

175  
24

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



## LA REGULARIZACION DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EJIDOS Y COMUNIDADES

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
GREGORIO CORTES GARCIA

ASESOR: LIC. JAVIER JUAREZ CARRILLO

MEXICO, D. F.

1991

FALLA DE ORIGEN



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

INTRODUCCION

I

## CAPITULO I

## ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION:

- |                                                          |    |
|----------------------------------------------------------|----|
| 1.- La Organización de los Aztecas (Calpulli).           | 1  |
| 2.- Los Pueblos Novohispánicos a partir de la Conquista. | 4  |
| 3.- Zona Urbana Ejidal.                                  | 7  |
| 4.- Fundo Legal.                                         | 18 |

## CAPITULO II

## LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES EN EJIDOS Y

## COMUNIDADES.

- |                                                                        |    |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.- Antecedentes.                                                      | 20 |
| 2.- Concepto.                                                          | 22 |
| 3.- Características de los Asentamientos Humanos Irregulares.          | 26 |
| 4.- Causas que originan los Asentamientos Irregulares en Mé -<br>xico. | 29 |

### CAPITULO III

#### INSTITUCIONES QUE SE CREAN PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

- |                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.- Diversos instrumentos que se crearon para resolver el problema.                                            | 32 |
| 2.- Oficina de Colonias Populares, Procuraduría de Colonias Populares, Fideicomisos, Codeur - Direct, D.G.R.T. | 33 |
| 3.- El Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.                                              | 36 |
| 4.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.                                            | 38 |

### CAPITULO IV

#### LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

- |                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1.- Fundamento Constitucional y Reglamentario de la creación de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra. | 53  |
| 2.- Los Organos de la Comisión.                                                                                                 | 57  |
| 3.- Reglamento Interno.                                                                                                         | 58  |
| 4.- Procedimiento.                                                                                                              | 101 |

## CAPITULO V

### PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACION EN EJIDOS Y COMUNIDADES

1.- Procedimiento de Expropiación de Terrenos Ejidales y Comunales.	102
2.- Procedimiento de Regularización de los Bienes Expropiados.	105
3.- Fundamentación Jurídica.	107
4.- La Resolución y su Ejecución.	108

## CAPITULO VI

PROPOSICIONES Y SUGERENCIAS	110
-----------------------------	-----

CONCLUSIONES	117
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	125
--------------	-----

## INTRODUCCION

A partir del despegue industrial, las ciudades de mayor desarrollo se han convertido en polos de atracción, para los habitantes de las zonas naturales del país. Este fenómeno, aunado a un acelerado crecimiento demográfico, creó una gran demanda de vivienda que, conjugada con la escasa capacidad económica, ha propiciado la autoconstrucción.

En muchos de los casos los moradores que llegan a las Ciudades en busca de oportunidades, se asientan en terrenos Ejidales y/o Comunales, contraviniendo las disposiciones legales al forzar de hecho el cambio en el uso del suelo.

Uno de los fenómenos sociales que por sus inmensas repercusiones generales ha llegado a constituir una gran preocupación no solo para el gobierno de nuestro país sino para todos aquellos que se encuentran en proceso de desarrollo, es el referente a los Asentamientos Humanos Irregulares, por ello he escogido este tema para la elaboración de esta tesis.

No obstante que resulta incuestionable la gran importancia que tienen el ejido y la comunidad dentro del proceso histórico de México, así como la defensa que permanentemente el legislador ha hecho para preservar su existencia dentro de nuestro sistema jurídico, económico y social, el acelerado crecimiento demográfico que se deja sentir en el país origina nuevas y muy variadas necesidades; entre otras, las relativas a la creación de la infraestructura necesaria que permita un desarrollo integral.

Asimismo, se observa básicamente en las ciudades más importantes de la Nación el fenómeno de los Asentamientos Humanos Irregulares que alcanza niveles verdaderamente importantes en cuanto a sus dimensiones y a la problemática social que encierra.

