



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
*** ARAGÓN *****

**“LOS DELITOS QUE GENERALMENTE TIENEN
LUGAR DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE
ESCRITURACIÓN EN LA COMISIÓN PARA LA
REGULARIZACIÓN PARA LA TENENCIA DE LA
TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL”**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN DERECHO**

PRESENTA: MARIANA SÁNCHEZ HERNÁNDEZ

ASESOR: LIC. ENRIQUE M. CABRERA CORTES

NEZAHUALCOYOTL, EDO. DE MÉXICO

2014





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

CONCEPTOS GENERALES

	Pág.
1.1. Concepto de Derecho.....	1
1.2. El Derecho en la sociedad.....	4
1.3. División del Derecho.....	5
1.3.1. Derecho Público.....	6
1.3.2. Derecho Privado.....	7
1.3.3. Derecho Social.....	7
1.4. El Derecho Penal.....	9
1.4.1. Concepto.....	9
1.4.2. Sus fines.....	10
1.4.3. Su relación con otras ramas del Derecho.....	11
1.5. El Derecho Administrativo.....	12
1.5.1. Concepto.....	12
1.5.2. Sus fines.....	13
1.5.3. Su relación con otras ramas del Derecho.....	14
1.5.4. La administración Pública.....	16
1.5.4.1. Concepto.....	16
1.5.4.2. Clasificación.....	20
1.5.4.2. Centralización administrativa.....	20
1.5.4.3. Descentralización administrativa.....	23
1.5.4.4. Desconcentración administrativa.....	23

CAPÍTULO SEGUNDO

BREVE MARCO HISTÓRICO Y CONCEPTUAL DE LA COMISIÓN PARA LA TENENCIA DE LA TIERRA

2.1. Breves antecedentes sobre la creación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.....	26
2.2. Qué es la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT.....	38
2.3. Naturaleza jurídica de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT.....	41
2.4. Características de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT.....	43
2.5. Organización general de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT.....	45
2.6. La Delegación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT en el Distrito Federal.....	51
2.7. Marco Jurídico de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.....	53

CAPÍTULO TERCERO.

EL PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACIÓN ANTE LA DELEGACIÓN DE CORETT EN EL DISTRITO FEDERAL

3.1. Concepto de procedimiento.....	67
3.2. Concepto de regularización.....	71
3.3. El procedimiento para la regularización ante la Delegación de Corett en el Distrito Federal:.....	72
3.3.1. Su objetivo.....	72
3.3.2. Sus etapas:.....	74
3.3.2.1. Verificación de uso y posesión de lotes.....	74
3.3.2.2. Promoción y sensibilización.....	79
3.3.2.3. Sus requisitos.....	80

3.3.2.4. Elaboración del presupuesto.....	83
3.3.2.5. Contratación.....	88

CAPÍTULO CUARTO

DIVERSOS DELITOS QUE TIENEN LUGAR CONSTANTEMENTE DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE ESCRITURACIÓN EN LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN PARA LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL (CORETT)

4.1. Descripción general.....	102
4.2. Distintos casos en los que con motivo de los procedimientos de escrituración en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Distrito federal tienen lugar distintos delitos:.....	103
4.2.1. El constante nombramiento de los subdelegados operativo y jurídico por parte del Delegado de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Distrito Federal sin que posean un título profesional.....	104
4.2.2. Los fraudes que tienen lugar durante las compraventas de predios con particulares por parte del delegado de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Distrito Federal.....	108
4.2.3. La constante concesión de cambios de uso de suelo a familiares por parte del Delegado y Subdelegados de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Distrito Federal, con el ánimo de beneficiaros económica.....	113
4.2.4. El cambio de uso de suelo destinado al servicio público a particulares.....	116
4.2.5. Otros casos relevantes.....	121
4.3. Algunas propuestas.....	123

CONCLUSIONES

FUENTES CONSULTADAS

INTRODUCCIÓN

La comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, cuyas siglas son CORETT es uno de los primeros organismos públicos descentralizados creados para una finalidad social, la regularización de predios ubicados en asentamientos humanos irregulares en tierras de carácter ejidal, comunal y de propiedad federal, con lo que se brinda certeza jurídica en el predio de las personas interesadas o avecindados.

Este importante organismo del sector público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio nació en la década de los setentas con esa finalidad de apoyo a las personas de escasos recursos, siendo uno de los primeros en su tipo, sin embargo, con el paso de los años, el organismo ha sido utilizado para otros fines distintos, como “botín” o “caja chica” del gobierno federal, al igual que otros entes similares como la Lotería Nacional e incluso Petróleos Mexicanos, utilizando indebidamente sus recursos monetarios, materiales y humanos para fines diferentes como campañas políticas, intereses de sus Delegados y demás altos servidores públicos y sobre todo, afectando los intereses legítimos y el patrimonio de muchas personas quienes confiaron plenamente en las promesas de poder regularizar sus predios.

Durante la oportunidad que tuve de colaborar en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, en su Delegación para el Distrito Federal del 2005 al 2012, me pude dar cuenta perfectamente de todas las conductas que tienen lugar en materia de programas y procedimientos para la regularización de los predios por parte de muchos servidores públicos, iniciando por el mismo Director General del organismo, designado por el Presidente de la República, así como por el Delegado y por muchos de los Subdelegados que pasaron por la Comisión en ese intervalo. Se trata de conductas que con independencia de que constituyen infracciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, algunas de ellas constituyen delitos perseguibles en el ámbito federal como

son: constantes fraudes a los vecindados o interesados en sus trámites, usurpación de funciones, falsificación y uso de documento falso, entre otros; delitos que por tratarse de servidores públicos quienes los realizan se gravan en sus penas.

El trabajo de investigación que se pone a consideración se justifica en razón de las experiencias personales en la Delegación para el Distrito Federal de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, por lo que he podido observar las diversas conductas que despliegan los Delegados y subdelegados de ese organismo en materia de escrituración de predios, muchas de las cuales, constituyen delitos y que desgraciadamente pasan desapercibidos por los interesados quienes lo único que esperan es poder obtener la escritura de su predio y bajo esa premisa es que las autoridades del organismo CORETT actúan de manera impune, atropellando los derechos de los interesados y obteniendo ganancias económicas de manera ilícita.

El presente trabajo de investigación documental tiene por finalidad demostrar lo que pasa dentro del organismo llamado CORETT, cuya función es eminentemente social y a la vez, constituye un punto de denuncia sobre una realidad que parece no importar a las autoridades involucradas en las tareas diarias del organismo.

La investigación se encuentra estructurada en cuatro capítulos en los que se abordarán los siguientes apartados temáticos:

En el Capítulo Primero abordaremos algunos conceptos básicos sobre el Derecho en general hasta llegar a las formas de la administración pública: la centralización, la descentralización y la desconcentración administrativa, para poder determinar la naturaleza jurídica de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

En el Capítulo Segundo exponemos de manera breve el marco histórico y conceptual básico sobre la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, destacando que ese organismo fue creado por Decreto presidencial en la década de los setentas con una finalidad social, la regularización de predios irregulares, por lo que constituye uno de los primeros esfuerzos del gobierno federal por ofrecer certidumbre jurídica a las personas de escasos recursos.

En el Capítulo Tercero hablamos sobre los procedimientos diversos que tienen lugar en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, como el de regularización de predios irregulares y otros más.

En el Capítulo Cuarto exponemos las diversas conductas personalmente observadas en la práctica diaria durante el periodo de tiempo que va del 2005 al 2012 y donde muchos servidores públicos del organismo, incluyendo Delegados y subdelegados desplegaron actos que independientemente de que vulneran la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, constituyen delitos perseguibles en el ámbito federal, fraudes, falsificación y uso de documentos falsos, entre otros, conductas que por ser llevadas a cabo por servidores públicos agravan las penas y sin embargo, ante la falta de las querellas por parte de los afectados por miedo a las represalias y la indiferencia de la propia autoridad, han pasado históricamente a formar parte de la impunidad de nuestro país.

Al final del Capítulo hacemos algunas propuestas que esperamos sean tomadas en cuenta por las autoridades y coadyuven para que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra investigue, sancione a los malos servidores públicos y transparente sus actos, con lo que seguramente se podrá recuperar la confianza de la sociedad, sobre todo de aquellos que confían plenamente en las promesas del organismo y ponen todo lo que tienen en la espera de regularizar su predio y contar con un patrimonio para sus futuras generaciones.

CAPÍTULO PRIMERO

CONCEPTOS GENERALES

1.1. CONCEPTO DE DERECHO

El Derecho es una creación del ser humano que se dirige a producir un comportamiento externo en el hombre. Por eso se dice que es el conjunto de normas destinadas a regular su conducta en sociedad.

Intentar definir o al menos describir lo que es el Derecho representa un acto muy complejo y que conlleva mucha responsabilidad, ya que a la fecha, no existe ninguna definición ni concepto que haya sido aceptado universalmente por la doctrina, por lo que cada idea sobre la esencia y fines del Derecho resulta muy relativa, puesto que seguramente obedece a una corriente de pensamiento, a un tiempo y lugar. Sin embargo, para fines específicos de la presente investigación, es oportuno exponer algunas ideas de autores que han destacado en el estudio de la ciencia jurídica, sabedores de la enorme responsabilidad que trae el definir o conceptualizar al derecho.

Desde hace siglos, muchos autores, entre ellos grandes pensadores y filósofos han intentado encontrar un concepto o más allá inclusive, una definición del Derecho, sin embargo, la tarea ha sido más que imposible, por lo que intentar dar un simple concepto de la ciencia jurídica resultaría tal vez un acto irresponsable. Sin embargo, para fines didácticos de la presente investigación, procederemos a citar sólo algunas opiniones doctrinales sobre el Derecho.

Desde el punto de vista etimológico, la palabra deriva del vocablo: “directum”, *“...vocablo latino que, en su sentido figurado, significa lo que está conforme a la regla, a la ley; es decir, lo que no se desvía a un lado ni otro, lo que es recto”*.¹

¹ MOTO SALAZAR, Efraín. Elementos de Derecho. 40ª edición, Editorial Porrúa, México, 1994, p. 7.

En efecto, el vocablo Derecho significa en su aspecto gramatical, lo que es de un solo lado y que no se dobla por ninguna razón. Es por esto que en diversas lenguas modernas, germánicas y latinas, se utiliza indistintamente la palabra derecho como sinónimo de recto. Así, en inglés, se dice *right*; en alemán, se dice *recht*; en holandés *recht*; en francés, *droit*; en italiano, *diritto*; en rumano, *dropu*, entre otras.²

El mismo autor Efraín Moto Salazar, advierte que la palabra Derecho se usa en dos sentidos fundamentales como son: “*como facultad reconocida al individuo por la ley para llevar a cabo determinados actos*”, o bien, “*como un conjunto de leyes, o normas jurídicas, aplicables de la conducta social de los individuos*”.³

En el primer sentido a que alude el autor, el Derecho es una facultad que la ley le atribuye y reconoce a una persona para llevar a cabo ciertos actos, por ejemplo en cualquier tipo de contrato. En el segundo plano, el derecho es un conglomerado de normas jurídicas destinadas a regular la conducta externa del hombre en sociedad, logrando un clima de paz y armonía social. Este es, indudablemente el sentido que nos interesa del derecho por referir la esencia del mismo, como un conjunto de normas jurídicas creadas por el ser humano para regular la conducta exterior de las personas dentro de la sociedad humana misma.

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara apuntan: “*DERECHO. En general se entiende por derecho todo conjunto de normas eficaz para regular la conducta de los hombres, siendo su clasificación más importante la de derecho positivo y derecho natural.*

Estas normas se distinguen de la moral”.⁴

² Ídem.

³ Ídem.

⁴ DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, 26ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 228.

Luís Recasens Siches señala: *“En efecto, el Derecho es el agente garantizador de la paz entre los hombres, del orden social, de la libertad de la persona, el defensor de sus posesiones y de su trabajo, el órgano que ayuda a llevar a cabo grandes empresas y a realizar importantes ideales, cuya puesta en práctica no será posible sin la intervención jurídica...”*⁵

El autor Miguel Villoro Toranzo expresa: *“La palabra derecho deriva del vocablo latino directum que, en su sentido figurado, significa lo que está conforme a la regla, a la ley, a la norma. Derecho es lo que no se desvía a un lado ni otro, lo que es recto, lo que se dirige sin oscilaciones a su propio fin”*.⁶

De acuerdo con las anteriores opiniones de los autores, que, dicho sea, son sólo una muestra de lo existente en materia de conceptos o definiciones del Derecho, podemos advertir que la materia que nos ocupa es un conglomerado o conjunto de normas jurídicas, impuestas por el Estado y destinadas para regular la vida de las personas.

El Derecho tiene varias significaciones: el Derecho Positivo, que es el sistema jurídico que se observa o se cumple por los obligados; el Derecho Vigente que es el Derecho que el Estado considera como jurídicamente obligatorio en un tiempo y lugar determinados; el Derecho Objetivo, que se compone por todas las normas jurídicas que integran a un sistema jurídico determinado, así, se habla del Derecho mexicano, del derecho japonés, etc. El Derecho Subjetivo que es la facultad emanada de la norma jurídica y que según Kelsen, no es sino el mismo Derecho Objetivo, y el Derecho natural, que se compone por todos los derechos o prerrogativas de que goza el ser humano por el sólo hecho de existir y ser una persona, entre otras.

⁵ RECASENS SICHES, Luís, Introducción al Estudio del Derecho, 13ª edición, Editorial Porrúa,, México, 2000, p. 2.

⁶ VILLORO TORANZO, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, 16ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000, p. 4.

El Derecho tiene un papel primordial en la vida o conducta externa del ser humano, ya que garantiza la paz y armonía social entre todas las personas.

El Derecho se integra por un conjunto de normas jurídicas, para diferenciarlas de otro tipo de normas, como son las sociales, las morales y las religiosas.

1.2. EL DERECHO EN LA SOCIEDAD

El hombre es un ser eminentemente social, esto es, está obligado a convivir con sus demás congéneres bajo un marco de igualdad y colaboración. Sin embargo, este postulado que debería llevarse a cabo sin el menor contratiempo, en muchas ocasiones se enfrenta a situaciones inherentes al mismo ser humano, por ejemplo, el deseo insano de no respetar a los demás en aras de conseguir sus propios intereses y objetivos. Es por esto que resulta necesaria la existencia permanente de la norma jurídica, cuya función es regular la conducta externa o material de los seres humanos, al imponer una serie de derechos y de deberes en cada momento de sus vidas. Con ello, la norma jurídica persigue conseguir la paz y el orden social que deben imperar en toda sociedad humana organizada, donde al infractor de la misma norma se le sanciona de acuerdo a la norma que haya infringido.

Dice el autor Mario I. Álvarez que: *“En primera instancia, el hombre requiere de la sociedad por la mera necesidad de supervivencia. A esta inicial e insoslayable dependencia se han referido múltiples autores. Tal circunstancia constriñe al hombre a una vida comunitaria que no solo se limita a la existencia biológica, pues desde los primeros contactos de éste con su entorno recibe una serie de influencias culturales dadas por el lenguaje y la convivencia que establece con los demás desde el mismo seno materno...”*⁷

⁷ ÁLVAREZ, Mario I. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial McGraw Hill, México, 1998, p. 26.

En este sentido, el Derecho persigue varios fines, entre ellos, garantizar la paz y armonía en la sociedad humana, objetivo que trata de conseguir de manera constante a través del establecimiento de un conjunto de derechos y de deberes contenidos en normas impero atributivo, es decir, obligatorias, incluso, contra la misma voluntad del sujeto obligado, siendo la característica de la coercibilidad una de las más importantes del Derecho.

Es por lo anterior que podemos señalar que la norma jurídica está en todos lados y a pesar de que materialmente no se le puede sentir u observar, su presencia está ahí, regulando la conducta exterior de los seres humanos. Dice con razón el autor Oscar Barragán Albarrán que: “... *el derecho cumple la función de evitar o resolver algunos conflictos entre los individuos y de proveer de ciertos medios para hacer posible la cooperación social*”.⁸

Así es, el derecho, constituido por un conjunto o conglomerado de normas jurídicas constituye un valioso instrumento que sirve para garantizar la cooperación entre las personas, pero además, para resolver las controversias que surgen derivadas de la coexistencia entre las mismas, por lo que su justificación está más que acreditada como medio para la convivencia humana.

1.3. DIVISIÓN DEL DERECHO

Uno de los temas que más han sido tratados a lo largo de los siglos es el relativo a la división del Derecho. En este apartado, el célebre jurisconsulto Ulpiano fue uno de los que más aportó al particular al decir que el derecho se dividía en dos grandes ramas, el Derecho Público y el Privado. Esta dicotomía clásica se ha mantenido hasta nuestros días, aunque hay que decir que hoy se conoce una tercera rama relativa a las clases sociales desprotegidas a lo largo

⁸ BARRAGÁN ALBARRÁN, Oscar. Manual de Introducción al Derecho. Editorial Pontificia de México, México, 2002, p. 11.

de los años, se trata del Derecho Social. A continuación hablaremos brevemente de este tema.

1.3.1. DERECHO PÚBLICO

El Derecho Público es definido como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de supra a subordinación entre el Estado, actuando como un ente dotado de poder o imperium y los gobernados. En este tipo de relaciones, los particulares tienen obligaciones pero también derechos frente al primero el cual aplica su poder de dominación, pero, siempre debe hacerlo en un marco de apego a la norma jurídica, no puede hacerlo de forma arbitraria, ya que estaría conculcando sus principales derechos públicos subjetivos que no son otra cosa que las garantías individuales.

Es clásico del Derecho Público las relaciones de supra a subordinación, donde el Estado está en el primer puesto o papel, es decir, supra o por encima de los que están subordinados, como son los gobernados.

En la antigua Roma, una norma era de Derecho Público cuando se surtía algún interés de la *res romanae* o a la cosa romana.

Cabe agregar que el Derecho Público actual regula también relaciones de coordinación entre los órganos del mismo Estado, por ejemplo, dos entidades federativas o dos Secretarías de Estado.

El Derecho Público se integra por distintas disciplinas jurídicas como son: el Derecho Penal, el Constitucional, el Administrativo, el Procesal, el Fiscal, el Internacional Público y otras más.

1.3.2. DERECHO PRIVADO

El Derecho Privado es el conjunto de normas jurídicas destinadas o reservadas a regular las relaciones entre los particulares, estableciéndose una relación de coordinación entre las partes que intervienen. Es importante decir que el Estado puede actuar como un ente privado al quietarse o despojarse de su poder o imperium y realizar actos jurídicos, como son los contratos de arrendamiento, compraventa, mutuo, entre otros con simples personas físicas o morales.

Para los romanos, el Derecho Privado era aquella norma que no surtía ningún tipo de interés para la cosa romana, por lo que de forma excluyente, lo que no era Derecho Público, sería Derecho Privado.

En la actualidad, el derecho privado se integra por las siguientes ramas jurídicas: Derecho Civil, Mercantil, Eclesiástico, del Consumidor, entre otras más.

En el Derecho privado actual, las partes que intervienen en una relación jurídica están desprovistas de poder o imperium, por lo que tienen la misma jerarquía, es decir, que son iguales ante la norma. Por eso se dice que existe una relación de coordinación entre ellas.

1.3.3. DERECHO SOCIAL

Una tercera rama integrante del Derecho es en la actualidad el llamado Derecho Social, misma que no fue conocida por los romanos. El Derecho Social puede ser entendido como un conglomerado de normas jurídicas cuya finalidad es reivindicar y regular los derechos y deberes de las clases sociales económicamente desprotegidas como son los obreros, los campesinos y los hermanos indígenas, los cuales a través de los años han sufrido de

discriminación, segregación, rechazo y despojo en sus derechos, propiedades y oportunidades de desarrollo, por lo que esta nueva disciplina surge como una respuesta de la Revolución de 1910 contra la opresión a la que estuvieron sometidos estos círculos sociales.

Cabe decir que la Constitución Política actual, que fue promulgada el 5 de febrero de 1917, es una Carta magna eminentemente social, ya que recoge el sentir de esas clases sociales y sus necesidades de ser reivindicados en sus derechos y oportunidades. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es ampliamente reconocida como la primera en su tipo en regular y dirigirse hacia los grupos sociales marginados.

El Derecho Social se integra por diversas ramas como son: el Derecho Agrario, fundamentado en el artículo 27 constitucional, el Derecho del Trabajo, basado en el artículo 123 del Pacto Federal y el Derecho Indígena según se desprende del artículo 2 de la Ley Fundamental Mexicana.

A manera de corolario podemos decir que la división clásica del derecho en público, privado y social de acuerdo al sentir del Constituyente de 1916-17 sólo tiene relevancia para fines didácticos, ya que es innegable que toda norma jurídica, ya sea de derecho penal, administrativo, civil, mercantil o funerario, nace como norma de orden público, por lo que ubicarla en una de las tres subdivisiones resulta ya intrascendente en un orden pragmático, sobretodo porque existen disciplinas jurídicas que albergan normas tanto de Derecho Público como de Derecho Privado, como es el caso del Derecho Funerario.

A continuación, hablaremos de manera específica sobre dos disciplinas jurídicas que tienen mucha importancia para el desarrollo de la presente investigación: el Derecho Penal y el Derecho administrativo.

1.4. EL DERECHO PENAL

El Derecho Penal es una rama del derecho Público que tiene por finalidad establecer el catálogo de delitos, sus penas para los infractores, así como las medidas de seguridad en los casos procedentes. A continuación brindamos algunos conceptos doctrinales.

1.4.1. CONCEPTO

Efraín Moto Salazar cita a Eugenio Cuello Calón y dice sobre el Derecho Penal que: *“Es el conjunto de leyes que determinan los delitos y las penas que el poder social impone al delincuente.”*⁹

Griselda Amuchategui Requena dice de manera muy amplia que: *“El surgimiento del derecho penal obedece a la necesidad de regular el comportamiento del hombre en sociedad.”*¹⁰

Francisco Pavón Vasconcelos, citado por César Augusto Osorio y Nieto dice que el Derecho Penal es: *“El conjunto de normas jurídicas, de Derecho Público interno, que definen los delitos y señalan las penas o medidas de seguridad aplicables para lograr la permanencia social.”*¹¹

Finalmente, el autor Oscar Barragán Albarrán dice al respecto que: *“Es el conjunto de normas que se encarga de estudiar el delito, el delincuente y la reacción social que determinan las penas y las medidas de seguridad”.*¹²

⁹ MOTO SALAZAR, Efraín. Op. Cit. p. 307.

¹⁰ AMUCHATEGUI REQUENA, Griselda I. Derecho Penal. 2ª edición, Editorial Oxford, México, 2000, p. 3.

¹¹ Cit. por OSORIO Y NIETO, César Augusto. Síntesis de Derecho Penal. Editorial Trillas, México, 1998, p. 21.

¹² BARRAGÁN ALBARRÁN, Oscar. Op. Cit. p. 16.

Son adecuadas e ilustrativas las opiniones de los doctrinarios anteriores, por lo que coincidimos en que el Derecho Penal es una rama del Derecho Público compuesta por un conjunto de normas jurídicas destinadas a sancionar los delitos y a los delincuentes mediante la aplicación de las penas y medidas de seguridad que correspondan a efecto de salvaguardar la paz y la armonía social.

El Derecho Penal es una de las ramas jurídicas más importantes en virtud de su objetivo, de sus bienes tutelados y de su papel en la sociedad. A esta disciplina jurídica se le ha llamado de maneras diferentes: Derecho Criminal, Derecho de Defensa Social, Derecho Punitivo, Derecho Represivo, entre otras.

1.4.2. SUS FINES

El Derecho Penal tiene un papel por demás importante y hasta imprescindible en la vida diaria ya que garantiza la paz y la armonía en el núcleo social, a través de la salvaguardia de los bienes jurídicos más trascendentes para el ser humano: la vida, la libertad, la integridad física, las posesiones, etc. Dice el autor César Augusto Osorio y Nieto que: *“El sistema normativo jurídico busca la adecuada convivencia social y la tutela de bienes que representan intereses primordiales para los sujetos, entre esos bienes algunos que son indispensables tanto para la vida individual como para la colectiva, y que son, en particular, fundamentales para esta última, bienes cuya protección debe asegurarse en forma enérgica, entre ellos podemos señalar la vida, la integridad corporal, la libertad en sentido amplio, el patrimonio, la libertad sexual y muchos otros, que como se ha expresado, son básicos para la supervivencia y desenvolvimiento de la comunidad...”*¹³

Al Derecho Penal le corresponde la tarea de garantizar el respeto hacia los valores y bienes más importantes para el ser humano, por lo que en caso de

¹³ OSORIO Y NIETO, César Augusto. Op. Cit. p. 22.

que esta rama jurídica no existiera, la vida sería un total caos. No habría respeto a nada ni nadie, se impondría la ley del más fuerte y la sociedad no podría avanzar.