Lo anterior, aunado al hecho de que un alto porcentaje del territorio nacional lo comprende la propiedad social y que por esa razón, en muy diversas ocasiones el progreso de México requería indispensablemente hacer uso de este tipo de terrenos, obligó al legislador a incorporar al mundo de lo jurídico la figura de la Expropiación de bienes Ejidales y Comunales por causa de utilidad pública, la que debe ser evidentemente superior a la utilidad social del ejido y de la comunidad, otorgándole tal jerarquía básicamente a las obras que tienen como finalidad la infraestructura del país; a la creación y desarrollo de centros urbanos y a la Regularización de la Tenencia de la Tierra, actividades para cuya realización es necesario primeramente desincorporar del régimen ejidal o comunal los terrenos que se destinarán a tales efectos a través del procedimiento expropiatorio, el cual desde sus orígenes fue encomendado al entonces Departamento de Asuntos Agrarios y que en la actualidad sigue siendo de la exclusiva competencia de la Secretaría de la Reforma Agraria.

La regularización de la tenencia de la tierra en donde existen Asentamientos Humanos Irregulares en bienes ejidales o comunales, constituye en la actualidad una de las acciones de carácter social más importantes y necesarias de las que realiza el Gobierno Federal.

Tal aseveración encuentra su justificación en el origen y características de estos asentamientos y que serán motivo de análisis en las posteriores páginas de este documento.

Son varias las causas que explican la existencia del fenómeno social de referencia, pero puede decirse que esencialmente los motivos son la falta de áreas suficientes predestinadas a reservas territoriales en las zonas metropolitanas; el acelerado crecimiento demográfico y las fuertes corrientes migratorias hacia las grandes urbes.

De igual manera, analizaremos en el transcurso de este trabajo la participación en este problema de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, Organismo Público Descentralizado de Carácter Técnico y Social que tiene su origen en el Acuerdo Presidencial de fecha 7 de agosto de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 del mismo mes y año y reestructurada por Decreto Presidencial de fecha 6 de noviembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 del referido mes y año.

Dicha Comisión tiene como finalidad precisamente la regularización de la tenencia de la tierra en aquellos terrenos ejidales o comunales donde existan Asentamientos Humanos Irregulares y es la citada Comisión el Organismo Federal facultado para solicitar a su favor la expropiación de esos terrenos para llevar a efecto tan relevante labor.



## ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS NUCLEOS DE POBLACION

## 1. LA ORGANIZACION DE LOS AZTECAS (CALPULLI).

A la llegada del conquistador español, alrededor del año 1519, la mayor parte de lo que actualmente constituye el territorio mexicano, se encontraba bajo la dominación de tres Señoríos que habían constituido la llamada triple alianza: azteca, tecpaneca y acolhua, integrada por pueblos de avanzada civilización y singular poderío bélico y que en la alianza habían encontrado un medio para consolidar el poder en la mutua defensa contra los pueblos hostiles y en la guerra y sojuzgamiento de otros pueblos no menos aguerridos asentados en el territorio mexicano.

Sorpresa enorme debió causar, seguramente, al conquistador, el encontrar en estos pueblos una ejemplar organización social para su tiempo, aparentemente confundidos en un solo pueblo, pero integrando en realidad, señoríos reinos diversos, unidos por estrechas relaciones políticas y económicas. En cuanto a su forma de gobierno, Mendieta y Núñez, señala que evolucionando de una oligarquía primitiva, devinieron estos pueblos en una monarquía absoluta en la que el "rey" representaba la autoridad suprema, señor de vidas y haciendas y en cuyo derredor se agrupaban algunas clases privilegiadas: los sacerdotes, representantes del poder divino, los guerreros igual que aquellos de noble estirpe y la nobleza, en general, integrada por familias de abolengo; finalmente, en esta escala de clases, se encontraba el pueblo, integrado por una masa enorme de individuos predominantemente "macehuales" dedicados al cultivo de las tierras. (1)

De las anteriores instituciones jurídicas ideadas por los aztecas en torno al derecho de propiedad territorial, nos interesa particularmente el "calpulli" por constituir la forma fundamental de la organización de la propiedad de la tierra y porque esta institución habría de servir de inspiración a nuestro actual ejido.

Por limitaciones explicables y acordes al tema central de este inciso, vamos a referirnos en lo sucesivo, de manera concreta, a la organización social del "calpulli" entre los tenochca, es decir, nos referimos a la población de origen azteca que emigrada del Norte, se asentó en lo que fué la Isla de México, Tenochtitlán.