1.4.3. SU RELACIÓN CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO

El Derecho Penal se relaciona con la mayoría de las ramas de la Ciencia Jurídica, por ejemplo, con el Derecho Constitucional en razón de que es la Constitución Política del país la que establece los principios o garantías de todo indiciado en materia penal, como son el debido proceso, contenidas en los artículos 14, 16, 20 y 21 de la citada Carta Magna.

El Derecho Penal se relaciona con el Derecho Fiscal, el Derecho Civil, el Mercantil, el ecológico y otras ramas en cuanto en sus normas se prevean ciertas conductas u omisiones y se tipifiquen como delitos, contando con las penas correspondientes.

Con el Derecho Internacional Público se relaciona en virtud a los tratados que México ha celebrado con otras naciones sobre temas bilaterales y multilaterales como la extradición, la ejecución de sentencias penales, el intercambio de información, la devolución de aeronaves, la trata de personas, entre otros temas. De hecho, existe una rama que se denomina Derecho Penal Internacional y que es el resultado de la fusión de ambas disciplinas.

Incluso el derecho Castrense o Militar contiene algunos delitos en ese fuero para el personal que ahí labora, por lo que existen Ministerios Públicos y tribunales en ese campo de acción.

1.5. EL DERECHO ADMINISTRATIVO

A continuación, nos referiremos al Derecho Administrativo, otra importante rama del Derecho y de gran valía para la presente investigación.

1.5.1. CONCEPTO

Dice el autor Oscar Barragán Albarrán que el Derecho administrativo es: *“Rama del Derecho Público que se encarga de estudiar la organización y funcionamiento de los servicios públicos y sus relaciones con los particulares”*.¹⁴ Se trata de una idea un poco general y que no atiende a las funciones de los órganos del Estado entre sí, por lo que dicha opinión resulta incompleta.

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara dicen lo siguiente: *“DERECHO ADMINISTRATIVO. Totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás órganos públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como a regir las relaciones entre la administración y los particulares y las de las entidades administrativas entre sí”*.¹⁵ Consideramos que esta opinión es más completa, ya que los autores aluden a las normas positivas destinadas a regular la basta actividad del Estado y en lo particular, de los órganos que lo integran, así como la relación que tiene lugar entre ellos y con los gobernados.

El autor Miguel Acosta Romero señala que: *“Entendemos por ciencia del Derecho Administrativo, al conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativo a la administración pública de los Estados en su interconexión sistemática, en*

¹⁴ BARRAGÁN ALBARRÁN, Oscar. Op. Cit. p. 16.

¹⁵ DE PINA, Rafael y DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit. p. 228.

*busca de principios generales, con un método propio de investigación y desarrollo”.*¹⁶

El autor Gabino Fraga expresa: *“Como el derecho administrativo, rama del derecho público, regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa...”*.¹⁷

De las opiniones anteriores obtenemos que el Derecho Administrativo se integra por un conjunto de normas jurídicas destinadas a regular la función administrativa del Estado, así como la relación entre los órganos que lo integran entre sí y con los particulares. Por función administrativa se debe entender la actividad que realiza el Estado por medio del Poder Ejecutivo.

1.5.2. SUS FINES

El Derecho Administrativo, como un conjunto de normas jurídicas destinadas a regular la función administrativa del Estado tiene sus objetivos o fines perfectamente definidos y son los siguientes. Primeramente, regular la función administrativa a cargo del Estado Mexicano y más exactamente del Ejecutivo de la Unión, quien se auxilia de un conjunto de servidores públicos que integran lo que se denomina la Administración Pública.

El Derecho Administrativo regula las relaciones entre los distintos órganos de la Administración Pública entre sí y con los gobernados, los cuales tienen derechos y deberes frente a estos, por ejemplo, el pago de impuestos a la Secretaría de Hacienda o bien, solicitar algún tipo de servicio, como puede ser la expedición del pasaporte a la Secretaría de Relaciones Exteriores. De esta manera, el Estado, a través de los órganos de la Administración Pública se relaciona con los gobernados en un orden de supra a subordinación, en el que

¹⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso, 16ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 5.

¹⁷ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 16ª edición, Editorial Porrúa, México, 1975, p. 13.

la autoridad debe respetar los derechos de los gobernados en el caso de que desee afectar la esfera jurídica de los segundos.

El Derecho Administrativo sienta las bases para la expedición de normas jurídicas relativas a la Administración Pública, tanto Federal como local o estatal.

1.5.3. SU RELACIÓN CON OTRAS RAMAS DEL DERECHO

El Derecho Administrativo se relaciona con diversas ramas de la ciencia jurídica, por ejemplo y en primer turno, con el derecho Constitucional, que sienta las bases para la estructura y funcionamiento del Estado, de los órganos que lo integran y sobre las atribuciones de cada uno de ellos. Por ejemplo, el artículo 49 constitucional establece la división de poderes en un órgano legislativo, uno ejecutivo y uno judicial, con atribuciones exclusivas para cada uno de ellos, garantizadas mediante un sistema de pesos y contra pesos o *check and balances* del derecho inglés:

“Art. 49.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar”.

El artículo 90 señala que el Poder Ejecutivo contará con órganos que lo auxiliarán en el despacho de los asuntos que le competen, es decir, establece la existencia de la Administración Pública Federal:

“Art. 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las

Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. La leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado”.

Por otra parte, el artículo 50 constitucional nos habla sobre la integración del Poder Legislativo; el 80, sobre el Poder Ejecutivo y el 94, sobre el Poder Judicial de la Federación.

Con el derecho Agrario y Social, el derecho Administrativo se relaciona en razón de las atribuciones que tienen las Secretarías de Agricultura y de Desarrollo Social en materia de dotación de predios a particulares a través del organismo llamado CORETT o Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, materia de la presente investigación y cuyo apartado será abundado en los siguientes Capítulos.

Con el Derecho Penal, nuestra disciplina se relaciona en virtud de la existencia de lo que se denomina como Derecho Penal Administrativo, compuesto por normas que tipifican y sancionan con distintas penas a conductas u omisiones contenidas en lo que el artículo 7º del Código Penal federal llama “leyes penales”:

“Art. 7.- Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales”.

Esto significa que existen delitos que no están insertos en el Código Penal Federal, sino en otras leyes, por lo que la doctrina les denomina “delitos especiales”. Este tipo de delitos los podemos encontrar en: Ley del Mercado de Valores, Ley de Armas de Fuego y Explosivos, Ley General de Salud, entre otras más. Se trata de delitos de índole federal, por lo que le corresponde conocer a la Procuraduría General de la República.

1.5.4. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Antes de hablar de la Administración Pública es conveniente referir que ese término es aplicable en términos generales a *“la custodia, cuidado o conservación de bienes o intereses ajenos, que se hacen conforme a principios, métodos o técnicas modernas o prácticas que procuren tales fines”*.¹⁸ El término administración pública es contrario al de administración privada en cuanto a que los bienes que se cuidan o custodian en el primero son del pueblo, mientras que en el segundo caso, son de particulares. Expresa el autor Alfonso Nava Negrete que: *“la administración en la administración pública busca el cuidado, conservación, atención de los bienes públicos y de los intereses colectivos, en cambio, en la administración privada lo que se cuida y se protege son los bienes e intereses individuales”*.¹⁹ Además de lo anterior, en la administración pública no existe el ánimo de lucro, mientras que en la privada es muy común que sí exista.

A continuación, abundaremos en materia de la Administración Pública, la cual se divide en centralizada y descentralizada o paraestatal en términos del artículo 90 constitucional y existe una forma intermedia que es la desconcentración administrativa.

1.5.4.1. CONCEPTO

Según lo señala el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará ‘Presidente de los Estados Unidos Mexicanos’”.

¹⁸ NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo. Colección El Derecho en México una visión de conjunto, Tomo III, UNAM, México, 1991, p. 1456.

¹⁹ Ídem.

Esto significa que el Poder Ejecutivo de la Unión se compone de una sola persona llamada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es elegido por medio del sufragio efectivo por toda la población mexicana.

Hay que señalar que muchas personas piensan infundadamente, que el Poder Ejecutivo de la Unión se compone, además del Presidente de la República, por los Secretarios de Estado o de Despacho, sin embargo, el artículo 80º constitucional despeja la duda sobre este tema al señalar que tenemos un Ejecutivo **unipersonal**, lo que significa entonces que los Secretarios de Estado no forman parte del Poder Ejecutivo de la Unión, aunque constituyen parte esencial de la llamada Administración Pública Federal centralizada.

La existencia de un Ejecutivo unipersonal es propia de los regímenes presidenciales, a diferencia de los de tipo parlamentario. Dice el maestro Ignacio Burgoa lo siguiente: *“Este sistema diverge marcadamente del parlamentario atendiendo a los principios contrarios que a uno y otro caracterizan. En el sistema presidencial el Poder Ejecutivo, como función pública de imperio radica, por lo general, en un solo individuo denominado “presidente”. Los elementos que constituyen la tónica del mencionado sistema son susceptibles de normarse diversamente en cada régimen jurídico-político concreto que lo haya adoptado en su correspondiente Constitución”*.¹⁹

Es importante remarcar que es la voluntad popular la que otorga al Presidente de la República el mandato para que a su nombre y representación realice las gestiones actos de gobierno necesarios para el bienestar común, es por eso que al Presidente de la República se le llama también “Primer Mandatario”.

El mismo maestro Burgoa señala que el Ejecutivo unipersonal es una larga tradición que viene desde la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, pasando después a las nuestras, principalmente a la de 1857 y después

¹⁹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 14ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001, p. 738.

a la actual. La redacción de las Constituciones de 1857 y 1917 es similar en cuyos artículos 75 y 80 se dispone que se deposite el ejercicio del Poder Ejecutivo en una sola persona llamada “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos” o “Presidente de la República”.

En virtud de la unipersonalidad en la titularidad del órgano Ejecutivo, en el Presidente de la República se concentran las más importantes y elevadas facultades administrativas que lo convierten en una figura muy importante en el país. Recordemos que sus atribuciones caen en el campo legislativo (iniciación de las leyes y la sanción de las mismas) y en asuntos de carácter judicial, aunque ya no tan marcadas estas atribuciones como la propuesta ante el Senado de la República de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Dado que la carga de trabajo del Presidente de la República es exagerada y que materialmente le sería imposible cumplir cabalmente en tiempo y forma con todos y cada uno de los encargos que las leyes le imponen, tanto en lo interno como en lo externo, nuestro país cuenta con la llamada Administración Pública Federal, compuesta por un conjunto de entidades administrativas centralizadas y paraestatales o descentralizadas cuyo fundamento se encuentra en el artículo 90º constitucional:

“Artículo 90º.-La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos”.

Dice el maestro Gabino Fraga: *“La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado. Para ese objeto éste se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa.*

*La organización especial de que hablamos constituye la Administración Pública, que debe entenderse desde el punto de vista formal como el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y desde el punto de vista material es la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”.*²⁰

El maestro Miguel Acosta Romero advierte sobre la Administración Pública lo siguiente: *“Es la parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con. A) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos”.*²¹ Más adelante agrega el autor lo siguiente: *“La Administración Pública puede estudiarse desde un punto de vista orgánico y desde un punto de vista funcional o dinámico....”.*

Desde el punto de vista orgánico a que alude el autor, se le identifica con el Poder Ejecutivo y todos los órganos o unidades administrativas que, directa o indirectamente, dependen de él. Así, orgánicamente la Administración Pública Federal se integra por el Presidente de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos que ya no existen, la Procuraduría General

²⁰ FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. 38ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 119.

²¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso*. 16ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 263.

de la República y todos los órganos centralizados, desconcentrados, descentralizados, las empresas, sociedades mercantiles de Estado y los fideicomisos públicos.

Desde el punto de vista funcional, la Administración Pública Federal se entiende como la realización de la actividad que corresponde a los órganos que forman ese sector. Administrar implica entonces llevar a cabo una serie de actos para conseguir una finalidad determinada, es decir, para que el Estado consiga sus fines.

La Administración Pública Federal cuenta con una estructura jurídica, con elementos materiales y un conjunto de bienes que en un momento determinado dado tiene a su disposición y el elemento personal, empleados, funcionarios y trabajadores quienes prestan sus servicios a la misma Administración Pública Federal.

1.5.4.2. CLASIFICACIÓN

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 90 y la doctrina dividen a la administración Pública en dos clases o tipos básicos que son : la centralización y la descentralización administrativa. A continuación hablaremos sobre el particular.

1.5.4.2. CENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Dice el maestro Miguel Acosta Romero que la centralización administrativa es:
“El orden y grado que guardan entre sí los distintos Órganos de la Administración Pública, establecida a través de un vínculo jurídico entre ellos para determinar órganos superiores coordinados e interiores, mediante el ejercicio de los poderes que implica la propia relación y que se ejercen por los

titulares de los mismos". El mismo autor ofrece otro concepto sobre la centralización administrativa en los siguientes términos: *"Es una forma de organización administrativa en la cual las unidades y órganos de la Administración Pública se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico, a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar decisiones, el mando, la acción y la ejecución"*.²²

De esta manera, la Administración Pública Federal centralizada es una forma de organización administrativa en la que los órganos que la conforman se ordenan jerárquicamente a partir del Presidente de la República, el cual tiene y ejerce poderes diferentes de decisión, nombramiento, mando, revisión, vigilancia, disciplinario y resuelve los problemas de competencia de dichos órganos.

La Administración Pública Federal centralizada es el eje de toda la Administración Pública en el país, cuenta con su propia normatividad: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976, en cuyo artículo 1º se dispone que:

"Art. 1.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal".

El artículo 26 de dicha Ley nos ofrece un catálogo de las Dependencias que conforman la Administración Pública Federal Centralizada, es decir, de las Secretarías de Estado que auxilian al Presidente de la República:

²² *Ibíd.* p. 264.

“Art. 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de la Función Pública

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”.

Cabe decir que estas Dependencias pueden cambiar de conformidad con el Plan sexenal de Gobierno del Ejecutivo Federal en turno.

Por otra parte y para efectos de la presente investigación es necesario ubicar dentro del catálogo de Dependencias a la Secretaría de la Reforma Agraria y de Desarrollo Social, involucradas en la dotación de predios a particulares a lo largo de la historia patria.

1.5.4.3. DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA.

La descentralización administrativa es según el maestro Acosta Romero:

“La descentralización administrativa es una forma de organización que adopta, mediante una ley (en el sentido material), la Administración Pública para desarrollar:

- 1. Actividades que competen al Estado.*
- 2. O que son de interés general en un momento dado.*
- 3. A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de:*
 - a. Personalidad Jurídica.*
 - b. Patrimonio Propio.*
 - c. Régimen Jurídico Propio”.*²³

Este tipo de organismos son creados ya sea por una Ley del Congreso de la Unión o por un decreto del Ejecutivo. Poseen personalidad jurídica propia y patrimonio, y si bien, reciben un subsidio económico para la consecución de sus fines, también lo es que su nexo con el Ejecutivo no es tan firme como sucede con los organismos centralizados que dependen directamente de ese Poder. Esto significa que tienen cierto grado de autonomía respecto del Poder citado.

1.5.4.4. DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA

Existe una tercera forma de la administración Pública, la desconcentración administrativa. Sobre ella el autor Acosta Romero dice que: *“Consiste en una forma de organización administrativa en la cual se otorgan al órgano desconcentrado, por medio de un acto materialmente legislativo (ley o reglamento), determinadas facultades de decisión y ejecución limitadas, que le permite actuar con mayor rapidez, eficacia y flexibilidad, así como el tener un*

²³ *Ibíd.* p. 495.

*manejo autónomo de su presupuesto, sin dejar de existir el nexo de jerarquía, con el órgano superior”.*²⁴

En términos generales, la desconcentración implica siempre una distribución de facultades entre los órganos superiores y los órganos inferiores, existiendo una variedad de estructuras desconcentradas o bien, modalidades de la desconcentración como las siguientes:

1. Desconcentración en estricto sentido o funcional.
2. Desconcentración vertical.
3. Desconcentración horizontal.
4. Desconcentración regional.²⁵

Las características de los organismos desconcentrados son estas:

- a) Son creados por una ley o reglamento.
- b) Dependen siempre de la Presidencia o de una Secretaría de Estado.
- c) Su competencia deriva de las facultades de la Administración Central.
- d) Su patrimonio es el mismo que el de la Federación, aunque también pueden tener presupuesto propio.
- e) Las decisiones más importantes, requieren de la aprobación del órgano del cual dependen.
- f) Tienen autonomía técnica.
- g) No puede tratarse de un órgano superior (ya que siempre dependen de otro).
- h) Su nomenclatura puede ser muy variada.
- i) Su naturaleza jurídica hay que determinarla teóricamente en cada caso.
- j) En ocasiones tiene personalidad propia.

²⁴ *Ibíd.* P. 463.

²⁵ *Ídem.*

El maestro Acosta Romero establece como diferencias sustanciales entre ambas las siguientes: En la desconcentración, el órgano inferior está subordinado a una Secretaría de Estado o a la Presidencia de la República, mientras que en la descentralización, el órgano depende indirectamente del Ejecutivo Federal. En la desconcentración, se puede contar o no con personalidad jurídica propia, mientras que en la descentralización el organismo tiene necesariamente personalidad jurídica propia.

En la desconcentración, el organismo puede tener o no patrimonio propio, mientras que en la descentralización, el organismo siempre cuenta con un patrimonio propio. En la desconcentración, *“el organismo posee facultades limitadas, mientras que en la descentralización el organismo posee facultades más autónomas”*.²⁶

²⁶ *Ibíd.* p. 478.

CAPÍTULO SEGUNDO

BREVE MARCO HISTÓRICO Y CONCEPTUAL DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

2.1. BREVES ANTECEDENTES SOBRE LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

La tenencia de la tierra en el México de principios del siglo XX encuentra su precedente político, económico y social, como estrategia de organización de la vida nacional en el movimiento revolucionario de 1910-1917.

La Constitución Política de 1917 en su artículo 27, establece el ordenamiento de la tierra, propiedad de la nación, donde los terrenos ejidales y comunales adquieren un impulso nunca antes visto, en cuanto a reparto, producción agrícola y control de tenencia. A partir de 1920, los gobiernos revolucionarios emiten diversas disposiciones y ordenes, dentro del Poder Ejecutivo, para dar credibilidad al reparto justo y equitativo de la tenencia de la tierra como una práctica institucional de hacer justicia a quienes lucharon en la Revolución Mexicana.

Para el año de 1970 el Ejecutivo Federal crea 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), con la finalidad de regularizar la tenencia de la tierra ejidal y comunal con asentamientos humanos irregulares.

Es oportuno reiterar que debido al elevado incremento demográfico y la constante migración de los habitantes del campo a la ciudad, se originaron asentamientos irregulares de grupos de población, en donde las posesiones se encontraban al margen de la ley, lo que origino problemas de crecimiento urbano desordenado, con secuela de viviendas carentes de condiciones

mínimas de higiene y ausencia de toda clase de servicios urbanos; por lo cual, con el objeto de tomar las medidas necesarias, normar estas situaciones y regular la expansión demográfica, se creó en el año de 1973 el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, cuyas siglas son “CORETT”.

Dicho Comité se encontraba en sus inicios integrado por un Jefe de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización como Presidente; por un Director General del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, como Secretario Ejecutivo y por un Director General del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, como Tesorero; el cual tendría sesiones una vez por mes, con la finalidad de proponer, elaborar y realizar un programa nacional para regularizar la tenencia de la tierra, correspondiéndole al mismo, ciertas atribuciones como son:

- I.- Determinar las acciones a desarrollar y su seguimiento;
- II.- Elaborar los proyectos específicos de los programas a seguir;
- III.- Solicitar de las autoridades correspondientes, la expropiación de los terrenos que vayan a regularizarse;
- IV.- Cubrir a los ejidatarios o comuneros, las indemnizaciones;
- V.- Incorporar los terrenos expropiados al fondo legal de las ciudades;
- VI.- Obtener de la Federación se ponga a su disposición los terrenos en que se encuentren asentamientos humanos irregulares.

Así mismo, se estableció que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sería la encargada de proporcionar al Comité los recursos económicos necesarios para su funcionamiento.

Posteriormente, dada la variedad y creciente importancia de las funciones que tenía que cumplir el organismo, se consideró conveniente, fortalecer su estructura, por lo cual, el 8 de Noviembre de 1974, mediante Decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación, se reestructura, nombrándose entonces Comisión para la Regularización de la Tenencia de la

Tierra, bajo la naturaleza jurídica de un Organismo Descentralizado, por o que en consecuencia, contaría con personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en la ciudad de México, ampliando sus atribuciones y redefiniendo sus objetivos; entre los que destacaban los siguientes:

- 1 Regularizar la tenencia de la Tierra en donde los asentamientos fuesen irregulares.
- 2 Promover ante las autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades, cuando así proceda.
- 3 Garantizar o entregar al Fondo Nacional de Fomento Ejidal la indemnización que por expropiaciones corresponda al núcleo de población ejidal o comunal.
 - 4 Suscribir, las escrituras públicas y títulos de propiedad con los que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización de la tenencia de la tierra.
 - 5 Coordinarse con las dependencias y organismos públicos cuyas finalidades concurren con las de la Comisión.

En cuanto a los órganos de la comisión, estos se subdividieron en Consejo de Administración y El Director General.

Por lo que respecta al Consejo de Administración; éste se integraba por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, quien fungiría como Presidente, y por un representante de cada una de las siguientes dependencias: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Patrimonio Nacional; Secretaría de la Presidencia; Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular; y Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Además dicho Consejo cuenta con diversas atribuciones entre las que destacaron:

- Aprobar el programa anual de actividades y proveer todo lo necesario para cumplir con los fines de la Comisión.

- Aprobar el presupuesto anual, de ingresos y egresos.
- Aprobar la inversión de fondos.
- Aprobar el Reglamento Interior y demás disposiciones relativas al funcionamiento de la Comisión.

Por otra parte, el Director General, sería designado por el Presidente de la República, el cual contaba con las siguientes atribuciones:

- Representar a la Comisión.
- Elaborar el programa anual de actividades, que se someterá a aprobación del Consejo.
- Ejecutar el programa nacional anual y cumplir los acuerdos de éste.
- Elaborar el informe anual que pondrá a consideración del Consejo.
- Nombrar y Remover personal de la Comisión.
- Promover la tramitación y desarrollo de los asuntos técnicos y administrativos de la Comisión.
- Promover ante las dependencias competentes la expropiación de los terrenos que requieran la regularización.
- Sucumbir cuando así proceda, las escrituras públicas en las que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización de sus predios.
- Celebrar toda clase de convenios o contratos y ejecutar los actos tendientes a la realización de objeto de la Comisión.
- Tendrá las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas; para actos de administración y dominio, y los que requieran cláusula especial conforme al artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal y territorios Federales.
- Las que determine el reglamento Interior y las demás actividades que le encomiende el Consejo de Administración.

Así mismo, se estableció que el patrimonio de la Comisión se integraría por medio de las aportaciones que le haga el Gobierno Federal, los ingresos que

obtenga de las operaciones que realice por concepto de regularización de predios, las aportaciones de cualquier especie que le hagan dependencias y organismos públicos o bien particulares y los demás que obtenga por cualquier otro título legal.

Posteriormente, para estar en condiciones de armonizar el ejercicio de las funciones de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra "CORETT", en cuanto a la planeación de los asentamientos humanos y la ordenación del territorio nacional, fue necesario redefinir nuevamente los objetivos, reestructurar la composición; esto con la finalidad de coordinarse con la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, y con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, siendo así reestructurada en fecha 03 de Abril de 1979, en donde dentro de los objetivos de la Comisión se anexó la celebración de convenios que fuesen necesarios para el cumplimiento de su objeto.

En cuanto a la integración del Consejo de Administración, éste estaría presidido por el Secretario de la Reforma Agraria y los representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Asentamientos Humanos y Obras Públicas; así como del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, del Instituto del Fondo Nacional de la vivienda para los Trabajadores y del Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Con relación a las funciones del Director General, el organismo sufre modificaciones, ya que éste ahora promovería ante la Reforma Agraria la expropiación de los terrenos ejidales o comunales que requieran regularización.

En fecha 23 de Octubre de 1995, se creó el primer Reglamento Interior del organismo CORETT, en el cual se estableció el ámbito, la competencia y la

organización del mismo, tomando siempre en cuenta lo establecido en el Decreto Presidencial de 1979.

Finalmente, en fecha 26 de Febrero de 1999, se reestructura por última vez la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, ampliando sus atribuciones y redefiniendo sus objetivos, quedando estos de la siguiente manera:

I. 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;

II. Promover la adquisición y enajenación del 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 los municipios, y del Distrito Federal, así como en concertación con los sectores social y privado, particularmente con los núcleos agrarios;

III. Promover ante las autoridades competentes y órganos correspondientes, para efecto 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.

IV. Suscribir las escrituras públicas y los títulos de propiedad sobre los predios que regularice o enajene, conforme a la legislación aplicable;

V. Promover y, en su caso, coordinar 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.

VI. Coadyuvar con los gobiernos de los Estados, de los municipios y del Distrito Federal cuando lo soliciten, en los términos de los convenios que al efecto se celebren, en sus procedimientos de regularización de la tenencia de la tierra, así como de adquisición, administración y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y vivienda;

VII. Promover ante los gobiernos de los estado, de los municipios y del Distrito Federal, la dotación de infraestructura , equipamiento y servicios urbanos, en los asentamientos humanos que regularice;

VIII. Proporcionar asistencia técnica y capacitación a los órganos estatales, municipales y del Distrito Federal, cuando lo soliciten, en materia de regularización de la tenencia de la tierra, de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para actualizar sus sistemas de registro y catastro de la propiedad inmobiliaria;

IX. Apoyar con asistencia técnica y promover 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, y

X. Promover 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.

En cuanto al Consejo de Administración, este ahora se integrara de la siguiente forma:

1. El Secretario de Desarrollo Social, quien fungirá como Presidente;
2. El Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social;
3. Representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, de la Reforma Agraria; del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda de los Trabajadores; del Fondo Nacional de Habitaciones Populares; del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; de la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales, del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, y
4. Los Directores Generales de Desarrollo Urbano y de Política y Fomento a la Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social.

Por lo que respecta al Director General de la Comisión, este será designado por el Presidente de la República y contará con las siguientes facultades:

- I. Sucumbir las condiciones generales de trabajo de la Comisión;
- II. Nombrar y Remover a los servidores públicos de la Comisión, en los casos en que no corresponda al Consejo Administrativo;
- III. Suscribir las escrituras públicas y los títulos de propiedad sobre los predios que regularice o enajene la Comisión, y

IV. Las demás que determine el estatuto Orgánico de la Comisión y otras disposiciones jurídicas o que le encomiende el Consejo Administración.

Asimismo, el Organismo ahora cuenta con una contraloría interna, la cual es llamada Órgano Interno de Control, perteneciente en la actualidad a la Secretaría de la Función Pública, con el fin de dar seguimiento a posibles irregularidades cometidas por parte de funcionarios o servidores Públicos.

En fecha 12 de Junio de 2000, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Estatuto Orgánico de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, en el cual se establecieron las disposiciones generales, dejando intactos los objetivos del Organismo que se fijaron en el Decreto de 1999.

En cuanto a la integración del Patrimonio, se estipuló que éste se conformaría de la siguiente forma:

1. Las aportaciones que haga el Gobierno Federal;
2. Los ingresos que obtenga de las operaciones que realice en el cumplimiento de su objeto;
3. Las aportaciones de cualquier especie que le hagan dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno o los particulares, y
4. Los demás que obtenga por cualquier otro título legal.

Por lo que respecta a la integración del Consejo de Administración y sus atribuciones, estas quedaron de igual forma a lo establecido mediante Decreto de 1999, sin en cambio, en lo referente al Director General, se anexaron tres fracciones más en cuanto a sus facultades:

1. Promover ante las autoridades competentes, 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.

2. Expedir y mantener actualizado el Manual de Organización de la CORETT, así como las disposiciones generales de carácter interno e informar de ello al Consejo.
3. Expedir, a petición de autoridad competente, persona física o moral que acredite su interés jurídico; copias certificadas de los documentos que obren en los archivos de la CORETT.

Asimismo, se estableció que para estar en aptitud de poder organizar y lograr el apropiado funcionamiento del Organismo CORETT, el Director General contará con las siguientes Unidades Administrativas,

- I. Dirección de Planeación y Sistemas.-* Tiene como objetivo la planeación y evaluación de carácter financiero, operativo y administrativo del organismo; así como operar y actualizar los sistemas de información y operación.
- II. Dirección Técnica.-* Establece y coordina la normatividad de los lineamientos para la verificación e inspección de los asentamientos irregulares, gestiona los avalúos y trámites para la expropiación de terrenos, su regularización y vigila su cumplimiento, de igual manera, controla la tramitación agraria.
- III. Dirección de Operación.-* Norma y controla los pagos por indemnización a los núcleos afectados, establece las normas, políticas y procedimientos para la comercialización de los predios expropiados, convenidos bajo el dominio del Organismo y promueve su aplicación.
- IV. Dirección de Asuntos Jurídicos.-* Coordina la representación legal del organismo, atiende todos los asuntos en los que la Comisión sea parte interesada en material legal, jurídica y de consulta; establece estrategias

para la recuperación de créditos vencidos, controla el proceso de escrituración; así mismo procura la simplificación administrativa y desgravación fiscal de los procedimientos de escrituración.

V. *Dirección de Delegaciones.*-Supervisa el seguimiento de los asuntos derivados de las Delegaciones y brinda apoyo a las mismas en gestiones ante las Oficinas Centrales; también atiende y da seguimiento a las demandas sociales que se presenten.

VI. *Dirección de Administración y Finanzas.*- Administra los recursos materiales y financieros con que cuenta la Comisión, a fin de lograr mayor índice de productividad, coordina la operación de sueldos, prestaciones , capacitación y desarrollo del personal, controla la asignación y mantenimiento del mobiliario y equipo así como el suministro de los materiales de consumo e instrumentales.

VII. *Órgano Interno de Control.*- Coadyuva con el ejercicio y cumplimiento de las atribuciones del Organismo, vigilando su apego a la legalidad en la aplicación de sus recursos materiales y financieros, y el desempeño de las funciones de los Servidores Públicos; de igual manera atiende quejas y denuncias de la ciudadanía e informa los resultados a la Secretaría de la Función Pública y a la Dirección General.

VIII. *Unidad de supervisión.*- Controla el desempeño de los trabajos correspondientes al ámbito de su responsabilidad, coordina la elaboración de un programa interno de trabajo y lo somete a consideración del Director General; informa al mismo sobre los resultados de dicha supervisión así como a los Directores y Delegados, y emite las medidas de corrección.

De esta manera y con el fin de dar cumplimiento a la utilidad pública para la cual fue creado este Organismo a nivel Nacional, se instituyó una Delegación

en cada uno de los 32 estados que componen la República Mexicana, incluyendo el Distrito Federal, dentro de las cuales se encontraría al frente de cada una con un Delegado Estatal, mismos que asumirán en la circunscripción territorial a su cargo todas las facultades y obligaciones que se confieren como representantes de la CORETT ante los tres ordenes de gobierno y los sectores social y privado.

Finalmente, cabe agregar que el 11 de febrero del 2013, fue publicado el Decreto por el que se reforman los artículos cuarto y décimo tercero del Decreto por el que se reestructura la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra de fecha 8 de noviembre de 1974, quedando de la siguiente manera:

"ARTÍCULO CUARTO.-...

I. El Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, quien fungirá como Presidente;

II. Un subsecretario de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano designado por el Secretario;

III. Un representante de las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Desarrollo Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, del Fondo Nacional de Habitaciones Populares; del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, así como del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, y

IV. Dos directores generales de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, que designe el Secretario.

Los miembros propietarios designarán a sus respectivos suplentes.

...

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO.- En el cumplimiento de su objeto, la Comisión se sujetará a las políticas, estrategias y prioridades que determine el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y

Urbano, en el marco de la planeación nacional de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, así como lo dispuesto en los planes y programas de desarrollo urbano aplicables."

De esta forma, las atribuciones en materia de regularización de la CORETT se encuentran repartidas entre las secretarías de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la Secretaría de Desarrollo Social aunque ya en mínimo grado.

2.2. QUÉ ES LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA CORETT

Dice el autor Alfonso Ramírez Valdivia, Delegado estatal del organismo CORETT sobre el organismo que nos ocupa que: *"... es un organismo orientado principalmente a la regularización de la tenencia de la tierra en asentamientos humanos irregulares en tierras de origen ejidal, comunal y de propiedad federal, mediante la expropiación con el consenso de todos los involucrados, para su posterior regularización y escrituración de lotes a favor de las familias que los ocupan.*

Adicionalmente, promueve la compraventa de suelo y reservas territoriales con las zonas más adecuadas para el desarrollo urbano de la vivienda.

Asimismo, la Corett promueve y coordina programas, acciones e inversiones con dependencias y entidades paraestatales federales, los gobiernos estatales y el Distrito Federal y con los sectores social y privado, particularmente los núcleos agrarios, con el propósito de:

- *Satisfacer las necesidades de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda.*
- *Promover la reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo o inadecuadas para el desarrollo urbano.*
- *Atender las necesidades de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda de la población afectada por emergencias como desastres naturales y*

*contingencias ambientales y urbanas e incorporar a los pobladores a los programas de desarrollo urbano”.*²⁷

Otra opinión que podemos encontrar en la red es la siguiente: *“La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (www.corett.gob.mx) 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 y de propiedad federal. Por razones de su función, el organismo está integrado al Sector Social, que coordina la Secretaría de Desarrollo Social. CORETT proporciona sus servicios a través de un total de treinta y dos delegaciones distribuidas una en cada entidad federativa y en el Distrito Federal, así como en un gran número de Módulos de Atención al Público”.*²⁸

El portal del organismo CORETT señala lo siguiente: *“La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, CORETT, es un Organismo Público y Descentralizado que brinda certidumbre jurídica; fomenta y promueve la calidad de vida en los mexicanos a través de mejorar las condiciones en los servicios de adquisición de suelo de manera rápida y eficaz.*

Por ello el Presidente de la República Mexicana, Lic. Enrique Peña Nieto, ha puesto énfasis en que el Gobierno Federal a su cargo, por conducto de este organismo, intensificará, reforzará y ejecutará de manera responsable y con apego a la ley, los programas de regularización de la tenencia de la tierra mediante la realización de diferentes procesos de desincorporación agraria o adquisición de suelo para reservas territoriales, desarrollo urbano y vivienda,

²⁷ [http:// www.juridicas.unam/publico/libreu/rev/podium/cont/28/pr/pr22.pdf](http://www.juridicas.unam/publico/libreu/rev/podium/cont/28/pr/pr22.pdf). Consultado el día 13 de agosto de 2013 a las 13: 23 horas.

²⁸ http://www.fullservicedemexico.com/caso_corett.php. Consultado el día 13 de agosto de 2013 a las 13:32 horas.

consecuentemente la enajenación y titulación de lotes en favor de sus ocupantes.

Lograr un México Incluyente, combatiendo la pobreza y cerrando la brecha de desigualdad social que aún nos divide” es uno de los Ejes de Trabajo del nuevo gobierno. Esto redundará, sin duda, en beneficio de la población para dejar atrás el clima de incertidumbre e intranquilidad.

Impulsar el crecimiento ordenado de los asentamientos urbanos y centros de población, es tarea prioritaria a desarrollar en estrecha coordinación y comunicación con el Secretario de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), Lic. Jorge Carlos Ramírez Marín.

Estamos comprometidos con la transformación de México, por lo que trabajaremos arduamente logrando resultados tangibles y cumpliendo el sueño de miles de familias mexicanas de proteger, preservar y garantizar el patrimonio familiar, con legalidad, justicia y paz social.

Está enfocada a mejorar las condiciones de vida de las personas en situación de pobreza, mediante la regularización de las tierras urbanas que habitan.

Cuenta con los Programas:

- *Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares” (Pasprah). que apoya hasta con 8 mil pesos para la obtención de la escritura pública o título de propiedad de lotes ubicados en asentamientos irregulares²⁹. <http://www.corett.gob.mx/index/index.php?sec=62>*
- *“Apoyo CORETT”, acción que ayuda a las familias con menos ingresos, cuyo objetivo es otorgar seguridad jurídica al patrimonio de los hogares*

²⁹ <http://www.corett.gob.mx/index/index.php?sec=62> consultada el 13 de agosto de 2013 a las 14:23 horas.

que están en condiciones de pobreza patrimonial y que viven en asentamientos humanos irregulares”

Podemos concluir que CORETT es un organismo público descentralizado cuya finalidad es regularizar la tenencia de la tierra urbana, en aquellos asentamientos humanos considerados como irregulares ubicados en predios de origen social y propiedad federal. CORETT es un organismo público eminentemente social del Ejecutivo de la Unión y que es coordinado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y todavía en alguna manera por la Secretaría de Desarrollo Social.

2.3. NATURALEZA JURÍDICA DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA CORETT

La naturaleza jurídica de cualquier institución o figura del Derecho se refiere a su esencia. A continuación, hablaremos sobre la naturaleza jurídica del organismo CORETT.

En este sentido, el artículo 1º del Estatuto Orgánico de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT establece sobre el organismo:

“Artículo 1º.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra es un organismo público descentralizado de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal”.

De lo anterior derivamos que 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 propios y con domicilio ubicado en el Distrito Federal.

El patrimonio del organismo CORETT se integra de la siguiente manera en término de lo dispuesto por el artículo 5 de su propio Estatuto Orgánico:

“Artículo 5.- El patrimonio de Corett se integrará con:

I.- Las aportaciones que le haga el Gobierno Federal;

II.- Los ingresos que obtenga de las operaciones que realice en el cumplimiento de su objeto;

III.- Las aportaciones de cualquier especie que le hagan dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno o los particulares, y

IV.- Los demás que obtenga por cualquier otro título legal”.

En términos de lo dispuesto por el artículo 4 del Estatuto Orgánico del organismo, éste es coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social:

“Artículo 4.- En el cumplimiento de su objeto, Corett se sujetará a las políticas, estrategias y prioridades que determine el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Social, en su carácter de coordinadora de sector, en el marco de la planeación nacional de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población y conforme a lo dispuesto en los planes y programas de desarrollo urbano aplicables”. (sic)

La Secretaría de Desarrollo Social se encarga de la promoción del desarrollo social integral de todos los mexicanos sobre las bases de un desarrollo económico sostenido, y una amplia participación social.

De esta manera, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT cumple con uno de los fines de la Secretaría de Desarrollo Social, la cual es la dependencia coordinadora de la primera. Adicionalmente es dable agregar que de acuerdo a las reformas mencionadas durante los primeros días de gestión del Presidente Peña Nieto, la dependencia en comento está materialmente regulada por dos dependencias de la Administración Pública Federal: la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y todavía, aunque en menor grado, por la Secretaría de Desarrollo Social.

2.4. CARACTERÍSTICAS DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA CORETT

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT, como organismo público descentralizado se fundamenta en lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual dispone a la letra que:

“Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”.

Así, el organismo CORETT cuenta con las siguientes características esenciales las cuales pasamos a explicar:

- **PERSONALIDAD JURIDICA.-** Radica en que tiene atribuciones suficientes y fuerza legal institucional, con carácter independiente reconocida por su decreto de creación, estatuto orgánico y demás disposiciones legales aplicables como Organismo Público descentralizado, para efectos de la tramitación y ejecución de expropiación de los terrenos ejidales, comunales o de propiedad federal para formar parte de su patrimonio con el propósito de su regularización; extendiendo las escrituras a sus legítimos poseedores, así como para incorporar al fondo legal de las ciudades las áreas regularizadas.
- **PATRIMONIO PROPIO.-** La comisión mantiene sus sistemas operativos a partir de la generación de sus propios recursos, provenientes de las operaciones de contratación y escrituración de los lotes principalmente, aportaciones del Gobierno Federal, ingresos que obtenga de aportaciones que le hagan dependencias y entidades de los tres

ordenes de gobierno o los particulares, y los demás que obtenga de cualquier otro título legal.

- **CAPACIDAD TECNICA.-** Es un atributo específico de las funciones y programas que tiene encomendados, en virtud de que integra personal especializado en las diversas actividades que componen el proceso de regularización. Su carácter técnico social no le permite establecer valores elevados, tanto para los trámites de contratación como los de escrituración; son determinados con base a estudios socioeconómicos aplicados a ejidatarios, comuneros y colonos.
- **ORIENTACION SOCIAL.-** Significa que se fundamenta en los programas que están dirigidos a los sectores sociales más desprotegidos, resolviendo la distribución de espacios para servicios públicos y dotando de escrituras a los habitantes de las áreas regularizadas.

Es importante destacar que la comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT, es un organismo público descentralizado técnicamente y con sentido eminentemente social, esto significa que atiende a programas del gobierno federal relativos a la regularización de la tenencia de la tierra a favor de los núcleos de población mas desfavorecidos, por lo que su esencia es de suma importancia para dichos núcleos.

2.5. ORGANIZACIÓN GENERAL DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA CORETT

El artículo 8 del Estatuto Orgánico de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT establece la estructura orgánica del organismo a nivel nacional en los siguientes términos:

“Artículo 8.- Los órganos de Corett son:

1.- El Consejo de Administración, y

II.- El Director General.

Corett contará, asimismo, con un Órgano Interno de Control, al frente del cual el Titular del Órgano Interno de Control designado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en los términos del artículo 37 fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en ejercicio de sus facultades, se auxiliará por los titulares de las áreas de Auditoría Interna, de Auditoría de Control y Evaluación y de Quejas y Responsabilidades, designados en los mismos términos.

Los servidores públicos a que se refiere el párrafo anterior, en el ámbito de sus respectivas competencias, ejercen las facultades previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y en los demás ordenamientos legales y administrativos aplicables, conforme a lo previsto por el artículo 26 fracciones III y IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Las ausencias del Titular del Órgano Interno de Control, así como las de los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, serán suplidas conforme a lo previsto por el artículo 33 segundo y tercer párrafos, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo”.

Destacamos que el organismo CORETT cuenta con un Consejo de Administración y un Director General, además, de un Órgano de Control.

El artículo 9 del Estatuto Orgánico del organismo CORETT señala sobre el Consejo de Administración:

“Artículo 9.- El Consejo es el órgano máximo de gobierno y tendrá a su cargo la programación estratégica de Corett, la supervisión de la marcha de la propia entidad y el control de sus actividades, para lo cual deberá establecer, en congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales a las que deberá sujetarse el organismo, así como definir sus prioridades y expedir las

normas que garanticen la congruencia entre el proceso de programación y los de presupuestación, evaluación y control”.

El Consejo de Administración es el órgano más importante en el organismo, se encarga de la programación estratégica del organismo, la supervisión de la marcha del mismo y el control de sus actividades, por lo que deberá establecer, en congruencia con los programas sectoriales, las políticas a las que deberá sujetarse, pero también, definir sus prioridades y expedir las normas que logren garantizar la congruencia entre el proceso de programación y el presupuesto, evaluación y control.

El artículo 10 dispone que el Consejo de Administración se integra de la siguiente manera:

“Artículo 10.- El Consejo estará integrado por los siguientes miembros:

I.- El Secretario de Desarrollo Social, quien fungirá como Presidente;

II.- El Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social;

III.- Sendos representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y de la Reforma Agraria; del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares; del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales; así como del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, y

IV.- Los Directores Generales de Desarrollo Urbano y de Política y Fomento a la Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social.

El nivel jerárquico de los servidores públicos que integren el Consejo deberá corresponder, cuando menos, al de Director General de la administración pública centralizada o su equivalente en el caso de los miembros propietarios, y al de Director de Área, tratándose de los suplentes.

Los demás miembros del Consejo acreditarán a sus respectivos suplentes, ante el Presidente del propio órgano de gobierno.

El cargo de miembro del Consejo será honorífico”. (sic)

Resaltamos que el cargo de miembro del Consejo es honorífico, hecho que tendrá relevancia en el Capítulos siguientes de esta investigación.

El Consejo tiene las mismas atribuciones que establecen la Ley de Entidades Paraestatales, su reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables que para los órganos de gobierno, como lo dispone el artículo 10 del Estatuto:

“Artículo 11.- El Consejo tendrá las atribuciones que para los órganos de gobierno establecen la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, su reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables”.

El Presidente del Consejo tiene las siguientes atribuciones:

“Artículo 12.- Corresponde al Presidente del Consejo:

I.- Presidir las sesiones;

II.- Diferir o suspender las sesiones por causas que pudieren afectar la celebración o el desarrollo de las mismas y que a su juicio, así lo ameriten;

III.- Dirigir y moderar los debates;

IV.- Tener voto de calidad en caso de empate, y

V.- Las demás que le señalen otras disposiciones jurídicas aplicables o le atribuya el propio Consejo.

El Presidente del Consejo será suplido en sus ausencias por el Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social”.

El artículo 17 del Estatuto nos habla sobre el nombramiento del Director General que le corresponde al Presidente de la República en los siguientes términos:

“Artículo 17.- El Director General será designado por el Presidente de la República y le corresponderá la representación, trámite y resolución de los asuntos de Corett, y para el ejercicio de sus funciones y el despacho de los asuntos y actos que le competan, contará con las unidades administrativas a que se refiere este Estatuto y podrá delegar sus facultades a Servidores

Públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, emitiendo los acuerdos relativos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables”.

El nombramiento del Director General del organismo recae en una persona con el perfil idóneo para el Presidente de la República, además de ser de toda su confianza, por lo que se ha criticado en muchos de los casos los nombramientos de los Directores del organismo, por ejemplo, en el período del presidente Felipe Calderón, el nombramiento recayó en el licenciado Francisco Cabeza de Vaca, quien se sumó a la campaña política de la licenciada Josefina Vázquez Mota por lo que durante un largo lapso la dirección del organismo se encuentra acéfala; lo cual generó detención en la evolución de la CORETT y peor aún en el cumplimiento de metas y programas sociales que evidentemente afectaron a los usuarios.

El Director General tiene las siguientes atribuciones legales:

“Artículo 18.- Corresponden al Director General, además de las facultades y obligaciones que le determina la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, las siguientes:

I.- Promover, ante las autoridades competentes, 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;

II.- Expedir y mantener actualizado el Manual de Organización de Corett, así como las disposiciones generales de carácter interno e informar de ello al Consejo;

III.- Suscribir las escrituras públicas y los títulos de propiedad sobre los predios que regularice o enajene Corett;

IV.- Nombrar y remover a los servidores públicos de Corett, en los casos en que no corresponda al Consejo;

V.- Suscribir las Condiciones Generales de Trabajo de Corett, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

VI.- Expedir, a petición de autoridad competente o persona física o moral que acredite su interés jurídico, copias certificadas de los documentos que obren en los archivos de Corett, y

VII.- Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas aplicables o el Consejo”.

El artículo 19 nos habla de las unidades administrativas con las que cuenta el Director General:

“Artículo 19.- El Director General contará con las siguientes unidades administrativas:

I.- Dirección de Planeación y Sistemas;

II.- Dirección Técnica;

III.- Dirección de Operación;

IV.- Dirección de Asuntos Jurídicos;

V.- Dirección de Delegaciones;

VI.- Dirección de Administración y Finanzas, y

VII.- Delegaciones.

Para la atención de programas especiales, el Director General se apoyará en la Unidad de Supervisión, en la Unidad de Difusión Comunitaria y en aquellas unidades previstas en la estructura orgánica autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y cuyas funciones se regularán en el Manual de Organización.

El Director General contará, asimismo, con un órgano colegiado denominado Comisión Interna de Administración y Programación, cuya finalidad es emitir acuerdos tendientes a incrementar la eficiencia y eficacia de Corett, contribuyendo al cumplimiento de su objeto y de las políticas y objetivos sectoriales. La integración y funcionamiento de esta Comisión serán reguladas por el Manual de Organización”.

Destacamos que el Director General del organismo CORETT cuenta con una coordinación de Delegaciones, mismas que operan en cada una de las

entidades de la Federación o estados de la República, incluyendo al Distrito Federal.