Trataremos, a continuación de desentrañar algunas importantes características del "calpulli", para estar en condiciones de entender esta institución que constituye, sin lugar a duda, el punto básico de la organización social de los tenochca. Recordaremos, inicialmente la siguiente definición de Zurita, a propósito de esta institución: "barrio de gente conocida o linaje antiguo, que tiene de muy antiguo sus tierras y términos conocidos que son de aquella cepa, barrio o linaje..." (2)

Arturo Monzón, en interesante estudio acerca del "calpulli", sostiene fundamentalmente que el "calpulli" entre los tenochca y hacia la llegada de los españoles, constituía verdaderos clanes ambilaterales, con gran tendencia endogámica y fuertemente estratificados, por tener como principio básico de su integración el parentesco de sus miembros por la ascendencia común y no el principio de la diversidad de clase, de donde resulta adecuada la definición de Zurita respecto del "calpulli", en cuanto que insiste en el término cepa, que metafóricamente debe entenderse como el tronco y origen de alguna familia o linaje. (3)

Con una idea precisa de la naturaleza del "calpulli" dentro de la organización social de los tenochca, trataremos ahora de su ubicación dentro de la organización territorial de Tenochtitlán y sobre este particular refiere Monzón que al establecerse los tenochca en la Isla de México, se dividieron en cuatro barrios los señores o "principales", cada uno con sus parientes y allegados; cada uno de estos barrios se dividió en calpullis y cada calpulli estaba dividido en "tlaxilacallis", como a continuación se indica:

Altepetl Tenochtitlán	-	Pueblo.
Campan	-	Barrio grande (en número de cuatro)
Calpulli	-	Barrio (eran varios)
Tlaxilacalli	-	Barrio chico (eran varios)
Chinampa	-	Parcela familiar (eran varias) (4)

## 2. LOS PUEBLOS NOVOHISPANICOS A PARTIR DE LA CONQUISTA.

Si bien es cierto que la empresa del descubrimiento de las Indias Occidentales o Nuevo Mundo, se llevó a cabo mediante el patrocinio económico de los Reyes Católicos, Fernando e Isabel, la conquista de las tierras descubiertas, por su parte se llevó a cabo con fondos particulares; de manera que como bien señala Mendieta y Núñez "los españoles se apoderaron mediante la fuerza de las armas del territorio dominado por los indios, con lo cual hicieron otra cosa que seguir la bárbara costumbre de los pueblos fuertes..." (5)

Señala el propio autor la paradoja de que los pueblos conquistados por los españoles, a su vez, habían hecho otro tanto con los pueblos más débiles y en efecto, la conquista mediante la fuerza de las armas, fué el instrumento de consolidación de los reinos de la Triple Alianza. Como quiera que sea, el conquistador español, en la búsqueda de una fórmula más civilizada para justificar el apoderamiento del territorio conquistado, hubo de recurrir a la célebre Bula "Noverunt Universi" expedida por el Papa Alejandro VI, el 4 de mayo de 1493, documento de dudosa consistencia jurídica y que en su parte relativa, es del tenor siguiente: ". . . que todas sus islas y tierras firmes halladas y que se hallaren descubiertas y que se descubrieren desde la dicha línea hacia el Occidente y Mediodía... por la autoridad del Omnipotente Dios, a Nos en San Pedro concedida, y del vicario de Jesucristo que ejercemos en las tierras, con todos los señores de ellas, ciudades, lugares, fuerzas, lugares, villas, derechos, jurisdicciones y todas sus pertenencias, por el tenor de las presentes las damos, concedemos y asignamos perpetuamente a Vos y a los Reyes de Castilla y de León, vuestros herederos y sucesores. . ." (6)

El propio maestro Mendieta y Núñez, señala en torno al anterior documento que ilustres teólogos y escritores han opinado que el Papa sólo dió a los Reyes Católicos la facultad de convertir a los indios a su religión, pero no el derecho de propiedad sobre sus bienes y señóricos. Señala asimismo dicho autor que la Bula antes mencionada constituye el verdadero y único título que justifica la ocupación de las tierras de Indias por las fuerzas reales de España y comenta que notables juristas de la época llegaron a sostener que la Bula de Alejandro VI concedía a los Reyes Católicos la propiedad absoluta y plena jurisdicción sobre los territorios y habitantes de las Indias, lo que supondría tratarse de bienes del Patrimonio Real y que el Rey poseería como persona privada, por herencia, donación o cualquier otro título que le fuese propio y personal y a tal criterio parece concóncirnos la lectura del texto íntegro de la Bula de que se trata ya que, en principio va dirigida a los Reyes Católicos y no al Estado Español, además de que la concesión de las tierras a que se refiere el documento que se comenta se hace en beneficio de la persona de los Reyes Católicos; si bien nos inclinamos con Mendieta y Núñez para sostener que la concesión de que se trata fué hecha en beneficio del Estado Español, ya que resultaría inadmisibile considerar las tierras descubiertas en América, como propiedad privada de los Reyes de España, además de que los territorios del Nuevo Mundo ocupados por los españoles en nombre de la Corona de España, se constituyeron en reinos gobernados por Virreyes que hacían las veces de los Reyes de España, cuya autoridad representaban y de ninguna manera se puede considerar a tales Virreyes como simples administradores de bienes particulares de los Reyes Católicos. A la postre habría de prevalecer este criterio, al promulgarse la Constitución de Cádiz en el año de 1812, documento que al establecer un nuevo régimen de propiedad del territorio, declaraba que "la nación española no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona". (7)