Las Delegaciones estatales del organismo CORETT son las siguientes:

DELEGADO ESTATAL DE AGUASCALIENTES

DELEGADO ESTATAL DE GUANAJUANTO

DELEGADO ESTATAL EN BAJA CALIFORNIA

DELEGADO ESTATAL EN CHIHUAHUA

DELEGADO ESTATAL EN DURANGO

DELEGADO ESTATAL EN EL DISTRITO FEDERAL

DELEGADO ESTATAL EN EL ESTADO DE MEXICO

DELEGADO ESTATAL EN GUERRERO

DELEGADO ESTATAL EN JALISCO

DELEGADO ESTATAL EN MICHOACAN

DELEGADO ESTATAL EN MORELOS

DELEGADO ESTATAL EN NAYARIT

DELEGADO ESTATAL EN PUEBLA TLAXCALA

DELEGADO ESTATAL EN QUERETARO

DELEGADO ESTATAL EN SAN LUIS POTOSI

DELEGADO ESTATAL EN SINALOA

DELEGADO ESTATAL EN SONORA

DELEGADO ESTATAL EN TAMAULIPAS

DELEGADO ESTATAL EN VERACRUZ

DELEGADO ESTATAL EN YUCATAN

DELEGADO ESTATAL EN BAJA CALIFORNIA SUR

DELEGADO ESTATAL EN CAMPECHE

DELEGADO ESTATAL EN CHIAPAS

DELEGADO ESTATAL EN COAHUILA

DELEGADO ESTATAL EN COLIMA

DELEGADO ESTATAL EN HIDALGO

DELEGADO ESTATAL EN NUEVO LEON

DELEGADO ESTATAL EN OAXACA

DELEGADO ESTATAL EN QUINTANA ROO

DELEGADO ESTATAL EN TABASCO

DELEGADO ESTATAL EN ZACATECAS

Podemos apreciar que las Delegaciones estatales del organismo CORETT dependen directamente del Director General quien a su vez nombra a los delegados en cada entidad de la Federación.

2.6. LA DELEGACIÓN DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA CORETT EN EL DISTRITO FEDERAL

Esta Delegación se encuentra ubicada en Av. División del Norte 3305 y 3307, Colonia Candelaria, Delegación Coyoacán y representa a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra ante las dependencias, y ante los sectores sociales y privados dentro de la demarcación del Distrito Federal; puede ejercer las funciones de coordinar la regularización en donde existan asentamientos humanos irregulares en predios ejidales, comunales y de propiedad federal, así como promover la adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y vivienda.

Cabe agregar que el organismo CORETT cuenta con un Delegado en el Distrito Federal como máxima autoridad, el cual tiene en la circunscripción territorial a su cargo las facultades de representar al organismo CORETT ante las dependencias y entidades de Gobierno y los sectores social y privado; podrá expedir a petición de autoridad competente o persona física o moral, previa acreditación de su interés jurídico, copias certificadas de los documentos que obren en los archivos de la unidad administrativa a su cargo; para poder llevar

a cabo las acciones inherentes al proceso de regularización y escrituración siendo auxiliado en el ejercicio de sus atribuciones por los subdelegados de las siguientes áreas:

- **SUBDELEGACIÓN TÉCNICA.-** Se encarga de de Coordinar, elaborar y dar trámite a los trabajos de Cartografía y avalúo, de conformidad con la normatividad relativa al desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- **SUBDELEGACION OPERATIVA.-** Establece y controla los programas de promoción, sensibilización, indemnización, contratación, creación e integración de expedientes administrativos por cada predio a regularizar, registro de pagos, recuperación de cartera, y entrega de escrituras, manteniendo actualizados los sistemas de registro y estadística de los mismos.
- **SUBDELEGACION JURIDICA.-** Coordina el sistema de escrituración en cuanto a la aprobación y tramitación de la escritura correspondiente ante el Notario Publico designado, la inscripción de la misma ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y es la encargada de representar al Organismo en materia legal, judicial; así como en consultas ciudadanas.
- **SUBDELEGACION ADMINISTRATIVA.-** Administra los recursos humanos, materiales y financieros de la Delegación para el desarrollo de los objetivos y programas establecidos.
- **MODULO DE ATENCION AL PÚBLICO.-** Proporciona los servicios de orientación, consulta, asesoría e información en materia de regularización de la tenencia de la tierra al público usuario.

2.7. MARCO JURÍDICO DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

El marco normativo que regula el funcionamiento y otorga sus atribuciones a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT es muy amplio y se integra con ordenamientos jurídicos diversos.

Inicialmente, el artículo 27 constitucional establece el derecho a la dotación de las tierras y aguas comprendido en el territorio nacional, estableciendo el régimen de propiedad privada:

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

...

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 silvicultura 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....”.

La misma Carta Magna señala en su artículo 90 que el Ejecutivo de la Unión se auxiliará de la administración pública federal, la cual puede ser centralizada o paraestatal, en términos de las leyes reglamentarias respectivas:

“Art. 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. La leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado”.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece en su artículo 26 un catálogo de las dependencias que integran la administración pública centralizada, donde encontramos a la Secretaría de Desarrollo Social:

“Art. 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de la Función Pública

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

Secretaría de Turismo

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal”.

Asimismo, los artículos 1 y 3 de la misma Ley establecen que los organismos descentralizados o paraestatales también auxiliarán al Presidente de la República:

“Art. 1.- La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal”.

“Art. 3.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I.- Organismos descentralizados;

II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III.- Fideicomisos”.

También es aplicable el artículo 45 de la misma Ley que señala la creación de los organismos descentralizados:

“Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con

personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten”.

Adicionalmente, toda vez que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT es un organismo descentralizado o paraestatal, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, es materia de tutela de la Ley Federal de Entidades Públicas Paraestatales, la cual señala en su artículo 1º lo siguiente:

“Art. 1.- La presente Ley, Reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal.

Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la Administración Pública Federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda”.

Este ordenamiento jurídico establece las reglas para la creación y funcionamiento de los organismos públicos descentralizados como es el caso de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT. Destaca el artículo 14 de esta Ley que:

“Art. 14.- Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

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

En el caso de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT, su objetivo está determinado por la fracción II del numeral anterior toda vez que se ocupa de la regularización de la tenencia de la tierra, por lo que se desprende que presta un servicio público de carácter social, ya que se dirige hacia las personas de escasos recursos.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT, cuenta con su propia normatividad, como ya lo hemos apuntado, el Estatuto Orgánico de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 12 de junio del año 2000 y en cuyo artículo 1º se lee lo siguiente:

“Art. 1.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra es un organismo público descentralizado de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal”.

El artículo 3 del Estatuto dispone las atribuciones que le corresponden a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra:

“Art. 3.- Corett tiene por objeto:

I.- 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;

II.- 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;

III.- 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;

IV.- Suscribir las escrituras públicas y los títulos de propiedad sobre los predios que regularice o enajene, conforme a la legislación aplicable;

V.- Promover y, en su caso, coordinar 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.

VI.- Coadyuvar con los gobiernos de los estados, de los municipios y del Distrito Federal, cuando lo soliciten, en los términos de los convenios que al efecto se celebren, en sus procedimientos de regularización de la tenencia de la tierra, así como de adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda;

VII.- Promover 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;

VIII.- Proporcionar asistencia técnica y capacitación a los gobiernos estatales, municipales y del Distrito Federal, cuando lo soliciten, en materia de regularización de la tenencia de la tierra y de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, así como actualizar sus sistemas de registro y catastro de la propiedad inmobiliaria;

IX.- Apoyar con asistencia técnica y promover 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, y

X.- Promover ante las instituciones respectivas, el otorgamiento de créditos preferenciales para construir y remodelar vivienda de interés social y popular en favor de los beneficiarios de la regularización de la tenencia de la tierra”.

Este numeral es de suma importancia ya que sintetiza la esencia del organismo como un ente con fines sociales que apoya a las personas de escasos recursos para que puedan regularizar los predios que habitan y así garantizar su patrimonio, con lo que obtienen certeza jurídica respecto del mismo.

También resulta aplicable la Ley de Expropiación, publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 25 de noviembre de 1936, toda vez que el organismo CORETT lleva a cabo procedimientos de expropiación de predios para después ser regularizados a favor de las personas de menores posibilidades. La Ley de Expropiación dispone en su artículo 1º lo siguiente:

“Art. 1.- Se consideran de utilidad pública:

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

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

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

III Bis. La construcción de obras de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos, que requieran de bienes inmuebles y sus mejoras, derivada de concesión, de contrato o de cualquier acto jurídico celebrado en términos de las disposiciones legales aplicables.

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

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

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

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

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

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

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

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

XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales”.

Este numeral define en varios supuestos lo que debe entenderse por utilidad pública. La fracción VIII señala que *“la equitativa distribución de la riqueza o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular”*, caso concreto de la labor que despliega la Comisión para la regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT, al expropiar y después regularizar predios que serán de utilidad y el patrimonio de personas con escasas posibilidades.

De la misma manera, en el procedimiento de expropiación, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra se funda en lo dispuesto por los artículos 2, 4, 5 y 10 de la Ley de Expropiación en razón de que previo al acto de expropiación, la Secretaría de Estado correspondiente debe realizar los

estudios técnicos suficientes para fundar la necesidad de expropiación, previa declaración de utilidad pública y del avalúo para efecto de su indemnización por el acto de molestia.

En materia de transparencia a la información pública, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra tiene que sujetarse a lo dispuesto por los siguientes ordenamientos legales:

- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Lineamientos en Materia de Transparencia
- Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012
- Manual Administrativo de Aplicación General en las Materias de Transparencia y Archivos

Existen otras normas internas del organismo que vale la pena citar para mayor abundamiento, son las siguientes:

Normatividad:

- Disposiciones Normativas Vigentes
- Adquisiciones, Arrendamientos y Obras Públicas
 - Manual de Procedimientos Póliza de Fianza de Fidelidad Patrimonial de la Corett
 - Políticas, Bases y Lineamientos en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios
- Recursos Financieros
 - Procedimiento para la Gestión de Avalúos
 - Procedimiento para el Trámite de Boletos de Avión
 - Procedimiento para la Autorización y Pago de Jornada Extraordinaria
 - Procedimiento para el Pago de Estímulos por Puntualidad y Asistencia

Manual para el Ejercicio y Control del Presupuesto Autorizado Of. Centrales

Manual para al Autorización Radicación Modif. Ejercicio y Control Presup. en las Delegaciones

Manual de Normas y Procedimientos del Área de Contabilidad en Delegaciones

Para el Uso del Fondo Fijo Of. Centrales

Lineamientos para la Autorización Otorgamiento Ejercicio y Comprobación de Viáticos de Pasajes Nacionales e Internacionales

Liquidación de Poblados

- Recursos Humanos / Servicios Personales
 - Condiciones Generales de Trabajo
 - Procedimiento para el Registro y Control de Asistencia
- Recursos Materiales(Bienes Muebles e Inmuebles)/(Servicios Generales)
 - Bases Generales para el Registro Afectación Disposición Final y Baja de Bienes Muebles de la Corett
 - Manual de Procedimientos para la Alta, Reasignación y Baja y Destino Final de Bienes Muebles de la Corett
 - Manual de Integración y Funcionamiento del Comité de Bienes Muebles de la Corett
- Tecnologías de la Información
 - Manual de Reportes del SAO
 - Manual del Usuario del SAO
 - Manual de Operación de la Normateca Interna
- Otros(Normas Internas de Operación Sustantiva)
 - Programa de Ahorro de Agua
 - Programa de Ahorro de Energía
 - Estatuto Orgánico
 - Decreto de Creación
 - Manual de Organización
 - Guía de identidad gráfica Corett

Reglas para la Donación de Bienes Inmuebles Destinados para Equipamiento, Infraestructura, Servicios Urbanos y para el Bienestar de la Comunidad

Manual de Verificación de Asentamientos Humanos Irregulares y Suelo Libre

Actualización de la Cartografía Urbana

Control y Seguimiento de la Tramitación Agraria

Elaboración de la Cartografía

Generalidades de Dibujo

Normas y Procedimientos de Suelo Libre

Manual de Procedimientos

Manual de Escrituración

Normas y Bases para la Cancelación de Adeudos

Código de Conducta de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra

- Proyectos, Dictámenes, Justificaciones Regulatorias y Formatos

- Dictámenes

Dictamen 2011

Dictamen 2012

- Formato de Justificación Regulatoria

Formato de Justificación Regulatoria

- Archivo Histórico de Regulación Interna

Dirección General

Unidad de Vinculación y Promoción Social

Dirección de Planeación y Desarrollo Institucional

Dirección Técnica

Dirección de Operación

Dirección de Asuntos Jurídicos

Reconocimiento de Pagos

Otorgamiento y Revocación de Poderes ante Notario Público y Solicitud de Copias Certificadas de los Mismos

Reglas para la Donación de Predios

Manual de Unidad de Enlace

- Dirección de Delegaciones

1.5-D-09-01

1.5-D-08-03

1.5-D-04-03

1.5-D-18-05

1.5-D-29-05

Formato de Justificación Regulatoria

Manual de Procedimientos de la Dirección de Delegaciones

- Dirección de Administración y Finanzas

Norma de Comisiones Viáticos y de Pasajes Nacionales

Procedimiento para el Otorgamiento de Préstamos del ISSSTE para Personal de Confianza

Bases Generales para el Registro Afectación Disposición Final y Baja de Bienes Muebles de la Corett

Procedimiento para Contratación de Personal por Honorarios

Lineamientos del Servidor Público del Mes

Licitación Pública

Manual de Procedimientos de Recepción, Custodia y Devoluciones de Garantías

Otorgamiento y Pago de Horas Extras

Integración de Expediente Individualizado de Personal

Procedimiento para Movimiento de Personal

Procedimiento para la Integración y Control del Expediente Único de Personal

Procedimiento de Capacitación

Criterios para el Otorgamiento de Nombramiento

Programa de Desincorporación de Bienes Muebles

Políticas y Procedimientos Uso Mantenimiento y Baja de Vehículos

Manual de Procedimientos Alta de Bienes

Procedimiento para Elaboración y Presentación del Informe de Gestión

- Órgano Interno de Control

- Comeri
- Actas de Sesiones Ordinarias
- Actas de Sesiones extraordinarias
- Acuerdos
- Lineamientos por los que se Establece el Proceso de Calidad Regulatoria en la Corett
- Lineamientos de Operación de la Norma teca Interna

De acuerdo con lo anterior, podemos observar que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT, es un organismo público descentralizado que cuenta con una normatividad realmente amplia en aras de que efectivamente pueda cumplir con la trascendente función social de dotar de predios que constituyan el patrimonio de muchas familias de escasos recursos, sin embargo, en los Capítulos siguientes abordaremos la problemática existente en la práctica diaria en el organismo muy en particular en la Delegación estatal del Distrito Federal, exponiendo actos que hemos podido observar y que van en contra del espíritu y esencia del organismo.

CAPÍTULO TERCERO

EL PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACIÓN ANTE LA DELEGACIÓN DE CORETT EN EL DISTRITO FEDERAL

3.1. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO

Iniciaremos el presente capítulo de esta investigación con el significado del vocablo “procedimiento”, mismo que se suele confundir con el de “proceso”. A continuación hablaremos de la diferencia terminológica entre ambos conceptos.

El autor Eduardo J. Couture señala del proceso: “...es el medio idóneo para dirimir imparcialmente, por actos de juicio de la autoridad, un conflicto de intereses con relevancia jurídica”.³⁰

José Ovalle Favela señala por su parte que: “..... Cuando ese tercero ajeno que decide el conflicto es un órgano jurisdiccional, un juzgador, con facultades no sólo para emitir una resolución obligatoria para las partes, sino también para imponerla por sí mismo en forma coactiva, estaremos frente al proceso”.³¹

Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara señalan sobre el proceso: “PROCESO. Conjunto de actos regulados por la ley y realizados con la finalidad de alcanzar la aplicación judicial del derecho objetivo y la satisfacción consiguiente del interés legalmente tutelado en el caso concreto, mediante una decisión del juez competente.

La palabra proceso es sinónima de la de juicio”.³²

³⁰ COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial Depalma, Buenos Aires, 1974, p. 10.

³¹ OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso. Editorial Oxford, 4ª edición, México, 1996, p.31.

³² PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa S.A. 23ª edición, México, 1996, p. 420.

De las calificadas opiniones de los autores tenemos que el proceso es una solución heterocompositiva, imparcial, en la que no son las partes las que resuelven el conflicto, sino que interviene una autoridad estatal, el juzgador, quien a instancia de una de las partes, conocerá de la litis y procederá a resolverla conforme a derecho. Su resolución tiene el carácter de obligatoria para las partes por virtud de la fuerza que tiene la ley.

A diferencia del arbitraje, en el proceso no es necesario que las partes acuerden previamente someterse al órgano jurisdiccional, basta con que una de ellas decida llevar el conflicto ante la presencia del juzgador para que inicie el proceso correspondiente.

La función de conocimiento y sustanciación del proceso por parte del juez, es de hecho, una atribución del Estado: procurar e impartir la justicia, en término de lo señalado en el artículo 21 constitucional, párrafo tercero que dispone:

“La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial”.

De la lectura del párrafo tercero del artículo 21 constitucional se desprende que el órgano jurisdiccional es la encargada de imponer las penas en los casos de la comisión de ilícitos, previa sustanciación del proceso correspondiente, mientras que al Ministerio Público le corresponde la investigación y persecución de los delitos y a la autoridad administrativa imponer las sanciones por las infracciones de reglamentos gubernativos y de policía:

“Artículo 21.- La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial...”.

El maestro Alcalá-Zamora hace una diferencia entre las funciones del conciliador y del juzgador y señala: *“...en la conciliación el conciliador propone alternativas de solución, el Ombudsman la recomienda; en el arbitraje, el árbitro dispone la solución a través del laudo, y en el proceso, el juzgador dispone e impone la solución por medio de la sentencia”*.³³

Acerca del término “procedimiento”, tenemos lo siguiente. Los autores Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara dicen sobre el procedimiento: *“PROCEDIMIENTO. Conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos.*

La palabra procedimiento referida a las formalidades procesales es sinónima de la de enjuiciamiento como la de proceso lo es a la de juicio.

El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la justicia. Las violaciones a las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vía del juicio ejecutivo”.³⁴

Resulta muy común el confundir el vocablo proceso con el de procedimiento, sin embargo, de la opinión de los autores arriba citados se desprende la diferencia sustancial entre ambos conceptos, pues mientras que el proceso implica un conjunto de pasos perfectamente concatenados entre sí, y que tienden a que el órgano jurisdiccional conozca una litis y la resuelva con el pronunciamiento de una sentencia que pone fin al proceso mismo, el procedimiento viene a ser el conjunto o conglomerado de formalidades o trámites a que se supedita la realización de los actos jurídicos, procesales, legislativos, etc. Podríamos decir que en este sentido, el procedimiento es el continente y el proceso es el contenido; el primero es el género y el segundo es la especie. Dice el maestro Ovalle Favela lo siguiente: *“Si el proceso es un instrumento estatal para solucionar conflictos, es lógico que todo proceso tenga como antecedente y contenido un litigio. De igual forma, todo proceso se*

³³ ALCALÁ-ZAMORA Y TORRES, Niceto. Esquematación de Conceptos e Instituciones Procesales”. Editorial Tecnos, 1980, p. 41.

³⁴ Pina, Rafael de y Rafael de Pina Vara. Op. Cit. P. 420.

*desenvuelve a través de una serie de actos y hechos procesales, los cuales tienen una realización formal, espacial y temporal, que constituyen el procedimiento”.*³⁵

No obstante lo antes señalado, no podemos soslayar que frecuentemente, las expresiones: juicio, procedimiento y proceso se utilizan como sinónimos, aunque debemos tener presente también que si bien todo proceso requiere para su desarrollo un procedimiento, no todo procedimiento es en sí un proceso. El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva de la controversia, mientras que el procedimiento (que puede manifestarse efectivamente, fuera del campo procesal) se reduce a ser una coordinación de actos o diligencias en marcha, relacionados o ligados entre sí por una unidad del efecto jurídico final, que puede ser el de un proceso o el de una fase o fragmento de éste ejemplo, un procedimiento incidental o impugnativo, como lo cita el mismo autor Ovalle Favela.

De esta forma, mientras que la noción de proceso es eminentemente teleológica, la de procedimiento es netamente formal, de ahí que distintos tipos de proceso se puedan sustanciar dentro de un procedimiento, y viceversa, distintos procedimientos diferentes sirvan para tramitar procesos de idéntico tipo.

Es por lo anterior que existe una disciplina jurídica llamada Derecho Procesal, constituida por un conjunto de normas jurídicas que regulan los procesos de cada una de las materias especiales del Derecho, así, se habla de un Derecho Procesal Penal, local y federal; un Derecho Procesal Civil, local y federal; un Derecho Procesal del Trabajo; un Derecho Procesal Administrativo, un derecho Procesal Agrario, un Derecho Procesal Mercantil e inclusive, un Derecho Procesal Internacional.

³⁵ OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil. Editorial Oxford, México, 1999, p. 4.

El autor argentino Eduardo B. Carlos señala que el Derecho Procesal es en general una disciplina que estudia: “.....*el conjunto de normas jurídicas que regulan el proceso por cuyo medio el Estado, ejercitando la función jurisdiccional, asegura, declara y realiza el derecho*”³⁶.

Queda de manifiesto que existe una gran relación entre los dos conceptos antes explicados: proceso y procedimiento, puesto que como ya lo dijimos, el primero es la especie y el segundo es el género; contenido y continente. Ambos tienen una interdependencia notable.

3.2. CONCEPTO DE REGULARIZACIÓN

El término “regularización”, es el aplicado a la “*acción que consiste en hacer que una cosa funcione o vuelva a funcionar de manera regular o uniforme*”.³⁷

Así, la palabra en cita se refiere a una acción que tiene por finalidad que las cosas vuelvan al estado original que antes tenían. Generalmente esto se logra mediante ciertos tipos de procedimientos, dependiendo la materia de que se trate.

En materia de la tenencia de la tierra, en predios irregulares, existe un procedimiento para su regularización que se lleva a cabo ante la institución conocida como CORETT; A continuación hablaremos sobre este procedimiento.

³⁶ B. CARLOS, Eduardo B. Introducción al Estudio del Derecho Procesal. Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1959, p. 29.

³⁷ Diccionario Manual de la Lengua Española Vox. Editorial Larousse, México, 2011.

3.3. EL PROCEDIMIENTO PARA LA REGULARIZACIÓN ANTE LA DELEGACIÓN DE CORETT EN EL DISTRITO FEDERAL

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, cuyas siglas son CORETT, es una institución que viene a fortalecer la cultura del Estado de Derecho, hecho que permite el establecimiento de condiciones de vida más dignas en materia de vivienda.

Esta institución estatal, a sus 37 años de funciones ha dado certeza jurídica a más de dos millones y medio de familias en el país y se espera que en la actual administración federal este número crezca para seguir favoreciendo a las familias mexicanas de mayores escasos recursos.

En la labor de la regularización de la tenencia de la tierra y la entrega de escrituras participan los tres niveles de gobierno: el Federal, el Estatal y el municipal.

3.3.1. SU OBJETIVO

De acuerdo con el Estatuto Orgánico de CORETT, en su artículo 1º, dicho organismo es público descentralizado de carácter técnico y social, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y coordinado por la Secretaría de Desarrollo Social, con domicilio en el Distrito Federal.

De acuerdo con el artículo 3, fracción I del Estatuto de CORETT, el organismo tiene por objeto: *“I.- 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...”*.

Dicha regularización de la tenencia de la tierra donde existan asentamientos humanos irregulares ubicados en predios ejidales, comunales y de propiedad

federal se logra a través del Programa de Apoyo a los AVECINDADOS en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares cuyas siglas son: PASPRAH.

Se trata de un programa del Gobierno Federal que apoya a las familias en extrema pobreza hasta con ocho mil pesos para que puedan obtener la escritura pública o título de propiedad del lote donde habiten las familias en esas precarias condiciones, básicamente, en predios irregulares.

Dicho programa apoya a los AVECINDADOS que deseen regularizar y escriturar sus lotes o liberar la reserva de dominio.

Para poder ingresar a dicho programa, el interesado debe reunir los siguientes requisitos que dicho sea, son muy sencillos y debe ser aprobado por medio de un estudio socio económico. Los requisitos son los siguientes:

- 1.- Estar en estado de pobreza patrimonial.
- 2.- Vivir en localidades urbanas y para el caso particular, que CORETT tenga facultades de regularización.
- 3.- No haber recibido apoyo anterior del Programa.
- 4.- Presentar una solicitud por escrito con los datos personales, los antecedentes de posesión y la ubicación del inmueble que se desee regularizar.
- 5.- Presentar una identificación oficial que acredite la mayoría de edad.

Los beneficios que trae para los AVECINDADOS irregulares este Programa son los siguientes:

- 1.- Nace el patrimonio de la familia de manera legal.
- 2.- Aumenta el valor del predio.
- 3.- Se pueden solicitar créditos para la mejora o ampliación de la vivienda.
- 4.- Se puede disponer legalmente de la propiedad, ya que se trata de un derecho real *erga omnes*, por lo que el propietario la puede enajenar libremente.

5.- Con la regularización del predio, las familias cuentan con mejores servicios públicos lo que le da certeza jurídica y material a las familias.

6.- El programa brinda seguridad y tranquilidad a las familias de tener un predio perfectamente regular el cual constituye su principal patrimonio.

3.3.2. SUS ETAPAS

El Programa anterior o PASPRAH se sustancia en forma de procedimiento administrativo, por lo que consta de varias etapas. A continuación hablaremos de manera sucinta de este procedimiento, así como de sus tres etapas de acuerdo con los actos que refiere la Regla 01/07 que norma el mismo.

3.3.2.1. VERIFICACIÓN DE USO Y POSESIÓN DE LOTES

En esta etapa, el área técnica del organismo CORETT se encarga de verificar el uso de suelo, los lotes ocupados y los baldíos, así como los servicios públicos existentes para la tramitación de los planos correspondientes ante la SEDUVI (Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda), encargada de la planeación urbana de la Ciudad de México. La Regla 1/07 del organismo CORETT dispone al respecto que primeramente la Delegación de CORETT deberá:

“Artículo 10.-

1. La Delegación deberá elaborar la propuesta de estrategia de la etapa de contratación de lotes, en la que se contemple:

a) El orden, la forma y los tiempos en los que se deban definir y comunicar los costos correspondientes a los trabajos de todo el procedimiento de regularización de la tenencia de la tierra, tal y como se define en el Artículo 3 de la presente Regla, y

b) Los días y horas de trabajo para esta etapa.

2. La propuesta de estrategia deberá ser aprobada por la Dirección de Planeación y Sistemas y por la Dirección de Operación”.

El artículo 11 de la misma Regla dispone que para la verificación de uso, posesión y destino de lotes, la Delegación de CORETT tiene que difundir el aviso de que el o los polígonos serán próximamente visitados para efecto de constatar el uso, posesión y destino de los lotes, apoyándose para tal efecto con carteles, volantes, locución con perifoneo, algunas reuniones informativas u otra forma que la delegación considere efectiva. Señala el artículo 11 que:

“Artículo 11.

Para la verificación de uso, posesión y destino de lotes la Delegación debe difundir el aviso de que el o los polígonos serán visitados para constatar el uso, posesión y destino de los lotes, mediante la colocación de carteles, distribución de volantes, locución con perifoneo, reuniones informativas o mediante alguna otra forma que se considere efectiva”.

El artículo siguiente señala que las actualizaciones que se requieran efectuar en la cartografía se harán previamente a la elaboración del censo de verificación de uso, posesión y destino de los lotes. Una vez transcurrido el año para la elaboración de la cartografía no se hubiese realizado el censo de uso, posesión y destino de los lotes, deberá actualizarse.

Asimismo, la Delegación de CORETT realizará, con apoyo de la Dirección de Operación, los respectivos trabajos de verificación del uso, posesión y destino de lotes de conformidad con la notificación contenida en la cartografía correspondiente, en un plazo de quince días naturales posteriores a su autorización. Señala el artículo 12 literalmente lo anterior:

“Artículo 12.

1. Las actualizaciones que, en su caso, se requieran efectuar en la cartografía se realizarán previamente a la elaboración del censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes.

Si transcurrido un año a partir de la elaboración de la cartografía no se hubiere realizado el censo de uso, posesión y destino de lotes, se requerirá de su actualización.

2. La Delegación realizará, con el apoyo de la Dirección de Operación, los trabajos de verificación de uso, posesión y destino de lotes, de acuerdo con la lotificación contenida en la cartografía correspondiente, dentro de un plazo de quince días naturales siguientes a su autorización”.

El artículo 13 de la misma Regla nos refiere la diligencia que lleva a cabo CORETT para efecto de verificar el uso, posesión y destino de los lotes:

“Artículo 13.

1. La diligencia para llevar a cabo la verificación de uso, posesión y destino de lotes se realizará conforme a lo siguiente:

a) El personal comisionado por la Corett debe portar visiblemente la credencial del organismo, así como los demás elementos de identificación que, en su caso, se les provea;

b) La verificación debe efectuarse lote por lote, mediante entrevista con los vecindados;

c) El personal comisionado debe expresarse con cortesía, explicar suficientemente los motivos de la visita al jefe de familia o persona mayor de edad, y

d) Durante su desarrollo el verificador no puede comprometer presupuestos, recibir recursos de ningún tipo, ni pronunciarse o dar opinión sobre asuntos que deban ser resueltos por otras áreas o autoridades.

2. Para recabar los datos de lotes no ocupados la diligencia se deberá llevar a cabo con dos de los vecinos colindantes o más cercanos al lote de que se trate, asentando esta particularidad en el formato (OR-1)”.

Es importante tener en cuenta que en toda diligencia del organismo CORETT relativa a la verificación, uso, posesión y destino de los lotes, el personal del citado organismo tiene que identificarse ante el público de manera visible con la identificación legalmente expedida por el mismo.

La verificación debe ser lote por lote, para lo cual, el personal de CORETT debe entrevistarse personalmente con los vecindados, para obtener la información necesaria.

Otro requisito importante es que en toda entrevista, el personal debe dirigirse con toda cortesía a los vecindados, procediendo a explicar de manera suficiente los motivos de su visita al jefe de la familia o persona mayor de edad y por último, durante esta diligencia, el verificador de CORETT no puede comprometer presupuestos, ni recibir recursos de ningún tipo, ni pronunciarse o dar opinión sobre asuntos que deban ser resueltos por las autoridades de CORETT, por lo que observaríamos que no existe margen para la actuación ilegal o corrupta por parte del personal del organismo, sin embargo, esto sólo es una apariencia, porque los actos de corrupción se dan en otros momentos de los cuales hablaremos con posterioridad.

En relación con los lotes no ocupados, el numeral nos dice que la diligencia tendrá que entenderse con los vecinos colindantes o los más cercanos al lote de que se trate, debiendo asentar este hecho en el formato OR-1.

La Sección Tercera, artículo 14 de la Regla 01/07 se refiere al censo de verificación de uso, posesión y destino de los lotes. De acuerdo con el numeral citado, dicho censo tiene por finalidad identificar la situación jurídica de los vecindados y de las superficies sin ocupar, así como identificar su situación de vulnerabilidad social con la finalidad de poder resultar beneficiados con el programa de CORETT. Señala el artículo 14 de manera literal que:

“Sección Tercera

Del censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes

Artículo 14.

1. La elaboración del censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes tiene como objetivo identificar la situación jurídica de los vecindados y de las superficies sin ocupar, así como la de identificar su situación de vulnerabilidad, con el objeto de que sean beneficiados con el procedimiento de regularización.

2. El censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes debe contener:

- a) Los datos generales de los avecindados;*
- b) La ubicación, superficie, uso y destino de los lotes que ocupen;*
- c) La ubicación y superficie de los lotes sin ocupar y sin reclamante; Viernes 18 de enero de 2008 DIARIO OFICIAL (Primera Sección)*
- d) Las áreas para servicios públicos susceptibles de donación, identificadas de acuerdo con las Reglas para la Donación de Predios;*
- e) En su caso, las observaciones correspondientes a los conflictos sobre la tenencia de la tierra o las diferencias en las medidas de las superficies, y*
- f) La identificación de las superficies, ocupadas o desocupadas, que deban incorporarse al Fondo de Tierra de la Corett, con base en los criterios contenidos en los incisos h) y n) del artículo 2 de esta Regla.*
- g) En su caso, la información contenida en el formato OR-1, con el fin de que la Corett pueda determinar la situación de vulnerabilidad del avecindado”.*

Finalmente, la segunda parte del numeral establece los requisitos que debe contener el censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes, como son: los datos generales de los avecindados, la ubicación, superficie, uso y destino de los lotes que ellos ocupan; la ubicación y superficie de los lotes sin ocupar y sin reclamante; las áreas para servicios públicos susceptibles de donación, identificadas de acuerdo a las Reglas de Donación de Predios; las observaciones a que haya lugar en materia de conflictos sobre la tenencia de la tierra o las diferencias sobre las medidas de superficies y la identificación de las superficies, ocupadas o desocupadas, que deban ser incorporadas al Fondo de Tierra de CORETT, entre otras.

Por último, el artículo 15 de la Regla ordena que la Delegación de CORETT de que se trate guarde una copia del censo de verificación de uso, destino y posesión de lotes, a efecto de que sea factible emitir los presupuestos de regularización correspondiente de los lotes y en su caso, realizar la contratación de la regularización de los mismos.

El original del censo de verificación de uso, destino y posesión de lotes deberá ser remitido primeramente a la dirección de Planeación y Sistemas una vez que se efectúe el cierre del poblado, los cuales elaborarán el inventario del fondo de Tierra de CORETT con los datos a que se refieren los incisos c y f del artículo 14:

“Artículo 15.

1. Deberá conservarse en la Delegación una copia del censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes, a efecto de que sea la base para emitir los presupuestos de regularización correspondientes y, en su caso, para realizar la contratación de la regularización de lotes.

2. El original del censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes deberá remitirse en primer término a la Dirección de Operación y, posteriormente, a la Dirección de Planeación y Sistemas una vez que se efectúe el cierre del poblado, quienes elaborarán el inventario del Fondo de Tierra de la Corett, con los datos a que se refieren los incisos c) y f) del artículo anterior”

3.3.2.2. PROMOCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

La segunda etapa del procedimiento se denomina “promoción y sensibilización”. Consiste en que brigadas de CORETT se dirigen a los predios materia del censo respectivo a efecto de informar a los poseedores de los mismos sobre la expropiación, pero, sobre todo, para promover la regularización de los lotes ante CORETT, explicándoles sus grandes ventajas jurídicas y sociales.

La Sección Cuarta de la Regla 01/07 en su artículo 16 contiene el propósito anteriormente descrito de la siguiente manera:

“Sección Cuarta

De la promoción y sensibilización

Artículo 16.

Una vez levantado el censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes se deberán llevar a cabo acciones de promoción y sensibilización a través de reuniones, asambleas y visitas domiciliarias, con apoyo de la distribución de material impreso o de algún otro tipo, haciendo énfasis en que el proceso de regularización es de carácter técnico y social, como parte esencial de los esfuerzos y estrategias para el combate a la pobreza urbana”

Los brigadistas de CORETT se auxilian con material impreso o de otro tipo, además de las reuniones, asambleas y visitas domiciliarias, explicando a la gente la importancia del proceso de regularización que es de carácter técnico y social, como parte de los esfuerzos del gobierno federal para el combate a la pobreza urbana.

3.3.2. SUS REQUISITOS

El artículo 17 de la Regla 01/07 agrega que para la etapa de la contratación de lotes, así como para la promoción y sensibilización, se deberán aprovechar los mecanismos de comunicación y organización ciudadana existentes en la comunidad o de las autoridades locales existentes. Finalmente, las reuniones con los a vecindados deberán llevarse a cabo en los días y horarios de mayor concurrencia para las personas, tomando en consideración las características y costumbres del poblado en particular:

“Artículo 17.

1. Para la difusión de la etapa de contratación de lotes así como para llevar a cabo las reuniones de promoción y sensibilización, se deberán aprovechar los mecanismos de comunicación y organización ciudadana existentes en el poblado de que se trate o de las autoridades locales correspondientes.

2. Las reuniones para la promoción y sensibilización se deberán realizar en días y horas de mayor concurrencia de los a vecindados, de acuerdo con las características y costumbres del poblado de que se trate”

Las reuniones deberán ser convocadas mediante la colocación estratégica de carteles en lugares públicos, así como con acciones de perifoneo o de alguna otra manera que resulte viable:

“Artículo 18.

Las reuniones se deberán convocar mediante la colocación estratégica de carteles en lugares públicos y a través de acciones de perifoneo o de alguna otra manera que se considere efectiva”.

En toda reunión con los vecindados, los brigadistas de CORETT deberán exponer al menos los siguientes puntos sobre las ventajas del programa:

“Artículo 19.

1. En las reuniones de promoción y sensibilización se deberán exponer, cuando menos, los siguientes puntos:

- a) Los beneficios del procedimiento de regularización y el carácter social del programa;*
- b) Las estrategias específicas de contratación de lotes que se aplicarán en el poblado, y*
- c) Los calendarios y horarios de trabajo.*

2. En estas reuniones se deberán aclarar las dudas que surjan”.

En términos del artículo 20 de la regla 01/07, se podrá integrar una junta o comisión de vecindados, designados por ellos mismos, para que funja como órgano de enlace entre el poblado y el organismo CORETT, lo que simplifica en mucho la labor de promoción y sensibilización:

“Artículo 20.

En una reunión convocada al efecto en los términos del artículo 17, se podrá integrar una junta de vecindados, nombrados por ellos mismos, que funja como órgano de enlace entre el poblado y la Corett.

Esta junta tendrá la función de coadyuvar con actividades de difusión para llevar a cabo la contratación, así como de promover los beneficios de la misma. (Primera Sección) DIARIO OFICIAL Viernes 18 de enero de 2008 “.

Durante las acciones de promoción y sensibilización, se deberá verificar la correspondencia entre los datos recabados en la cartografía y los asentados en el censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes y de existir alguna discrepancia, el dato que muestre la realidad prevalecerá y deberá asentarse en el programa de visitas, así como documentarse en una nota de observaciones que será anexada al censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes:

“Artículo 21.

1. Durante el desarrollo de las acciones para la promoción y sensibilización, se deberá verificar la correspondencia entre los datos recabados en la cartografía y los asentados en el censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes.

2. De existir discrepancias, el dato que muestre la realidad prevalecerá y deberá asentarse en el programa de visitas, así como documentarse en una nota de observaciones específicas que se anexará al censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes”

Finalmente, el artículo 22 de la Regla 01/07 establece los lineamientos que deberán observar los brigadistas de CORETT:

“Artículo 22.

Durante la realización de las acciones de promoción y sensibilización, el personal acreditado de la Corett, deberá:

- a) Portar su identificación en una parte visible, así como los demás elementos de identificación que, en su caso, se les provea;*
- b) Expresarse con cortesía y sencillez;*
- c) Propiciar actitudes a favor de la contratación de lotes;*
- d) Enfatizar el carácter social y técnico del procedimiento de regularización;*
- e) Señalar que el programa es de carácter público y ajeno a usos con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos;*
- f) Fomentar su participación en la junta de avecindados, y*
- g) Abstenerse de comprometer presupuestos y de recibir recursos de cualquier tipo”.*

3.3.2. ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO

En esta etapa se elabora un presupuesto y se integra un expediente personal de cada lote y se observan los siguientes hechos.

La Sección Quinta de la Regla 01/07 se refiere a la elaboración del presupuesto en los siguientes términos.

Primeramente, el artículo 23 dispone que la Dirección de Planeación y Sistemas y la Dirección de Operación procederá a elaborar el presupuesto del procedimiento de regularización, para ello, las Delegaciones estatales de CORETT procederán a brindar la información que les sea requerida:

“Sección Quinta

Del presupuesto y de los costos del procedimiento de regularización

Artículo 23.

1. La Dirección de Planeación y Sistemas y la Dirección de Operación elaborarán el presupuesto del procedimiento de regularización conforme a lo establecido en el artículo 24. Las Delegaciones proporcionarán a dichas Direcciones la información que les sea requerida para estos efectos.

2. Se deberá elaborar un presupuesto para cada lote a regularizar el cual deberá ser notificado al vecindado, en el que conste que la cantidad presupuestada a su cargo es el único monto que deberá pagar a la Corett”.

La Dirección ante indicada procederá a elaborar un presupuesto para la regularización el cual deberá ser notificado al vecindado, en el que se especificará la cantidad presupuestada a su cargo que dicho sea, será el único monto que el solicitante deberá cubrir.

El artículo 24 estipula que los presupuestos de los costos del procedimiento de regularización de los lotes deben reflejar las erogaciones o gastos correspondientes a los siguientes conceptos:

“Artículo 24.

1. Los presupuestos de los costos del procedimiento de regularización de los lotes deberán reflejar las erogaciones correspondientes a los siguientes conceptos:

a) La regularización del lote desde su etapa preparatoria o de integración del expediente;

b) La tramitación de la expropiación o, en su caso, de la adquisición de los derechos del inmueble a regularizar;

c) Los costos de la etapa de contratación y escrituración que integran, entre otros, los pagos por impuestos, derechos, productos y aprovechamientos de acuerdo con la legislación aplicable en los estados y municipios de que se trate, y los aranceles y honorarios de notarios que, en su caso, deba efectuar el beneficiario del procedimiento de regularización;

d) El valor por metro cuadrado, dictaminado en el avalúo que expida el INDAABIN o el valuador de bienes nacionales autorizado por la ley, tomando en consideración el uso del lote, sea habitacional o productivo, y

e) La cantidad correspondiente al monto de reposición del Fondo de Operación de la Corett, que determinen la Dirección de Planeación y Sistemas y la Dirección de Operación. Esta cantidad se determinará proporcionalmente, tomando en consideración las superficies no regularizables destinadas a servicios públicos y vialidades, la estimación real de ingresos por la regularización, los plazos de recuperación y los costos de operación y administración de la Corett para llevar a cabo la regularización de cada lote.

2. En los supuestos en que la Corett participe en actividades de regularización como consecuencia de la celebración de convenios de coordinación o colaboración con la federación, los estados y municipios, así como los derivados de convenios celebrados con particulares, ejidatarios o comuneros, la regularización deberá comprender en lo conducente, todos los elementos contenidos en el presente artículo. Viernes 18 de enero de 2008 DIARIO OFICIAL (Primera Sección).

3. El presupuesto del costo del procedimiento de regularización por lote se expresará en un documento que señale el costo de regularización social que corresponda, sea habitacional o productivo, precisando en cada caso la

cantidad que del presupuesto respectivo le corresponda cubrir al vecindado, el cual será fijado con base en el valor señalado en el inciso d) del punto 1 del presente artículo”.

El artículo 25, perteneciente al Apartado A de la Regla en comento, versa sobre el costo de la regularización social de los lotes. El numeral señala que dicho costo será definido por CORETT con base en los elementos señalados en el artículo 24 y se tendrá presente el objetivo de atender demandas sociales de regularización de lotes para vivienda y desarrollo de opciones productivas, otorgando seguridad en la tenencia de la tierra:

“Apartado A

Del costo de Regularización Social de los lotes

Artículo 25.

El costo de regularización social es el determinado por la Corett con base en los elementos señalados en el artículo 24, con el objetivo de atender las demandas sociales de regularización de lotes para vivienda y desarrollo de opciones productivas, otorgando seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, en el marco de las estrategias para el combate a la pobreza urbana.

Los costos sociales aplicables a los lotes que se regularicen son los siguientes:

- a) Costo de regularización social habitacional, y*
- b) Costo de regularización social productivo”*

El artículo 26 expresa sobre el costo de la regularización social habitacional que:

“Artículo 26.

El costo de regularización social habitacional se debe aplicar a:

- a) La superficie de hasta un lote tipo que tenga uso habitacional, siempre que a la fecha del levantamiento del censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes, hubiera contado con construcción definitiva o, estando habitado el predio, se estuvieran realizando trabajos de construcción para vivienda;*

- b) *La superficie de hasta un lote tipo, en los casos en que coexista con la vivienda un área dedicada a opciones productivas, siempre que dicha área no exceda al 50% de la superficie del lote a regularizar, y*
- c) *La superficie de hasta un lote tipo de aquellos predios en que el solicitante, aún sin tener construcción consolidada de casa-habitación, habite en vivienda precaria con una antigüedad mínima comprobada de seis meses anteriores al levantamiento del censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes”*

El artículo 27 se refiere a la aplicación de un costo de regularización social habitacional ponderado a las superficies que se encuentren en estas hipótesis:

“Artículo 27.

1. Se aplicará un costo de regularización social habitacional ponderado a las superficies de terreno que rebasen a la superficie señalada para el lote tipo habitacional.

2. Cuando la superficie no exceda a la superficie de dos lotes tipo y siempre que su uso sea habitacional o que teniendo un uso distinto al habitacional no rebase al 50% de la superficie del lote tipo, el costo de regularización social habitacional ponderado será el equivalente al doble del costo de regularización social habitacional a que se refiere el artículo 26.

3. Cuando la superficie de terreno para uso habitacional rebase los dos lotes tipo, la Dirección de Planeación y Sistemas y la Dirección de Operación, establecerán el costo del procedimiento de regularización a partir del costo de regularización social habitacional ponderado aplicado de manera proporcional al excedente de la superficie superior a los dos lotes tipo de que se trate y hasta una superficie de cinco lotes tipo. En ningún caso el procedimiento de regularización que se establezca conforme a este numeral podrá contravenir lo dispuesto por el artículo 1 de la presente Regla”.

El artículo 28 habla sobre el costo de regularización social productivo en estos términos:

“Artículo 28.

El costo de regularización social productivo se deberá aplicar a la superficie que, conforme al censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes, esté siendo ocupada por avecindados en situación de vulnerabilidad para el desarrollo de opciones productivas, con el fin de mejorar sus condiciones de vida personal y/o familiar, conforme a los objetivos establecidos en el artículo 1 de esta Regla”.

Finalmente, el artículo 29 agrega que:

“Artículo 29.

A las demás superficies y lotes que no les resulte aplicable lo previsto en la presente Regla se les aplicarán los precios de enajenación de acuerdo con la Regla para la Enajenación de Superficies Ocupadas o la Regla para la Enajenación de Superficies Desocupadas, según sea el caso. (Primera Sección) DIARIO OFICIAL Viernes 18 de enero de 2008 “.

En otro orden de ideas, el artículo 30, relativo al Apartado B de la Regla 01/07, se refiere a las tarifas de escrituración de lotes en estos términos:

“Apartado B

De las tarifas de escrituración de lotes

Artículo 30.

1. Los proyectos de gastos de emisión de escrituras, institucionales u otorgadas ante notario público, deberán ser calculados por las Delegaciones, a fin de que la Dirección de Planeación y Sistemas y la Dirección de Operación elaboren las tarifas de escrituración e informen de ellas al Consejo de Administración.

2. Las tarifas de escrituración deben ser actualizadas cada tres meses para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 32”

Así, los proyectos de gastos de emisión de escrituras, institucionales u otorgadas ante notario público, deberán ser calculadas por las Delegaciones, a efecto de que la Dirección de Planeación y Sistemas y la Dirección de

Operación elaboren las tarifas de escrituración e informen al consejo de administración de CORETT sobre el particular.

3.3.3. CONTRATACIÓN

Una vez integrado el expediente administrativo de cada lote y se debió haber realizado el pago correspondiente con motivo de la regularización, por lo que se procede al llenado de la cédula de contratación, equivalente al contrato de compraventa, bajo las siguientes particularidades.

El Apartado C, artículo 31, versa sobre las notificaciones de los presupuestos en los siguientes términos:

“Apartado C

De las notificaciones de los presupuestos para la contratación de lotes

Artículo 31.

- 1. Una vez elaborado el presupuesto de los costos del procedimiento de regularización de lotes conforme a lo dispuesto en los artículos 23, 24 y 30, se procederá a notificarlo por personal acreditado de la Corett, llenando el “Cédula de Notificación del Costo de Regularización” (OR-2); al hacerlo, se invitará al vecindado a formalizar su solicitud de contratación en los términos de los artículos 33 y 34, señalándole el domicilio de la oficina de la Corett a la que deberá acudir para realizar dicho trámite.*
- 2. Las notificaciones deberán efectuarse personalmente al vecindado siguiendo el procedimiento establecido para las notificaciones en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; para los efectos de esta notificación, se entenderá por domicilio el lugar de la ubicación del lote a contratar.*
- 3. En el caso de las superficies que se encontraban desocupadas en el momento de elaboración del censo de uso, posesión y destino de lotes y que, posteriormente fueran ocupadas, se notificará el presupuesto al tercero interesado en regularizar, en el momento en que acuda a la delegación de la Corett correspondiente”.*

Los presupuestos del procedimiento de regularización deben actualizarse cada tres meses para aplicarlos a los lotes cuya contratación no haya sido formalizada, en términos del artículo 32 de la Regla 01/07:

“Artículo 32.