Posteriormente a las Capitulaciones y Reales Cédulas, se expidieron las Ordenanzas de descubrimiento y población de 1573 que intentaban una mejor estructuración jurídica en materia de descubrimiento y población; en ellas se habla ya de ejidos, peonías y caballerías, encomiendas, etc., y de las facultades que se daban al Adelantado de la expedición en la fundación de los pueblos; asimismo a los fundadores de los pueblos se les obligaba a comprometerse que en los pueblos fundados viviesen por lo menos treinta vecinos; se establecía también que las nuevas poblaciones debían asentarse y labrarse sin tomar las que fueren de los indios y sin hacerles daño. Posteriormente, en 1680 la Recopilación de Leyes de Indias, viene a reproducir en lo esencial los lineamientos generales y la política de población expresada en las Ordenanzas de 1573. (8)

3.- ZONA URBANA EJIDAL.

La Ley Federal de Reforma Agraria y la Urbanización Ejidal. El Reglamento de las Zonas de Urbanización de los Ejidos.

La Ley Federal de Reforma Agraria, vino a substituir al anterior Código Agrario del 31 de Diciembre de 1942; fué expedido ell6 de Marzo de 1971 y publicado en el Diario Oficial de la Federación a mediados del mes de Abril siguiente. Este Ordenamiento Legal, aún cuando en concepto de muchos tratadistas y estudiosos de nuestro Derecho Agrario, entre otros el Dr. Lucio Mendieta NÚñez, y el Dr. Guillermo Vázquez Alfaro, dista mucho de constituir el más acabado y perfecto instrumento legislativo tan anhelado por el Sector Agrario Nacional, urgidos de una legislación agraria acorde a la compleja problemática de la materia y en armonía con los procesos de transformación política, económica, jurídica y social que supone toda Reforma Agraria, no obstante la Ley de que se trata, constituye no loable esfuerzo legislativo en materia tan trascendental y que deber ser superado con la urgencia que el caso lo requiera.

A continuación, pasaremos a analizar cada una de las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, en materia de Urbanización Ejidal.

El Artículo 90 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone que toda Resolución Presidencial dotatoria de tierras, debe determinar la constitución de la zona urbana ejida., además dispone que cuando un poblado ejidal se asiente en terrenos ejidales y carezca de Fundo Legal o de una zona urbana ejidal, debe dictarse Resolución Presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío se destinen a zonas de urbanización.



Por lo que toca a la segunda parte del Artículo 90 de dicha Ley corresponde la distinción entre el Fundo Legal y Zona Urbana Ejidal.

El Artículo 91 de la Ley, contempla la necesidad de que al fijarse la extensión de toda zona de urbanización ejidal se prevea prudentemente su futuro crecimiento y de dichas zonas se constituyan para satisfacer las necesidades propias de los campesinos y no de poblados y ciudades próximas a los ejidos. Como posteriormente se verá: estimamos que esta disposición resulta insuficiente para frenar el problema, que constituye la absorción de las zonas de urbanización ejidal, sobre todo por las grandes Ciudades limítrofes de dichas zonas.

El Artículo 92 dispone que las zonas urbanas ejidales deben destinarse y fraccionarse, reservándose las superficies necesarias para los servicios públicos de la comunidad de acuerdo con los estudios y proyectos aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria.

El Artículo 93, contiene importantes disposiciones en efecto, primeramente señala la manera expresa que los ejidatarios tienen derecho a recibir "gratuitamente", un solar en la zona urbana, se establece que el solar urbano ejidal, en cuanto a su extensión superficial, no debe de exceder de 2,500 M2, así mismo se autoriza el arrendamiento y la enajenación de los solares excedentes.

En el párrafo segundo, se dispone que el ejidatario que pierda o enajene su solar asignado en la zona de urbanización no tenga derecho a que se le adjudique otro.

Artículo 94.- En él se establece la obligación a los ejidatarios de ocupar su solar urbano y construir.

En el Artículo 95, se establece que los contratos de arrendamiento de solares urbanos, así como los de compra-venta, deben ser aprobados por la Secretaría de la Reforma Agraria.

En tales condiciones del texto de este Artículo se desprende que si bien es cierto que tales contratos debe celebrarlos "el Núcleo de Población Ejidal", como textualmente se dice, que los ejidatarios, en lo particular, no pueden enajenar ni sujetar a arrendamiento su solar urbano, lo que sólo es admisible tratándose de lotes o solares excedentes que si son materia de venta y de arrendamiento, pero como facultad exclusiva de la Asamblea General de Ejidatarios, o como se expresa en dicho Artículo, del núcleo de población, requiriéndose, como formalidad para el perfeccionamiento de la operación la aprobación correspondiente de la autoridad agraria

El Artículo 97 del ordenamiento que se comenta, dispone el respeto de los derechos sobre solares y casas que hayan adquirido personas que no formen parte del ejido, pero siempre y cuando la adquisición sea anterior a la Resolución Presidencial se entiende dotatoria de ejidos o de creación de nuevo centro de población ejidal.

El Artículo 98, sanciona con la pérdida de los derechos posesionarios sobre el solar urbano por abandono durante un año consecutivo tratándose de avecindados y de dos años consecutivos respecto de los ejidatarios.

El Artículo 99, dispone que todo solar vacante por falta de heredero o sucesor legal debe volver a la propiedad del núcleo de población para su adjudicación a ejidatarios que pudiesen carecer de solar en la zona de urbanización.

Pero en el reglamento de las zonas urbanas de los ejidos, de que habremos de ocuparnos, se conocerá el procedimiento conforme al cual debe darse cumplimiento éste.

Finalmente, el Artículo 100 de la Ley de que se trata, previene la expedición a ejidatarios y a no ejidatarios de certificados de derechos a solar urbano y una vez llenados los requisitos de los demás Artículos relativos, la expedición de un título de propiedad.

#### EL REGLAMENTO DE LAS ZONAS DE URBANIZACION DE LOS EJIDOS.

Este reglamento fué expedido por el Presidente Ruiz Cortínez y apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de Mayo de 1954, constando de 17 Artículos, más tres transitorios, constituyendo propiamente una reglamentación del Artículo relativo a zonas urbanas ejidales, pero en cuanto que las disposiciones del propio reglamento no se contraponen al régimen de propiedad sobre solares urbanos establecidos por ley vigente (Ley Federal de Reforma Agraria), ni las disposiciones ya examinadas, que sobre la materia se trata, este reglamento conserva su vigencia, hasta en tanto no se expida un nuevo reglamento que los derroque expresamente.

En la exposición de motivos del reglamento, se contiene importantes consideraciones en que se fundamenta la necesidad de su expedición; en efecto, se alude primeramente a que la creación de las zonas urbanas en los ejidos, obedece al propósito de agrupar a los campesinos para facilitar la introducción al campo de los servicios públicos indispensables, como base para el progreso del medio rural. Así mismo, se habla del hecho relativo a que algunas zonas de urbanización ejidal se constituyeron sin tomar en consideración las verdaderas necesidades de los campesinos, dándose el --

caso de expedición de títulos de propiedad sobre los lotes en zonas de urbanización ejidal, a particulares y no a ejidatarios, sin observarse los requisitos legales correspondientes mediante de una Asamblea General de Ejidatarios y con la siguiente complicidad de los Comisarios Ejidales, hasta el extremo de privar en sus derechos ilegalmente a ejidatarios. Alócese igualmente al hecho de que por simples disposiciones o indicaciones de los miembros del Comisariado Ejidal se ocuparon terrenos incorporados al régimen de propiedad ejidal, sin la intervención correspondiente de las autoridades agrarias competentes, efectuándose traspasos y ventas de los solares, antes de la expedición de los títulos relativos, llegándose a adjudicar solares a todos los miembros de una familia y dándose el caso de arrendamientos sobre las construcciones, lo que venía desvirtuar, la finalidad de la adjudicación del solar, conforme a las modalidades establecidas por la Ley. En el último considerando del Reglamento de que se habla, que por la importancia que representa para este trabajo se transcribe dice "Que a veces con el pretexto de dar zonas de urbanización a algunos poblados cercanos a Ciudades se ha hecho en realidad una ampliación de los Fondos Legales o de zonas urbanas, pagándose cantidades irrisorias a los ejidatarios, con lo que, además de las irregularidades que antes se anotan, se sustrae parte del patrimonio de los ejidatarios al régimen jurídico que los protege, colocándolo como instrumento de especulación inmoral y contraviniendo los postulados que inspiran la Reforma Agraria". Este último considerando transcrito, es perfectamente aplicable a los ejidos o comunidades existentes en el Distrito Federal, se han visto absorbidos por el natural crecimiento de la población capitalina.