Los presupuestos del procedimiento de regularización deberán actualizarse cada tres meses para aplicarlos a los lotes cuya contratación no haya sido formalizada”

La sección Sexta se refiere a las solicitudes de contratación de los lotes, en su Apartado A, artículo 33, señala que:

“Sección Sexta

De las solicitudes para la contratación de lotes

Apartado A

De la formalización de las solicitudes de contratación de lotes

Artículo 33.

Notificados los presupuestos para cada uno de los lotes en los términos del artículo 31, los avecindados deberán acudir a presentar su solicitud de contratación en el domicilio señalado conforme a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 31, llenando el formato “Solicitud de Contratación” (OR-3)”

El artículo 34 indica que el avecindado deberá realizar de manera personal la solicitud de contratación ante CORETT, aunque se acepta la posibilidad de que otro familiar lo haga a su nombre mediante la presentación de carta poder firmada ante dos testigos o por representante legal. Además, en materia de personas morales, el trámite se deberá realizar a través del representante legal, debidamente acreditado con poder notarial, pero deberá adjuntar copia certificada del acta constitutiva.

La solicitud de contratación deberá contener los datos citados en el artículo 33 de la Regla en comento, así como incluir la obligación del avecindado de pagar el costo correspondiente del trámite.

El numeral advierte que en el caso de que CORETT no de respuesta a la solicitud de contratación en un plazo de tres meses, ésta se tendrá por denegada, de acuerdo a lo que dispone el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aplicable supletoriamente al procedimiento ante CORETT.

En otro supuesto, la Delegación estatal de CORETT deberá notificar al vecindado mediante el formato de notificación para subsanar errores, dentro de los veinte días siguientes a la recepción de la solicitud de contratación, sobre cualquier omisión en que el interesado haya incurrido y lo requerirá para que la subsane, dentro de los veinte días siguientes a la fecha de la recepción de la solicitud, bajo el apercibimiento, que de no hacerlo en los cinco días hábiles siguientes a que surta efecto la notificación, se le tendrá por desechada su solicitud de acuerdo a lo señalado en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo:

“Artículo 34.

El vecindado deberá realizar personalmente la solicitud de contratación ante la CORETT la que tramitará de manera individual o, en su caso, por familiar autorizado mediante carta poder firmada por dos testigos o por representante legal.

Tratándose de personas morales, se deberá de realizar la solicitud de contratación a través del representante legal, debidamente acreditado con poder notarial, debiendo adjuntar copia certificada del acta constitutiva.

La solicitud de contratación deberá contener los datos establecidos en el formato a que se refiere el artículo 33 de esta Regla, así como incluir la obligación del vecindado de pagar el costo que le corresponda, documentado de la manera convenida con la Corett, establecido en los términos del artículo 24 de esta Regla, previamente a la entrega de su escritura.

En caso de que la Corett no de respuesta a la solicitud de contratación en un plazo de tres meses, se tendrá ésta por denegada, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. La Delegación deberá notificar al vecindado mediante el formato “Notificación para Subsanan Omisiones” (OR-6), dentro de los veinte días siguientes a la recepción de la solicitud de contratación, de cualquier omisión en que éste haya incurrido en el llenado de la solicitud y lo requerirá para que subsane la omisión, bajo apercibimiento que, de no hacerlo dentro de los 5 días hábiles siguientes a que surta efectos la notificación, se tendrá por desechada su solicitud, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 17 A de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”.

Los requisitos para que el vecindado sea beneficiario en el programa de regularización son los siguientes:

“Artículo 35.

Para poder ser beneficiario del procedimiento de regularización es necesario que el vecindado entregue los siguientes documentos que comprueben que llena los requisitos de procedencia:

I. Personas físicas:

- 1) Copia y original para cotejo del documento que acredite la posesión a título de dueño, de manera pública, pacífica, continúa sobre el lote que pretende regularizar;*
- 2) Expresión de su voluntad para adquirir el lote, suscribiendo el formato OR-3 al que se refiere el artículo 33 de esta Regla.*
- 3) Copia de identificación oficial, como:*
 - a) Credencial de elector;*
 - b) Pasaporte;*
 - c) Cartilla del servicio militar;*
 - d) Matrícula Consular;*
 - e) Acta de nacimiento;*
 - f) Informaciones testimoniales, y*
 - g) Constancias municipales.*

4) *En su caso, presentar copia certificada del acta de matrimonio que acredite el régimen conyugal.*

II. Personas morales:

Además de acreditar lo dispuesto en los incisos 1) y 2) del numeral anterior, deberán entregar:

- a) Copia certificada del Acta Constitutiva de la sociedad y de las reformas a los estatutos de la misma, en su caso;*
- b) Testimonio del poder notarial del representante legal con facultades suficientes para contratar;*
- c) Copia de la cédula del Registro Federal de Contribuyentes, y*
- d) Copia de identificación oficial con fotografía y firma del representante legal y presentar original para cotejo”.*

Para efecto de acreditar la posesión del lote, el avecindado debe:

“Artículo 36.

Para acreditar la posesión del lote a regularizar es suficiente que:

- a) Conste en el censo de verificación de uso, posesión y destino de lotes que el solicitante posee materialmente el predio, y*
- b) Se cuente con el documento en el que conste que la posesión se efectúa a título de dueño, de manera pública, pacífica, continua, de acuerdo con el artículo siguiente. El original de dicho documento será devuelto al avecindado una vez cotejado y sellado con la leyenda “Cotejado por la Corett”.*

La copia del mismo quedará integrada al expediente”

Para acreditar la posesión del lote a efecto de título de dueño, de manera pacífica y continua, se requiere:

“Artículo 37.

La acreditación de la posesión a título de dueño, de manera pública, pacífica y continua, se efectuará con cualquiera de los siguientes documentos:

1. Comprobantes primarios:

- a) Constancia de cesión de derechos expedida por ejidatario, comunero o por el núcleo agrario;*

- b) *Contrato de compraventa del ejidatario, comunero o del núcleo agrario;*
- c) *Cuando el vendedor no fue el ejidatario, comunero o el núcleo agrario, se tendrá que acreditar la posesión con la constancia de cesión o venta a partir de la posesión ejidal, o*
- d) *Carta de asignación del lote o equivalente expedida por la autoridad competente. (Primera Sección) DIARIO OFICIAL viernes 18 de enero de 2008.*

2. Comprobantes secundarios:

Además de los anteriores documentos, es necesario presentar por lo menos alguno de los comprobantes secundarios a nombre del avecindado que acrediten una antigüedad mínima de seis meses de residencia en el lote de que se trate, tales como:

- a. *Contrato o recibo de electricidad;*
- b. *Contrato o comprobante de pago de derechos de agua;*
- c. *Comprobante de pago del impuesto predial;*
- d. *Recibo de gas;*
- e. *Recibo de servicio telefónico;*
- f. *Recibo de cooperaciones hechas al ejido, municipio o a la comunidad;*
- g. *Información testimonial ante autoridad judicial;*
- h. *Certificado de residencia expedido por autoridad competente, o*
- i. *Cualquier otro que demuestre fehacientemente la posesión del solicitante en el lote de que se trate”.*

En caso de que el avecindado no cuente con ningún comprobante primario, deberá:

“Artículo 38.

Cuando el avecindado no cuente con ningún comprobante primario, la presentación de por lo menos tres de los documentos secundarios, será suficiente para acreditar su posesión”.

Si el vecindado es un ejidatario o comunero, puede acceder al programa, siempre y cuando no posea algún otro inmueble en el centro de población a regularizar:

“Artículo 39.

Cuando el vecindado sea ejidatario o comunero puede beneficiarse del procedimiento de regularización, siempre que no posea algún otro inmueble en el centro de población que se regulariza”.

El artículo 40 de la Regla 01/07 establece las siguientes limitaciones legales para efecto de ser beneficiarios del programa de regularización:

“Artículo 40

- 1. Sólo pueden ser beneficiarios del procedimiento de regularización quienes ocupen un predio y no sean poseedores o propietarios de otro inmueble en el centro de población respectivo.*
- 2. Ninguna persona puede resultar beneficiada por la regularización con más de un lote, en los términos de los artículos 26, 27 y 28”.*

Es procedente la contratación de lotes en copropiedad siempre que las partes interesadas así lo convengan:

“Artículo 41.

- 1. Es procedente la solicitud para la contratación de lotes en copropiedad siempre que las partes así lo manifiesten por escrito firmado ante dos testigos y llenen el formato “Solicitud de Contratación en Copropiedad” (OR-3-bis).*
- 2. Cuando la copropiedad tuviera más de un lote según la cartografía autorizada, se tomará como base del presupuesto el costo y uso del predio resultante, en cuyo caso deberá realizarse previamente el procedimiento de fusión siempre y cuando sean contiguos”*

Otras dos hipótesis importantes. La primera cuando el vecindado sea una persona con incapacidad:

“Artículo 42.

1. Para contratar lotes a favor de personas con incapacidad, el solicitante deberá acreditar su calidad de representante del incapaz, mediante documento público.

2. Si el solicitante es el padre o la madre de un menor y cuenta con un lote en el mismo poblado, se debe aplicar al lote del hijo el costo social habitacional ponderado siempre y cuando no exceda la superficie equivalente a dos lotes tipo”.

La segunda hipótesis, en materia de vecindados extranjeros, en cuyo caso, deberán acreditar contar con el permiso de la Secretarías de Estado correspondientes, esencialmente Relaciones Exteriores y Gobernación a través del Instituto Nacional de Migración, en cuanto a la situación migratoria del extranjero:

“Artículo 43.

Cuando el vecindado sea extranjero, se requerirá para efectuar la regularización a su favor permiso de las Secretarías de Estado competentes, en los términos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación aplicable”

El artículo 44 nos habla de los casos en los que existan conflictos de posesión de lotes y las partes acrediten su calidad de vecindados por lo que CORETT se abstendrá de aprobar la solicitud de regularización y suspenderá el procedimiento hasta en tanto no sea resuelta la controversia, ya sea por vía judicial o extra judicial, reanudándose el mismo una vez que se presente el documento que acredite la resolución de la litis:

“Artículo 44.

1. Cuando existan conflictos de posesión de lotes y las partes acrediten conforme a esta Regla, su calidad de vecindados, la Corett se abstendrá de aprobar la solicitud de regularización suspendiendo el procedimiento, hasta en

tanto no sea resuelta la controversia vía judicial o extrajudicial, reanudándose el trámite una vez que se presente el documento que acredite la resolución del conflicto.

2. Extrajudicialmente se requiere de un convenio firmado por las partes, en el que se manifieste expresamente la voluntad de las mismas de que se regularice a favor de una de ellas, o de que se regularice a cada una de ellas en las medidas que así se acuerde. Viernes 18 de enero de 2008 DIARIO OFICIAL (Primera Sección)”.

La Sección Séptima, artículo 48 de la Regla 01/07 se refiere a la forma de pago en los siguientes términos:

“Sección Séptima

De la forma de pago

Artículo 48.

1. Los costos del procedimiento de regularización determinados para cada lote, en los términos del artículo

24, se deberán cubrir de la siguiente manera:

a) El vecindado deberá cubrir a la Corett la totalidad del costo que se señale a su cargo en los términos del presupuesto señalado en el artículo 24, numeral 3, y

b) La diferencia que resulte se deberá cubrir a la Corett con los apoyos y subsidios que, en su caso, se obtengan en los términos de los artículos 51 y 52 de esta Regla.

2. El costo que corresponda al vecindado del lote que se regulariza conforme a lo establecido en el artículo 24, numeral 3, deberá pagarse en un plazo no mayor a seis meses previamente a la entrega de sus escrituras, mediante ficha de depósito o referencia bancaria elaborada por la Corett en la institución que al efecto se determine o a través de los medios electrónicos de servicios bancarios autorizados por la Corett, salvo que la Dirección de Planeación y Sistemas y la Dirección de Operación autoricen una forma de efectuar el pago diversa a la institución bancaria en virtud de las circunstancias particulares de cada caso.

3. Al término de cada ejercicio se deberá efectuar el cierre administrativo correspondiente a cada lote y se deberá contabilizar como costo final de la regularización la cantidad resultante de la suma de los incisos a) y b) del párrafo anterior que se hubieren efectivamente obtenido.

4. La Corett, a través de la Delegación correspondiente, deberá entregar a los vecindados el documento en donde conste el costo del procedimiento de regularización, con el señalamiento de que únicamente deberán cubrir el monto establecido para la contratación a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 anterior, y que los apoyos o subsidios que, en su caso, se obtengan serán aplicados a su nombre para cubrir la diferencia restante de la regularización”.

El artículo 49 dispone que para efecto de que los vecindados cuenten con el tiempo suficiente para realizar el pago de los costos del procedimiento de regularización, se les concederá un plazo hasta de seis meses para que puedan cubrir el costo del mismo:

“Artículo 49.

1. Con el objeto de que los vecindados cuenten con el tiempo necesario para realizar el pago de los costos de la regularización, éstos tendrán un plazo de hasta seis meses, contado a partir de la fecha contenida en el acuse de recibo de la solicitud de contratación presentada por el vecindado conforme a los artículos 33 y 34 de la presente Regla.

2. Efectuado el pago, se procederá a la emisión de la escritura o título de propiedad correspondiente dentro de un plazo no mayor a seis meses, el cual contendrá como elemento de transmisión de la propiedad de que se trate a favor del vecindado las características formales de un contrato de compraventa.

3. Cuando el interesado no pueda acudir a firmar la escritura o título de propiedad correspondiente, a fin de dar celeridad al trámite designará a la CORETT para que lo haga en su nombre y representación, debiendo ratificar esa designación a más tardar dentro de los diez días hábiles previos a la recepción de la escritura. En caso de no hacer la ratificación requerida esta designación quedará sin efecto y se repondrá el procedimiento en el cual el

interesado podrá actuar por sí mismo o nombrar a quien lo haga en su nombre y representación. (Primera Sección) DIARIO OFICIAL viernes 18 de enero de 2008

4. Concluido el trámite de inscripción de la escritura o título de propiedad ante el Registro Público de la Propiedad Local, se notificará al vecindado la fecha de entrega del documento”.

Una vez que se haya efectuado el pago, se procederá al trámite de emisión de la escritura o título de propiedad dentro del plazo de seis meses, el cual contendrá como elemento de transmisión de la propiedad de que se trate a favor del vecindado las características formales de un contrato de compraventa.

Si el interesado no puede acudir a firmar la escritura o título de propiedad, a fin de acelerar el trámite, designará a la CORETT para que lo haga en su nombre y representación, debiendo ratificar esa designación dentro de los diez días hábiles previos a la recepción de la escritura y en caso de omisión en la misma, ésta quedará sin efecto y se repondrá el procedimiento en el que el interesado deberá acudir personalmente o nombrar a quien lo haga a su nombre y representación.

Finalmente, cabe agregar que una vez concluido el trámite de inscripción de la escritura o título de propiedad ante el Registro Público de la Propiedad, se le notificará al vecindado la fecha de entrega del documento que lo acredita:

“Artículo 50.

1. Se podrán efectuar campañas para promover el pronto pago del costo de regularización que le corresponda al vecindado, si el costo total de la regularización es cubierto:

a) Dentro de los 15 días naturales siguientes a la fecha de la formalización de la contratación, en cuyo caso se podrá aplicar un descuento hasta del 20%;

b) Posterior a los 15 días naturales y dentro de los 90 días naturales siguientes a la fecha de la formalización de la contratación se podrá aplicar un descuento hasta del 15%;

c) *Posterior a los 90 días naturales y dentro de los 120 días naturales siguientes a la fecha de la formalización de la contratación se podrá aplicar un descuento hasta del 10%, y*

d) *Posterior a los 120 días naturales y dentro de los 150 días naturales siguientes a la fecha de la formalización de la contratación se podrá aplicar un descuento hasta del 5%.*

2. De los 151 días naturales en adelante no se aplicará descuento alguno”

En términos de lo dispuesto por el artículo 54 de la Regla, si transcurre el plazo establecido en el artículo 49 y el avecindado no ha realizado el pago correspondiente, se generarán automáticamente intereses moratorios sobre los insolutos calculados a tasa anual. El numeral citado dispone que:

“Artículo 54.

1. Si transcurrido el plazo establecido en el artículo 49 no se ha efectuado el pago por el avecindado, se generarán intereses moratorios mensuales sobre saldos insolutos, calculados a una tasa anual equivalente al porcentaje de rendimiento de los Certificados de la Tesorería de la Federación correspondiente al mes inmediato anterior de que se trate, más 15 puntos porcentuales. El cálculo y determinación de los intereses generados queda a cargo de la Dirección de Operación y de la Dirección de Planeación y Sistemas.

2. El personal acreditado de la Corett deberá realizar las gestiones para invitar a los avecindados a que formalicen la contratación de sus lotes para que de inmediato efectúen su pago en virtud del inicio del procedimiento de cierre administrativo del poblado”.

Es dable agregar que CORETT, como un organismo público de carácter social, debe promover de manera permanente y activa ante los tres niveles de gobierno, e incluso, ante la iniciativa privada, la celebración de acuerdos o convenios para efecto de obtener fondos de subsidios, financiamientos y en términos generales, cualquier tipo de apoyo económico, todo en beneficio de los avecindados, quienes constituyen una clase económicamente desprotegida, ya que sin estos tipos de apoyos, la labor de CORETT resultaría casi imposible,

en razón de que el costo de la regularización que tienen que pagar los interesados es casi simbólico en comparación con lo que tendrían que pagar por un predio en condiciones normales, por eso, la tarea de CORETT ha sido desde su creación de gran ayuda para los avecindados. Dispone el artículo 51 de la Regla que:

“Artículo 51.

1. La Corett, como organismo público de carácter social, deberá promover permanentemente y de manera activa ante los gobiernos federal, estatales y municipales, así como ante instituciones privadas, la celebración de acuerdos para la obtención de subsidios, financiamientos y en general cualquier tipo de apoyos económicos, que existieran o se pudieran concertar, en beneficio de los avecindados para coadyuvar en la solventación de los costos de la regularización de sus lotes.

2. En los casos en que se establezcan convenios con los ejidatarios o comuneros originales del predio que se regularice en calidad de avecindados, se podrá establecer un costo especial que será el equivalente hasta del 50% del costo por metro cuadrado que se determine para las superficies destinadas a la regularización social habitacional, multiplicada por la superficie en metros cuadrados del lote a regularizar, mismo que estarán obligados a cubrir los propios ejidatarios o comuneros de que se trate. Este costo especial será establecido por la Dirección de Planeación y Sistemas y la Dirección de Operación y sólo se podrá aplicar cuando la superficie no exceda de dos mil quinientos metros cuadrados y su uso sea habitacional. En los casos de uso distinto al habitacional, la superficie no podrá exceder del equivalente a un lote tipo”

Para finalizar este punto es importante agregar que toda la papelería, publicidad y la promoción empleada en el procedimiento de regularización deberá tener inserta la siguiente leyenda:

“Artículo 55.

La papelería, documentación oficial, así como la publicidad y promoción empleada en el procedimiento para la regularización de la tenencia de la tierra

deberá incluir la siguiente leyenda: Las actividades de la Corett son de carácter público, no son patrocinadas ni promovidas por partido político alguno. Está prohibido el uso de las actividades de la Corett con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien solicite recursos adicionales de los establecidos en el presupuesto de regularización o haga uso de los recursos de la Corett de manera indebida, debe ser denunciado ante la autoridad competente”.

CAPÍTULO CUARTO

DIVERSOS DELITOS QUE TIENEN LUGAR CONSTANTEMENTE DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE ESCRITURACIÓN EN LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN PARA LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL (CORETT)

4.1. DESCRIPCIÓN GENERAL

En el presente Capítulo de esta investigación abordaremos el tema esencial que consiste en exponer y denunciar los diversos delitos que comúnmente tienen lugar dentro de los procedimientos de escrituración en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT en el Distrito Federal. Se trata de ilícitos varios que son cometidos por algunos de los servidores públicos que han laborado y otros más quienes actualmente prestan sus servicios en ese organismo en perjuicio tanto de la Federación como de los propios interesados o avecindados, quienes resultan en alguno de los casos defraudados en la calidad del servicio prestado o inclusive, en su patrimonio.

Insistimos que este Capítulo sirve también como una denuncia pública sobre las diversas anomalías que tienen lugar en los procedimientos de escrituración que se llevan en CORETT y que no salen a la luz, sin embargo, gracias a la oportunidad de haber colaborado en la Institución, me pude percatar de severos y reiterados actos de corrupción, muchos de los cuales derivan en la comisión de delitos que sin embargo, por no ser denunciados se quedan en la mas completa de las impunidades. Es importante destacar que los diversos delitos que a continuación expondré de manera sucinta he podido constatarlos durante los años en que tuve la oportunidad de laborar en la CORETT, del año 2005 al 2012, sin embargo, de diversas conversaciones que he sostenido con personas que todavía prestan sus servicios en ese organismo me he enterado que tales conductas delictivas y otras que simplemente son conculcatorias de las normas aplicables a todo servidor público siguen practicándose de manera reiterada, lo que es muy lamentable, toda vez que se esperaba que con el

gobierno del Presidente Peña CORETT sufriría un rescate y limpia en la actuación de sus servidores públicos, sin embargo, no es así, puesto que se trata de viejas prácticas arraigadas que han perjudicado la imagen y la esencia del organismo y han causado detrimento en su patrimonio, así como en el de muchos vecindados quienes han sido engañados con la promesa de obtener la seguridad jurídica de sus predios.

A continuación, en seguida comenzaremos a exponer de manera concisa los diversos ilícitos que comúnmente tienen lugar en los procedimientos de escrituración que se llevan en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT.

4.2. DISTINTOS CASOS EN LOS QUE CON MOTIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS DE ESCRITURACIÓN EN LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL TIENEN LUGAR DISTINTOS DELITOS

Durante el tiempo en que he podido colaborar en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, cuyas siglas son CORETT, me he podido percatar de varias conductas que de manera común y reiterada despliegan algunos de sus servidores públicos y que llegan a constituir ilícitos penales, en detrimento del patrimonio de los vecindados o interesados en la regularización y adquisición de los predios que constituyen su patrimonio familiar, así como de la Federación misma.

Reiteramos que estos casos son sólo algunos de los que a lo largo de los años han venido suscitándose en el organismo como prácticas casi normales en la más profunda de las impunidades.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra ha sido considerada como una especie de “botín de guerra”, o “caja chica”, por parte de algunos servidores públicos corruptos quienes se valen de sus altos o medianos cargos para lucrar de manera ilegal en los procedimientos de escrituración que tiene lugar en el organismo de referencia, causando daños considerables tanto al organismo CORETT mismo, como a la federación y sobre todo, al patrimonio de los avecindados quienes se acercan al mismo con la válida ilusión de regularizar y obtener una escritura que ampare sus derechos sobre un bien inmueble que han ocupado durante años y que representa lo único que poseen. Además, los actos de corrupción que explicaremos, van en contra del espíritu del organismo el cual fue creado como parte de un programa ambicioso de buena fe y de carácter eminentemente de beneficio social para los más necesitados de la población.

4.2.1. EL CONSTANTE NOMBRAMIENTO DE LOS SUBDELEGADOS OPERATIVO Y JURÍDICO POR PARTE DEL DELEGADO DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL SIN QUE POSEAN UN TÍTULO PROFESIONAL

Una práctica muy reiterada que se ha venido acentuando en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT, desde hace algunos años consiste en que su Delegado se sirve designar como subdelegados en el Distrito Federal a personas de su más entera confianza, quienes deben firmar a nombre de representación del organismo para efecto de darle un carácter de oficialidad al procedimiento de escrituración y su resolución, sin embargo, es el caso que generalmente dichas designaciones recaen en personas que increíblemente no son licenciados en Derecho y aún en casos peores, ni siquiera poseen un título profesional de carrera universitaria alguna, hecho que resulta totalmente contradictorio y violatorio de la normatividad del organismo CORETT que dispone que la obligación de que quienes sean designados como Subdelegados del mismo deben contar con un título profesional.

Recordemos que el nombramiento de los Delegados estatales del organismo CORETT corresponde al Director General del organismo en términos de lo dispuesto por el artículo 18, fracción IV del Estatuto Orgánico de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT:

“Art. 18.- El Director General tiene las siguientes atribuciones legales:

“Artículo 18.- Corresponden al Director General, además de las facultades y obligaciones que le determina la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, las siguientes:

..

IV.- Nombrar y remover a los servidores públicos de Corett, en los casos en que no corresponda al Consejo;

..”

El artículo 30 del mismo ordenamiento advierte que en cada Delegación estatal habrá un Delegado, quien será auxiliado por los subdelegados y demás personal que el Manual de Organización señale y se autorice en el presupuesto para el organismo:

“Art. 30.- Al frente de cada Delegación habrá un delegado, quien será auxiliado en el ejercicio de sus funciones por los subdelegados y demás personal que se señale en el Manual de Organización y se autorice en el presupuesto”.

Los Delegados de CORETT tienen las siguientes atribuciones en términos de lo dispuesto por el artículo 31 del Estatuto Orgánico:

“Art. 31.- Los delegados tendrán, en la circunscripción territorial a su cargo, además de las facultades y obligaciones genéricas que el artículo 22 de este Estatuto confiere a los directores de las unidades administrativas centrales, las siguientes:

I.- Representar a Corett ante las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno y los sectores social y privado, y

II.- Expedir, a petición de autoridad competente o persona física o moral que acredite su interés jurídico, copias certificadas de los documentos que obren en los archivos de la unidad administrativa a su cargo”.

En el caso de la Delegación de CORETT en el Distrito Federal, su titular se auxilia con cuatro Subdelegados: administrativo, Técnico, Operativo, y Jurídico, que dicho sea este último se encarga de coordinar el sistema de escrituraciones en cuanto hace a la aprobación y tramitación de la escritura correspondiente ante el Notario Público designado, la inscripción de la misma ante el Registro público de la Propiedad y del Comercio y es la oficina encargada de representar al Organismo público en materia legal y sobre todo a nivel judicial, así como en las consultas ciudadanas que tienen lugar, por lo que es una de las subdelegaciones de mayor importancia para la delegación de CORETT en el Distrito Federal.

Es una práctica muy reiterada que el Delegado en el Distrito Federal del organismo CORETT designe como Subdelegados a personas quienes no poseen un título profesional, ya sea porque no cuentan con estudios superiores o bien, porque teniendo éstos, no se han titulado y a pesar de tal circunstancia, los mismos servidores públicos suelen firmar como licenciados en las actuaciones que tienen lugar en los procedimientos de escrituración que se llevan en CORETT, muchas de las veces contando con la anuencia y omisión por parte del mismo Delegado. Este hecho es constitutivo de delito y resulta muy común en las distintas dependencias gubernamentales tanto federales como locales y municipales. Esta conducta delictiva en que incurren los servidores públicos está prevista y sancionada por el Código Penal para el Distrito Federal en su artículo 323 cuyo texto es el siguiente:

“ARTÍCULO 323. Al que se atribuya públicamente el carácter de profesionista sin tener título profesional, u ofrezca o desempeñe públicamente sus servicios, sin tener autorización para ejercerla en términos de la legislación aplicable, se le impondrá de dos a seis años de prisión y de doscientos a quinientos días multa”.

Haciendo un análisis al artículo 323 del Código Penal para el Distrito Federal nos encontramos que los elementos del delito de usurpación de profesión son los siguientes:

a) Atribuirse, ostentarse, ofrecer o desempeñar de manera pública los servicios como profesionista ante los particulares o ante el gobierno ya sea federal, local o municipal ocupando un cargo determinado: abogados, contadores, médicos, periodistas, economistas, etc. Es como ya lo dijimos, un delito de acción, e comete con cualquiera de los actos citados: atribuirse, ostentarse, ofrecer o desempeñar los servicios como profesionista sin serlo.

b) Carecer de un título y cédula profesional legalmente expedidos por la autoridad competente, para el ejercicio de una profesión. Se trata de profesiones (la mayoría de ellas) que requieren de esos documentos para que una persona pueda ejercer un cargo determinado de acuerdo con las leyes reglamentarias respectivas a las que aludimos en el Capítulo Primero de este trabajo, con la salvedad y excepción de los casos ya mencionados en las tesis jurisprudenciales o cuando la persona cuenta con una carta de pasante que lo habilita temporalmente para el ejercicio de una profesión, pero, de forma limitada, ya que en el caso de la carrera de derecho, por ejemplo, el pasante no puede comparecer en audiencias con su carta, tiene que ser un abogado patrono necesariamente. Por lo que fuera de esos casos, la persona que ejerce la profesión determinada no es en realidad un profesionista e incurre en el delito de usurpación de profesión.

Es oportuno también aclarar que el título profesional es un documento que certifica y ampara que una persona terminó una carrera cumpliendo todos y cada una de sus asignaturas y requisitos como son el servicio social, la tesis y el examen profesional (aprobado éste satisfactoriamente), documento que es otorgado por la Institución de enseñanza superior o universidad; mientras que la cédula profesional se otorga a quien ha cumplido con los requisitos anteriores por la autoridad competente como lo es la Secretaría de Educación Pública, la cual ha revisado y validado la trayectoria del sujeto y por tanto le autoriza para ejercer una profesión determinada a través de la cédula profesional, en todo el país.

Debemos hacer hincapié en que es muy normal que en las distintas actuaciones en los procedimientos de escrituración que tienen lugar en la Delegación del Distrito Federal de CORETT, los Subdelegados firmen y rubriquen las mismas ostentándose el carácter de licenciado generalmente en derecho, lo cual es falso y constitutivo del ilícito antes mencionado, sin embargo, la mayoría de estas actuaciones pasan inadvertidas por los poseedores o vecindados quienes desconocen y aún, restan importancia al hecho delictivo, sin embargo, resulta muy preocupante que estas conductas sigan realizándose en los procedimientos de escrituración ante CORETT ante la indiferencia del propio Delegado estatal o bien, con su anuencia.

4.2.2. LOS FRAUDES QUE TIENEN LUGAR DURANTE LAS COMPRAVENTAS DE PREDIOS CON PARTICULARES POR PARTE DEL DELEGADO DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL

Otra práctica muy usual por parte del Delegado de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT en el Distrito Federal ha consistido en realizar distintos fraudes durante las compraventas de predios con los particulares.

Desde hace algunos años era una práctica común y reiterada que el Delegado estatal del organismo CORETT en el Distrito Federal procediera a la realización de compra ventas de terrenos en las que la cédula de contratación que se utilizaba era signada con facsímil y no con la firma original o autógrafa a efecto de firmas los contratos referidos: Con esto, el servidor público en comento intentaba deslindarse de cualquier tipo de responsabilidad.

Lo mismo acontece en materia de autorizaciones para la regularización de los predios que se encuentran en zonas marcadas por la SEDUVI como reservas

ecológicas o de habitación rural, esto es, que se encuentran fuera de la planificación urbana ejidal, por lo que el cambio de uso de suelo se encuentra sujeto a la autorización de las instancias externas que son competentes o bien, se trata de zonas de riesgo en las cuales no se pueden establecer las personas.

En este supuesto, el Delegado del organismo CORETT debe firmar la documentación antes referida de manera autógrafa, esto es, de puño y letra, por lo que al hacerlo con un facsímil o copia de su firma, independientemente de que carece de legalidad y oficialidad el acto, el mismo resulta constitutivo de un ilícito.

Primeramente, resulta que el artículo 8, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos dispone que es un deber de todo servidor público:

“Art. 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión..”.

Se actualiza esta hipótesis toda vez que cuando el Delegado estatal para el Distrito Federal de CORETT no realiza cabalmente sus funciones al abstenerse dolosamente de firmar de manera autógrafa los contratos de compraventa con particulares, así como cuando otorga las autorizaciones para la regularización de predios que se encuentran en zonas marcadas por la SEDUVI como de reserva ecológica o destinadas a la habitación rural y al hacerlo mediante su firma por facsímil, con lo que no cumple con sus atribuciones legales que implican la responsabilidad en los contratos de compraventa, así como en las autorizaciones para la regularización de predios determinados como de reserva ecológica o destinados para habitación rural. Adicionalmente, el artículo 32 del Estatuto de CORETT establece como un deber de los Delegados estatales del organismo:

“Art. 32.- Corresponde a las delegaciones, en el ámbito de sus respectivas circunscripciones territoriales:

..

V.- Celebrar convenios para la regularización de predios, propiedad de los gobiernos estatal y municipal o, en su caso, del Distrito Federal, previa autorización del Director General;

..

XIII.- Contratar con los colonos los predios a regularizar o a enajenar...”.

..

XVII.- Suscribir las escrituras públicas y los títulos de propiedad de los predios que Corett regularice o enajene, conforme a la legislación aplicable...”

La firma de los servidores públicos es una información de carácter público cuando ésta es utilizada en el ejercicio de sus funciones conferidas para el desempeño del servicio público. Si bien la firma es un dato personal confidencial, en tanto que identifica o hace identificable a su titular, cuando un servidor público emite un acto como autoridad, en ejercicio de las funciones que tiene conferidas, la firma mediante la cual valida dicho acto es pública. Lo anterior en virtud de que se realizó en cumplimiento de las obligaciones que le corresponden en términos de las disposiciones jurídicas aplicables. Por lo tanto, la firma de los servidores públicos, vinculada al ejercicio de la función pública, es una información de naturaleza pública, dado que documenta y rinde cuentas sobre el debido ejercicio de sus atribuciones con motivo del empleo, cargo o comisión que le han sido encomendados.

Podemos agregar que la firma original o de puño y letra por parte del servidor público correspondiente es un elemento sine qua non para que sea oficial y válido el acto jurídico contenido en el documento de que se trate.

Por otra parte, la firma facsímil o “ya hecha”, puede ser un sello o puede que ya esté registrada por decir, de manera electrónica, y salga impresa, por ejemplo, en las credenciales que emite el Instituto Federal Electoral. Se usa cuando un

servidor público tiene que colocar su firma en muchos documentos, de esta manera no tiene que firmarlos de manera autógrafa uno por uno, aunque se requiere que dicha firma esté plenamente pre registrada y siempre y cuando la ley lo permita. En el caso de los contratos de compraventa y en la regularización de los predios a que hemos hecho mención no es válida de esa forma, por lo que se exige que la firma sea totalmente autógrafa para que surta efectos jurídicos plenos, sobre todo porque la misma valida actos jurídicos de traslado de dominio de derechos reales de suma importancia como lo es la regularización y la venta de los predios.

La conducta desplegada por el Delegado de CORETT en el Distrito Federal constituye, con independencia de la posible nulidad del acto jurídico de compraventa de predios o la regularización de los mismos, lo que debe ser hecho valer por la parte afectada en la vía civil, un delito, el de fraude, ya que el servidor público, a sabiendas de que debe dar certidumbre y legalidad a los contratos de compraventa y a las regularizaciones de predios mediante su firma autógrafa, lo que pretende es que dichos actos importantes tanto para el organismo como para los vecindados sean llevados a cabo y no exista responsabilidad alguna para el servidor público, ni civil ni penal, lo que trata de lograr a través de estampar su firma en facsímil. Esta conducta constituye el delito de fraude contenido en el artículo 386 del Código Penal Federal, ordenamiento de aplicación, toda vez que se trata de una relación en la que interviene un organismo público como lo es CORETT, a través de sus servidores públicos y los particulares, en una relación de supra a subordinación:

“Art. 386.- Comete el delito de fraude el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido.

El delito de fraude se castigará con las penas siguientes:

I. Con prisión de 3 días a 6 meses o de 30 a 180 días multa, cuando el valor de lo defraudado no exceda de 10 veces el salario;

II. Con prisión de 6 meses a 3 años y multa de 10 a 100 veces el salario, cuando el valor de lo defraudado excediera de 10, pero no de 500 veces el salario.

III. Con prisión de 3 a 12 años y multa hasta de 120 veces el salario, si el valor de lo defraudado fuere mayor de 500 veces el salario”.

Así, cuando el Delegado de CORETT coloca su firma facsímil u ordena a otro hacerlo de esta manera, a sabiendas de los efectos y posibles consecuencias, está actuando de manera dolosa, y fraudulenta ya que está engañando al vecindado y aprovechándose de su error ya que éste piensa que la firma estampada en el documento de compraventa o en el de regularización del predio de que se trate, cumple con los requisitos legales, por lo que el acto jurídico que celebra con el organismo CORETT es plenamente válido, lo cual habrá de descubrir tristemente que no es así, ya que la firma en facsímil no avala nada en estos casos, además, resulta fácil que cualquier otra persona diferente al delegado la estampe en el documento, con lo que se aprovechará del error del vecindado que es una persona no docta en derecho, la cual tiene la certeza de que el servidor público de CORETT que firma el contrato de compraventa o de regularización está actuando apegado a sus atribuciones, mientras que éste en su papel de sujeto activo de la conducta podrá obtener un lucro indebido al recibir una cantidad de dinero por concepto del acto jurídico y además, tratará de eludir cualquier tipo de responsabilidad al no firmar el documento de manera autógrafa. Este hecho se presta para que el predio pueda ser vendido nuevamente a otra persona, defraudando al primer comprador y con ello, sufrirá un detrimento económico considerable.

La pena que se podrá imponer al servidor público en este caso dependerá del monto de lo defraudado.

Este delito se persigue por la querrela del ofendido, por lo que el sujeto pasivo del mismo tendrá que presentar su querrela respectiva ante la Procuraduría general de la República para que se inicie la averiguación previa

correspondiente y se pueda sancionar al servidor público, con independencia de que se le de vista también al Órgano de Control Interno del organismo CORETT para efecto de que se inicie el procedimiento administrativo correspondiente por violación a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y se le sancione administrativamente.

4.2.3. LA CONSTANTE CONCESIÓN DE RENUNCIAS AL ASIENTO REGISTRAL A FAMILIARES POR PARTE DEL DELEGADO DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL, CON EL ÁNIMO DE BENEFICIARIOS ECONÓMICAMENTE

Otro problema que he podido observar en el organismo CORETT es que tanto el Delegado del organismo como el Subdelegado Operativo o Subdelegado Jurídico, conjuntamente con el Notario Público adscrito al organismo, llevaba a cabo constantemente renunciaciones al asiento registral, sin tener facultad o atribución legal alguna para ello, esto con la finalidad de que el predio vuelva a formar parte del patrimonio del organismo y así, por segunda ocasión, poderlo vender a los familiares del primer titular, a terceras personas o en ocasiones llegan a subdividir el predio y lo reparten como masa hereditaria, por lo que sucede que a la fecha se cuenta con la cantidad de 1,700 escrituras aproximadamente pendientes de que se concluyan los trámites, toda vez que dichas renunciaciones, en algunos casos, solamente fueron inscritos en el Registro Público de la propiedad y a la fecha no se ha vuelto a llevar a cabo el trámite de la regularización del predio.

En este tipo de casos, estamos ante sendos delitos de fraude, en los que participan nuevamente tanto el Delegado como el subdelegado Operativo, el Subdelegado jurídico e incluso el Notario, lo que resulta aún más grave por la responsabilidad penal que lleva para este fedatario público y las consecuencias

que esto le puede traer, ya que sin estar autorizados, llevan a cabo las renunciaciones al asiento registral, para el simple efecto de que el predio pase a ser nuevamente propiedad del organismo CORETT y así poder venderlo a los familiares del primer titular, o bien a terceras personas, lo que se traduce en actos penalmente ilegales que constituyen el delito de fraude, de acuerdo al artículo 386 del Código Penal Federal.

Pero también puede suceder que los mismos servidores públicos del organismo CORETT procedan a subdividir el predio y lo repartan como masa hereditaria. En este supuesto puede ser aplicado el artículo 388 del Código Penal Federal que a la letra dice:

“Art. 388.- Al que por cualquier motivo teniendo a su cargo la administración o el cuidado de bienes ajenos, con ánimo de lucro perjudique al titular de éstos, alterando las cuentas o condiciones de los contratos, haciendo aparecer operaciones o gastos inexistentes o exagerando los reales, ocultando o reteniendo valores o empleándolos indebidamente, o a sabiendas realice operaciones perjudiciales al patrimonio del titular en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán las penas previstas para el delito de fraude”.

Este tipo penal contiene un tipo de fraude equiparado en el que el sujeto activo por cualquier motivo y teniendo a su cargo la administración o el cuidado de los bienes ajenos, como acontece en la especie, ya que los servidores públicos del organismo CORETT tienen a su cargo la administración y el cuidado del predio y con ánimo de lucro proceden a subdividir el predio y lo reparten como si fuese una masa hereditaria, con lo que se causa un detrimento patrimonial al titular original del predio.

Asimismo, resulta aplicable el artículo 389-bis del mismo Código en materia de fraude equiparado en los siguientes términos:

“Art. 389-bis.- Comete delito de fraude el que por sí o por interpósita persona, cause perjuicio público o privado al fraccionar y transferir o prometer transferir la propiedad, la posesión o cualquier otro derecho sobre un terreno urbano o

rústico, propio o ajeno, con o sin construcciones sin el previo permiso de las autoridades administrativas competentes, o cuando existiendo éste no se hayan satisfecho los requisitos en él señalados. Este delito se sancionará aún en el caso de falta de pago total o parcial.

Para los efectos penales se entiende por fraccionar la división de terrenos en lotes.

Este delito se sancionará con las penas previstas en el artículo 386 de este código, con la salvedad de la multa mencionada en la fracción tercera de dicho precepto, que se elevará hasta cincuenta mil pesos.”

Este numeral se satisface en la especie toda vez que los altos servidores públicos del organismo CORETT están de acuerdo en fraccionar o subdividir el predio y repartirlo como masa hereditaria, con lo que se causa un daño patrimonial al propietario original y a sus posibles herederos. En este supuesto, se aplican las penas previstas en el artículo 386 del mismo ordenamiento y que como recordamos, se refiere al delito de fraude en términos generales, estableciendo varios tipos de penas que están en relación directa del valor de lo defraudado:

“Art. 386.-...

El delito de fraude se castigará con las penas siguientes:

I. Con prisión de 3 días a 6 meses o de 30 a 180 días multa, cuando el valor de lo defraudado no exceda de 10 veces el salario;

II. Con prisión de 6 meses a 3 años y multa de 10 a 100 veces el salario, cuando el valor de lo defraudado excediera de 10, pero no de 500 veces el salario.

III. Con prisión de 3 a 12 años y multa hasta de 120 veces el salario, si el valor de lo defraudado fuere mayor de 500 veces el salario”.

Podemos observar que se trata de conductas delictivas bien elaboradas por los altos servidores públicos de CORETT y que les permiten obtener grandes ganancias de manera ilícita y en las que la ignorancia, el miedo y la falta de

una cultura de la denuncia han alentado a que se sigan dando este tipo de actos que finalmente, constituyen delitos en los que se causa un grave daño patrimonial al titular originario del predio, pero además, le ocasionan daños también al erario del organismo, ya que un predio puede ser vendido varias veces o bien subdividido o fraccionado, operaciones ilegales prohibidas por la normatividad administrativa federal y por la de CORETT, por lo que dichas operaciones no son reportadas al organismo.

4.2.4. EL CAMBIO DE USO DE SUELO DESTINADO AL SERVICIO PÚBLICO A PARTICULARES

Primeramente debemos aclarar que para efecto de llevarse a cabo una contratación de un predio, es menester que el organismo CORETT verifique la cartografía autorizada para tales efectos, sin embargo, en la práctica sucede que en muchas de las veces, las contrataciones efectuadas tanto por el Delegado como por el Subdelegado Operativo de CORETT, se llevaba a cabo con cartografías aprobadas que previamente fueron modificadas y que inclusive, nunca fueron enviadas para su aprobación a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda cuyas siglas son SEDUVI del Distrito Federal, dependencia que se encarga de diseñar, coordinar y aplicar la política urbana de la Ciudad de México. Lo anterior tiene lugar ante la premura que tienen los altos servidores públicos del organismo CORETT citados para poder cumplir con sus compromisos de carácter económico previamente adquiridos, ya que los mismos les representan buenas ganancias.

De la misma manera, podemos ubicar otro supuesto muy relacionado a lo anterior, cuando las autoridades del organismo CORETT llevan a cabo la contratación de lotes como uso habitacional, derivados de la subdivisión de un predio o lote destinado originalmente al servicio público, toda vez que sólo mediante la orden dada por el Delegado de CORETT es que se solicitaba a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda SEDUVI del Distrito Federal el

cambio correspondiente del uso de suelo de servicio público a casa habitación, comercio, o al de mixto (casa habitación y comercio), a efecto de poder venderlo; esto es, haciendo la contratación del predio no obstante del cambio de uso de suelo, se le suma que el mismo es regularizado a un precio de casa habitación con lo que además se favorece al contratante con el valor mas bajo por el metro cuadrado, a pesar de que dentro de los documentos que integran el expediente administrativo se hace constar el uso y destino original del predio dentro de la inspección ocular en la que se determina ser un solo predio con una superficie total en la que se indica que se trata de un terreno baldío, mismo que ser cobrado como tal, aumentaría su valor en un 50% aproximadamente.

En estas hipótesis que resultan muy cotidianas en las diarias operaciones de CORETT, apreciamos que las conductas desplegadas por el Delegado y el Subdelegado Operativo de la CORETT constituyen sendos fraudes, en razón de que se utilizan cartografías que previamente fueron modificadas y que en muchos de los casos, nunca fueron enviadas a la SEDUVI para su aprobación. Así, los servidores públicos de CORETT proceden incluso a alterar documentos oficiales para efecto de celebrar las contrataciones sobre predios en los cuales tienen un interés específico.

Independientemente del delito de fraude que cometen los servidores públicos de CORETT, la conducta consistente en alterar la cartografía de los predios para efecto de poder celebrar los contratos respecto de los predios constituye el delito de falsificación de documentos en general, contenido en los artículos 243 al 246 del Código Penal Federal. El artículo 243 dispone que:

“Art. 243.- El delito de falsificación se castigará, tratándose de documentos públicos, con prisión de cuatro a ocho años y de doscientos a trescientos sesenta días multa. En el caso de documentos privados, con prisión de seis meses a cinco años y de ciento ochenta a trescientos sesenta días multa.

Si quien realiza la falsificación es un servidor público, la pena de que se trate, se aumentará hasta en una mitad más”.

El artículo 244 del mismo Código establece varias hipótesis en materia de falsificación de documentos en general:

“Art. 244.- El delito de falsificación de documentos se comete por alguno de los medios siguientes:

I. Poniendo una firma o rúbrica falsa, aunque sea imaginaria, o alterando una verdadera;

II. Aprovechando indebidamente una firma o rúbrica en blanco ajenas, extendiendo una obligación, liberación o cualquier otro documento que pueda comprometer los bienes, la honra, la persona o la reputación de otro, o causar un perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero;

III. Alterando el contexto de un documento verdadero, después de concluido y firmado, si esto cambiare su sentido sobre alguna circunstancia o punto substancial, ya se haga añadiendo, enmendando o borrando, en todo o en parte, una o más palabras o cláusulas, o ya variando la puntuación;

IV. Variando la fecha o cualquiera otra circunstancia relativa al tiempo de la ejecución del acto que se exprese en el documento;

V. Atribuyéndose el que extiende el documento, o atribuyendo a la persona en cuyo nombre lo hace: un nombre o una investidura, calidad o circunstancia que no tenga y que sea necesaria para la validez del acto;

VI. Redactando un documento en términos que cambien la convención celebrada, en otra diversa en que varíen la declaración o disposición del otorgante, las obligaciones que se propuso contraer, o los derechos que debió adquirir;

VII. Añadiendo o alterando cláusulas o declaraciones, o asentando como ciertos hechos falsos, o como confesados los que no lo están, si el documento en que se asientan, se extendiere para hacerlos constar y como prueba de ellos;

VIII. Expidiendo un testimonio supuesto de documentos que no existen; dándolo de otro existente que carece de los requisitos legales, suponiendo

falsamente que los tiene; o de otro que no carece de ellos, pero agregando o suprimiendo en la copia algo que importe una variación substancia;

IX. Alterando un perito traductor o paleógrafo el contenido de un documento, al traducirlo o descifrarlo; y

X. Elaborando placas, gafetes, distintivos, documentos o cualquier otra identificación oficial, sin contar con la autorización de la autoridad correspondiente”.

Resultan aplicables las fracciones III y VI del numeral ya que los servidores públicos de CORETT alteran la cartografía de los predios materia de contratos de compraventa, con lo que la información que en ellos se consigna después de ejecutar la conducta es totalmente diferente de la original y verdadera. Además, se le pueden añadir datos, información o hechos falsos, todo esto con la finalidad de que el Delegado y el Subdelegado Operativo de la CORETT en el Distrito Federal puedan realizar de manera rápida los contratos de compraventa respecto de predios que, en muchos de los casos, ni siquiera son revisados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal, lo cual resulta muy grave porque los contratos están basados en hechos o información totalmente falsa y ello, constituye un fraude también.

Es importante agregar que en términos de lo dispuesto por el artículo 245 del Código Penal Federal, para que el delito de falsificación de documentos sea punible es menester que concurran los siguientes requisitos:

“Art. 245.- Para que el delito de falsificación de documentos sea sancionable como tal, se necesita que concurran los requisitos siguientes:

I. Que el falsario se proponga sacar algún provecho para sí o para otro, o causar perjuicio a la sociedad, al Estado o a un tercero;

II. Que resulte o pueda resultar perjuicio a la sociedad, al Estado o a un particular, ya sea en los bienes de éste o ya en su persona, en su honra o en su reputación; y

III. Que el falsario haga la falsificación sin consentimiento de la persona a quien resulte o pueda resultar perjuicio o sin el de aquella en cuyo nombre se hizo el documento”.

En la especie se actualizan las tres fracciones en razón de que la conducta que despliegan los servidores públicos de CORETT tiene por finalidad que el falsario se proponga obtener un lucro para sí o para otro (fracción I); que de lo anterior resulte un perjuicio a la sociedad, al estado o a un particular, ya sea en los bienes de éste o en su persona, honra o reputación, lo que también acontece (fracción II) y que la falsificación se lleva a cabo sin el consentimiento de la persona a quien se le pueda causar un perjuicio o de aquella en cuyo nombre se hizo el documento, por lo que la conducta de los funcionarios citados de CORETT se encuadran perfectamente al tipo penal, con independencia del delito de fraude contenido en los artículos 386 al 389 del mismo Código Penal Federal.

En el caso de la segunda hipótesis ampliamente socorrida por los funcionarios de CORETT en el Distrito Federal, estos llevan a cabo la contratación de lotes destinados para el uso habitacional, derivados de la subdivisión de un predio o lote que originalmente había sido destinado al servicio público. Así, el Delegado de CORETT en el Distrito Federal procede a dar la orden para que la SEDUVI otorgue el cambio de uso de suelo de servicio público a casa habitación, comercial, baldío o al mixto, todo con la finalidad de venderlo. Esta conducta constituye primeramente una violación a los deberes de todo servidor público insertas en la Ley Orgánica de Responsabilidades Administrativas de los servidores Públicos, pero además, constituye un fraude, ya que tanto el Delegado como el Subdelegado Técnico de CORETT altera documentos o bien ordena a otros que lo hagan y procede a dar la orden a la SEDUVI para que ésta dependencia haga el cambio en el uso de suelo del predio y así poder enajenarlo sin problema alguno. Nos encontramos ante distintas conductas delictivas, primeramente la falsificación y alteración de documento público y después el fraude para efecto de obtener un lucro indebido.

No dudamos que personal de la SEDUVI esté coludido en estos actos, sin embargo, eso es un hecho que no nos consta, pero lo que sí nos consta es todo lo anterior, conductas delictivas que perjudican tanto a los particulares como al propio organismo CORETT.

4.2.5. OTROS CASOS RELEVANTES

Otros casos que consideramos relevantes en materia de los distintos delitos que tienen lugar dentro de los distintos programas sociales que lleva a cabo el organismo CORETT son los siguientes.

La constante falsificación de documentos oficiales del organismo CORETT, como son las cédulas de contratación y los recibos de caja que se entregan a los avecindados, documentos que al ser cotejados con sus originales que obran en el expediente administrativo, sólo coinciden en el número de folio asignado, así como los datos del poseedor y del predio. En cuanto al monto por concepto del pago por metro cuadrado, valor de la escrituración y el monto total de la contratación, el documento suele presentar cifras que resultan totalmente diferentes, por lo que en el momento en que se lleva a cabo la verificación del ingreso a la cuenta del organismo CORETT, la cantidad reflejada en la cuenta siempre era la que se reportaba en la ficha y en la cédula de contratación del expediente y nunca coincide con la que tiene y proporciona el avecindado. En tales condiciones, las conductas desplegadas por los altos servidores públicos del organismo CORETT se tipifican como falsificación de documentos en general, previsto en los artículos 243 al 246 del Código Penal Federal. Las conductas desplegadas por los sujetos activos tienen como finalidad la obtención de un lucro de manera indebida. Además, en la práctica pude observar en reiteradas ocasiones este tipo de actos en perjuicio tanto de los avecindados como del patrimonio del propio organismo CORETT.

Adicionalmente a lo anterior tenemos también la concesión de intereses moratorios lo cual queda a consideración del Delegado del organismo CORETT, ya que si bien se iniciaba por la vía judicial el trámite del cobro del pagaré signado por el avecindado, también es cierto que en muchas ocasiones, en reuniones a puerta cerrada con el Delegado, los poseedores del predio llegaban a un arreglo extra judicial y se firmaba un acuerdo conciliatorio en el que el mismo Delegado se comprometía a condonar desde el 50% hasta el 100 % de los intereses moratorios y en muchas ocasiones se les daba la oportunidad de que los poseedores pudieran pagar su adeudo en 6 o 12 meses, lo que va en detrimento directo del patrimonio del organismo CORETT, ya que está establecido en la normatividad del mismo que en la recuperación de la cartera vencida sólo sería condonarle el 100% de los intereses moratorios en el supuesto de que el deudor efectuara el pago total de la deuda en una sola exhibición

De todo lo anterior que vemos explicado se desprende que CORETT ha sido utilizado, durante mucho tiempo, al menos en los dos sexenios en que estuvieron Delegados del Partido Acción Nacional, como una especie de “caja chica”, de un gran negocio para los altos servidores públicos, quienes lograron obtener ganancias considerables a costa de la necesidad y de las ilusiones válidas de muchas personas cuyas esperanzas estaban puestas en los programas sociales del organismo.

De acuerdo a lo que he podido observar durante mi estancia en la Delegación del Distrito Federal del organismo, se ha actuado de manera ilegal, atropellando los derechos de muchos avecindados, se les ha defraudado, causándoles daños patrimoniales totales en algunos casos, pero también se ha lesionado fuertemente la honra y la credibilidad del organismo, ya que se ha actuado con impunidad, llegando el caso inclusive de que se utilizó al organismo para impulsar propagandas políticas como la de la señora Josefina Vázquez Mota como pre candidata a la Presidencia de la República por el

Partido Acción Nacional, disponiendo ilegalmente de los recursos tanto monetarios como los materiales, mobiliario, vehículos y empleados del organismo en el Distrito Federal para impulsar la campaña política de esa señora, siendo el Director General del organismo el licenciado Francisco Javier García Cabeza de Vaca.

Creemos que es muy lamentable que el Gobierno Federal tolere actos de corrupción tan sonados y que lastiman los intereses de muchos mexicanos quienes ponen lo único que poseen y sus esperanzas en programas sociales como los que lleva a cabo CORETT, por lo que esperamos que en la actual administración priísta se pueda terminar con estos actos delictivos detallados en el cuerpo de esta investigación y se logre reivindicar la imagen y sobre todo la credibilidad del organismo en la sociedad, ya que el objetivo para el que fue creado CORETT es muy loable, pero es necesario que el Gobierno Federal ponga orden en los órganos desconcentrados y en los descentralizados a efecto de erradicar definitivamente la corrupción, el amiguismo, los negocios oscuros e ilegales y sobre todo, que deje de considerar a este tipo de órganos como CORETT como la caja chica del gobierno federal, al igual que sucede con la Lotería Nacional.

4.3. ALGUNAS PROPUESTAS

Derivado de lo anteriormente expuesto en la presente investigación y de las experiencias que hemos tenido al colaborar en la Delegación estatal del organismo CORETT en el Distrito Federal es que podemos hacer las siguientes propuestas que tienden a erradicar los actos de corrupción e incluso delictivos que tienen lugar en el organismo y a reivindicarle la credibilidad en sus diarias actuaciones por parte de la sociedad.

a) Primeramente, debemos otorgar el beneficio de la duda a la actual administración de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la

Tierra CORETT, cuyo delegado es el arquitecto Ricardo Loyola Cantú, ex diputado federal en la IX legislatura 2006 a 2009, de extracción priísta, por lo que será solamente el tiempo el que nos indique si el panorama interno y los actos diarios que tienen lugar en el organismo han cambiado para bien o si por el contrario, el clima de corrupción que prevaleció durante los doce años de administraciones panistas continúa. El Director del organismo para toda la República es Jesús Alcántara Núñez, Licenciado en Ciencias Políticas y administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México, persona de toda la confianza del Presidente Enrique Peña Nieto y que cuenta con amplia trayectoria en el servicio público en el Estado de México.

b) Consideramos importante que se fomente la cultura de la denuncia, para que los vecindados quienes sufrieron algún acto de corrupción o inclusive delito, procedan a denunciarlo ante el órgano de control del organismo CORETT, ya que ha prevalecido el miedo, la desconfianza y la falta de credibilidad de la sociedad para denunciar conductas corruptas o delictivas ante el órgano de control interno y sin este requisito de procedibilidad no puede actuar en consecuencia, por lo que también ha permanecido un clima de impunidad en el organismo.

c) Es importante también con relación a las contrataciones de lotes para uso habitacional, derivados de la subdivisión de un lote destinado para servicio público, el Encargado de la CORETT, deberá informar a las direcciones de Planeación y Desarrollo, así como a la de Operación y de Asuntos Jurídicos, la situación que presentan dichas superficies a fin de que se defina el procedimiento a seguir con respecto a los mismos, con la finalidad de que dichas contrataciones se realicen con apego a la normatividad conforme a lo establecido en la Regla 2 "Para la enajenación de superficies Desocupadas", pero principalmente con la cabal intención de que ingrese al patrimonio del organismo los importes correspondientes al trámite; asimismo invariablemente se instruya por escrito a los responsables de las áreas técnicas y operativas a efecto de que se abstengan de llevar a cabo contrataciones de lotes en

desapego a la normatividad aplicable y que permanezcan dentro del patrimonio del organismo, los que predios que sean susceptibles de donación.

d) Por lo que respecta a los trámites de regularización provenientes de renunciaciones al asiento registral, identificar las contrataciones de los lotes que se encuentren con las renunciaciones inscritas en el Registro Público de la Propiedad y realizar las acciones necesarias para complementar con los vecindados correspondientes la documentación primaria y secundaria para la debida integración del expediente administrativo que acredite la posesión del lote conforme a lo establecido en la normatividad; en cuanto a las renunciaciones al asiento registral que no fueron inscritas en su momento en el registro público de la propiedad, revisar la documentación contenida en los expedientes y presentar ante la Dirección de Operación los antecedentes respectivos a efecto de poder entregar la escritura original al propietario de la misma o a quien acredite tener derecho a la misma.

e) Es importante que la Auditoría General de la Federación revise las actuaciones del organismo desde los últimos sexenios hasta la fecha y en su caso, deslinde responsabilidades.

f) Finalmente, creemos útil que el Ejecutivo y el Legislativo, en el ámbito de sus respectivas competencias revisen la normatividad interna del organismo de la CORETT para efecto de modernizarlo y adecuarlo a las actuales necesidades de la sociedad de escasos recursos y con ello se pueda contribuir más a la erradicación de la corrupción en el organismo público descentralizado.

CONCLUSIONES

Primera.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), constituye uno de los primeros programas sociales del gobierno federal de importancia en la década de los años setenta, como resultado del elevado incremento demográfico y la constante migración de los habitantes del campo a la ciudad, por consiguiente, se originaron asentamientos irregulares de grupos de población al margen de la ley y con ello sobrevinieron problemas de crecimiento urbano desordenado plagado de viviendas carentes de condiciones mínimas de higiene y con ausencia de los mínimos servicios públicos necesarios.

Segunda.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra fue concebida con el propósito permanente de regularizar la tenencia de la tierra en los asentamientos humanos irregulares en tierras de origen ejidal, comunal y de propiedad federal, mediante la utilización de la figura de la expropiación de predios y con el consenso de las partes involucradas para su posterior regularización y escrituración de lotes a favor de las familias que los ocupan. Adicionalmente el organismo público descentralizado cuyas siglas son CORETT promueve la compraventa de suelo y reservas territoriales con las zonas más propicias para el desarrollo urbano de la vivienda y también lleva a cabo varios programas, acciones e inversiones con las dependencias y entidades paraestatales federales, con los gobiernos de los estados y del Distrito Federal y con los sectores social y privado, esencialmente con los núcleos agrarios a efecto de satisfacer las necesidades de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda; promover la reubicación de los asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo o inadecuadas para el desarrollo urbano y para atender las necesidades de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda de la población afectada por las emergencias naturales, así como incorporar a los pobladores a los programas de desarrollo social.

Tercera.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), es un organismo público descentralizado del gobierno federal, dotados de personalidad jurídica, patrimonio propio, capacidad técnica y orientación social y que de acuerdo con las reformas de principios del 2013 está bajo la coordinación tanto de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y todavía y aunque en menor grado, por la Secretaría de Desarrollo Social, la cual fue su dependencia rectora durante los dos sexenios federales pasados.

Cuarta.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), cuenta con Delegaciones en cada una de las entidades de la Federación. Cabe agregar que de acuerdo con las reformas de principios de 2013, el Delegado para el Distrito Federal ejerce funciones también para el Estado de México, con lo que el gobierno federal estima lograr un ahorro en el presupuesto destinado al organismo. Todos los Delegados estatales son designados por el Director General de la Comisión, el cual es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Quinta.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra cuenta con varios programas de índole social, uno de ellos es el de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares cuyas siglas son: PASPRAH. Es un programa del Gobierno Federal que tiene por finalidad apoyar a las familias en extrema pobreza hasta con ocho mil pesos para que puedan obtener la escritura pública o título de propiedad del lote donde habiten las familias en esas precarias condiciones, básicamente, en predios irregulares. Este programa apoya a los vecindados que deseen regularizar y escriturar sus lotes o para liberar la reserva de dominio. Los interesados en participar en el programa deben acreditar su situación de pobreza patrimonial, vivir en una localidad urbana, no haber recibido apoyo del programa con anterioridad, presentar una solicitud e identificación oficial.

Sexta.- Los beneficios que por ley pueden recibir los avecindados irregulares se traducen en el nacimiento del patrimonio de la familia de forma legal; aumenta el valor de su predio; se pueden solicitar créditos para la mejora o ampliación de su vivienda; certeza jurídica que le permite al propietario disponer legalmente de su bien inmueble; las familias tienen acceso a más y mejores servicios públicos y finalmente, la seguridad y tranquilidad a las familias de ser propietarios de un predio totalmente regular y que constituye el principal patrimonio.

Séptima.- Durante el tiempo que tuve la oportunidad de colaborar en el organismo materia de esta investigación, de 2005 a 2012, me pude percatar que desgraciadamente la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra ha sido vista como una especie de “caja chica” del gobierno federal, sobre todo durante los dos anteriores sexenios en los cuales se utilizó el organismo social para satisfacer intereses particulares tanto del Delegado como de los subdelegados, obteniendo lucros indebidos a costa de muchas personas de escasos recursos quienes confiaron en la buena fe de los servidores públicos, arriesgaron su patrimonio y resultaron defraudados. Además, CORETT ha sido utilizado reiteradamente para fines electorales, por ejemplo, cuando se postuló como candidata a la presidencia de la República a la señora Josefina Vázquez Mota por el partido Acción Nacional, en cuyo evento no se escatimaron recursos del organismo como vehículos, papelería, recursos humanos e inclusive monetarios para apoyar a la entonces candidata panista, causando un detrimento patrimonial no sólo al organismo, sino a muchos interesados en regularizar su predio. Esta utilización indebida y con fines partidistas de los recursos de CORETT fue ordenada por su entonces titular licenciado Francisco Cabeza de Vaca, persona de la entera confianza del ex presidente Felipe Calderón.

Octava.- Adicionalmente a la utilización indebida de recursos del organismo CORETT, hay que agregar que durante la sustanciación de los diversos procedimientos como el de escrituración de predios en el Distrito Federal; de

compraventa de predios con particulares, así como en diversos actos como el nombramiento de muchos de los subdelegados para el Distrito Federal, quienes se ostentan como licenciados sin tener el título y la cédula profesional respectiva; la concesión de renuncias al asiento registral a familiares por parte del Delegado estatal para el Distrito Federal de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, con la finalidad de beneficiarlos económicamente; el cambio de uso de suelo destinado al servicio público a particulares, entre otros, se han arraigado diversas conductas ilegales y que con independencia de las infracciones administrativas de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, constituyen delitos perseguibles en el fuero federal.

Novena.- En las diversas conductas desplegadas por numerosos servidores públicos de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra en el periodo de tiempo en que tuve la oportunidad de colaborar en ese organismo, explicados con detalle en el cuerpo de este trabajo de investigación, se desprende la comisión de varios delitos del orden federal como son: la usurpación de profesión, constantes fraudes contra los avecindados causándoles un detrimento en su patrimonio de acuerdo a los hechos que he podido observar en la práctica y que detallo en mi Capítulo Cuarto de este trabajo.

Décima.- Asimismo, existen casos reiterados de falsificación y uso de documento falso, cuando se altera la cartografía de los predios para efecto de poder celebrar los contratos respecto de los predios, lo que acontece en la especie por parte de muchos servidores públicos del organismo CORETT.

Décima primera.- Este tipo de actos que constituyen además de infracciones administrativas, delitos previstos en diversos artículos del Código Penal Federal, han venido reiterándose ante la indiferencia de los gobiernos federales, quienes han solapado este tipo de conductas y se han servido indiscriminadamente del organismo para sus fines particulares o de partido,

mientras que los particulares afectados con estos actos deciden generalmente no presentar las querellas respectivas por temor a represalias.

Décima segunda.- Durante la elaboración del presente trabajo de investigación manifestamos que se debería dar el beneficio de la duda para que la actual administración federal decidiera sanear al organismo CORETT de prácticas de corrupción e incluso delictivas como las detalladas, por lo que considerábamos necesario dar el beneficio de la duda al actual Director general de la Comisión, el arquitecto Ricardo Loyola Cantú, de extracción prista y persona de la confianza del Presidente Peña Nieto, sin embargo, por conversaciones sostenidas con algunas personas que continúan laborando en el organismo me he podido enterar que el panorama que priva en la Comisión es el mismo, plagado de actos de corrupción, de delitos que lesionan no sólo el patrimonio de los avecindados, sino del organismo y de la Federación, lo cual es muy lamentable, puesto que significa que el gobierno federal actual utiliza un doble lenguaje al mencionar por una parte que los programas sociales en apoyo a los más necesitados son el eje del gobierno actual y por otra parte, organismos como la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra y otros, siguen siendo considerados como cajas chicas del gobierno federal.

Décima tercera.- De lo anteriormente explicado y de las experiencias personales durante mis servicios al organismo CORETT, considero oportunas y necesarias las siguientes propuestas.

- ◇ Que se fomente la cultura de la denuncia, para que los avecindados quienes han sufrido algún acto de corrupción o inclusive delito, procedan a denunciarlo ante el órgano de control del organismo CORETT y en su caso, ante el Ministerio Público de la Federación para efecto de que se investiguen los hechos y se proceda a sancionar a los servidores públicos responsables, ya sea administrativamente y/o bien penalmente, con ello se podrá poner en descubierto lo que sucede desde hace

mucho tiempo en el interior del organismo y se logrará erradicar tales actos.

- ◇ En materia de contrataciones de lotes para uso habitacional, derivados de la subdivisión de un lote destinado para el servicio público, proponemos que el Delegado de CORETT se sirva informar a las Direcciones de Planeación y Desarrollo, así como a la de Operación y de Asuntos Jurídicos, la situación que presentan las superficies a efecto de que se defina el procedimiento a seguir con respecto de los mismos predios y con ello, las contrataciones estén totalmente apegadas a derecho y fundamentalmente para que los importes correspondientes al trámite ingresen efectivamente al patrimonio de la Comisión y además, se instruya por escrito a los responsables de las áreas técnicas y operativas para que se abstengan de llevar a cabo contrataciones de lotes en desapego a la normatividad aplicable y que permanezcan dentro del patrimonio del organismo los predios que sean susceptibles de donación.

- ◇ En materia de trámites de regularización provenientes de renunciaciones al asiento registral, es importante identificar las contrataciones de lotes que se encuentran con las renunciaciones inscritas en el Registro Público de la Propiedad y el Comercio y llevar a cabo las acciones correspondientes para completar conjuntamente con los vecindados la documentación primaria y secundaria para la debida integración del expediente administrativo que acredite fehacientemente la posesión del predio de acuerdo a la normatividad. En relación a las renunciaciones al asiento registral que no fueron inscritas en su momento en el registro público de la propiedad, se debe revisar la documentación contenida en los expedientes y presentar ante la Dirección de Operación los antecedentes respectivos a efecto de poder entregar la escritura original al propietario de la misma o a quien acredite tener derecho a la misma.

- ◇ Consideramos impostergable que la Auditoría General de la Federación se avoque a revisar las actuaciones del organismo desde los últimos sexenios hasta la fecha y en su caso, deslinde responsabilidades.
- ◇ Es necesario que tanto el Ejecutivo como el Legislativo de la Unión se avoquen a la revisión y actualización de la normatividad aplicable a la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra para efecto de modernizarlo y adecuarlo a las actuales necesidades de la sociedad de escasos recursos y con ello se pueda contribuir más a la erradicación de la corrupción en el organismo público descentralizado, imponiendo sanciones más fuertes para los servidores públicos en casos de faltas a sus deberes administrativos.

FUENTES CONSULTADAS

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. 16ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

ALCALÁ-ZAMORA Y TORRES, Niceto. Esquematización de Conceptos e Instituciones Procesales". Editorial Tecnos, 1980.

ÁLVAREZ, Mario I. Introducción al Estudio del Derecho, Editorial McGraw Hill, México, 1998.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica. Editorial Porrúa, México, 1999.

B. CARLOS, Eduardo B. Introducción al Estudio del Derecho Procesal. Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, 1959.

BAENA PAZ, Guillermina. Metodología de la Investigación. Publicaciones Cultural, México, 2002.

AMUCHATEGUI REQUENA, I. Griselda. Derecho Penal. Editorial Oxford, 2ª edición, México, 2004.

BARRAGÁN ALBARRÁN, Oscar. Manual de Introducción al Derecho. Editorial Pontificia de México, México, 2002.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 14ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

COUTURE, Eduardo J. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial Depalma, Buenos Aires, 1974.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 16ª edición, Editorial Porrúa, México, 1975.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 38ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

MOTO SALAZAR, Efraín. Elementos de Derecho. 40ª edición, Editorial Porrúa, México, 1994.

NAVA NEGRETE, Alfonso. Derecho Administrativo. Colección El Derecho en México una visión de conjunto, Tomo III, UNAM, México, 1991.

OSORIO Y NIETO, César Augusto. Síntesis de Derecho Penal. Editorial Trillas, México, 1998.

OVALLE FAVELA, José. Teoría General del Proceso. Editorial Oxford, 4ª edición, México, 1996.

OVALLE FAVELA, José. Derecho Procesal Civil. Editorial Oxford, México, 1999.

RECASENS SICHES, Luís, Introducción al Estudio del Derecho, 13ª edición, Editorial Porrúa,, México, 2000.

VILLORO TORANZO, Miguel, Introducción al Estudio del Derecho, 16ª edición, Editorial Porrúa, México, 2000.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial SISTA S.A. 74ª edición, México, 2013.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Editorial SISTA S.A. 71ª edición, México, 2013.

LEY FEDERAL DE ENTIDADES PÚBLICAS PARAESTATALES. Editorial SISTA S.A. 70ª edición, México 2013.

ESTATUTO ORGÁNICO DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA. Editorial SISTA S.A., 71ª edición, México, 2013.

LEY DE EXPROPIACIÓN, Editorial DELMA S.A., México, 2013.

CÓDIGO PENAL FEDERAL, 19ª edición, Editorial ISEF, México, 2013.

REGLA 01/07 DE LA COMISIÓN PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA. CORETT, México, 2010.

CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial DELMA S.A. México, 2013.

OTRAS FUENTES

DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, Diccionario de Derecho, 26ª edición, Editorial Porrúa, México, 1998.

Diccionario Manual de la Lengua Española Vox. Editorial Larousse, México, 2011.

PÁGINAS DE INTERNET

<http://www.corett.gob.mx/index/index.php?sec=62> consultada el 13 de agosto de 2013 a las 14:23 horas.

http://www.fullservicedemexico.com/caso_corett.php. Consultado el día 13 de agosto de 2013 a las 13:32 horas.

<http://www.juridicas.unam/publico/libreu/rev/podium/cont/28/pr/pr22.pdf>. Consultado el día 13 de agosto de 2013 a las 13: 23 horas.