Los Artículos 10, 20, 30, del reglamento a que venimos aludiendo, constituyen una paráfrasis; respeta el espíritu y letra, de los Artículos 90 y 91 de la vigente Ley Federal de Reforma Agraria.

En su Artículo 4o., el reglamento establece las normas fundamentales de procedimiento para la integración de las zonas urbanas ejidales, a partir del momento de la expedición de la Resolución Presidencial Constitutiva, lo que obviamente supone dos hipótesis la primera que en la Resolución Presidencial Dotatoria se haya determinado la constitución de la zona urbana ejidal y, la segunda cuando careciendo un núcleo de población ejidal de zona urbana y se asienta en terrenos ejidales, vista su conveniente la autoridad competente (Secretaría de Reforma Agraria), haya dictado Resolución Presidencial para que los terrenos ocupados por el caserío se destinen a zona de urbanización ejidal.

Las normas de procedimiento a que se alude en el numeral que se indica y que representan los pasos de tramitación sucesivos para su debida integración constituida y a la zona urbana ejidal se reduce a los siguientes.

- a) Trabajos técnicos que comprenden el deslinde y el amojonamiento del terreno que se habrá de destinar para zona urbana, incluyendo el levantamiento del plano, así como la proyección del trazo del poblado y la lotificación del terreno en solares.
- b) Avalúo de los terrenos que habrán de integrar la zona urbana - y que debe ser precisamente avalúo comercial, que debe practicar la Dirección General de Avalúos, dependiente de - la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, siendo necesaria tal diligencia para la determinación del precio - que deba pagar los solares quienes no sean ejidatarios.

- c) Sorteo de los solares en Asamblea General de Ejidatarios, circunstancia de que el hecho de salir agraciado en dicho sorteo, no faculta para que el interesado tome posesión del solar, lo que solamente ocurre al tiempo de ejecutarse la Resolución Presidencial de solares en la zona urbana.
- d) Practicados los anteriores trabajos y diligencias, pasan a estudio del Cuerpo Consultivo Agrario para la emisión del dictamen correspondiente y de ser positivo, se procede a la elaboración de un proyecto de fallo presidencial de adjudicación de solares que al ser firmado por el titular del Poder Ejecutivo Federal, constituye Resolución Presidencial - que da por terminado el procedimiento de que se habla.

El Artículo 5o., del propio reglamento, se refiere a la Ejecución de las Resoluciones Presidenciales de adjudicación de solares urbanos, que consiste en la entrega material de sus lotes a los beneficiarios juntamente con su certificado de derecho a solar.

El Artículo 6o., se establece la obligación a la Secretaría de realizar periódicamente inspecciones en las zonas de urbanización ejidal para comprobar la situación que guarden; esto es, si se han respetado las superficies destinadas al servicio público, si los solares conservan subdivisiones originales, si se han construido en ello y si están en posesión de sus legítimos adjudicatarios y cual sea la condición similar de los solares vacantes.

Los Artículos 7o., 8o., y 9o., disponen respectivamente, que las inspecciones de que habla el Artículo anterior, deben practicarse cuando menos con cada cuatro años, tratase de ejidatarios o no ejidatarios que como consecuencia de dichas inspecciones la autoridad agraria este en condiciones de tomar las medidas necesarias: Impedir la

invasión de los terrenos destinados a servicios públicos, impedir el monopolio de solares y tramitar la pérdida de derechos cuando proceda y, finalmente, refiriéndose al Artículo 9o., se establece que con los resultados de las inspecciones practicadas al transcurrir cuatro años desde la Ejecución la Resolución Presidencial y con la opinión del Cuerpo Consultivo Agrario. El Secretario de la Reforma Agraria, debe dar cuenta al Presidente de la República para que dicte su Resolución ordenando la expedición de títulos de propiedad a los tenedores de certificados de derecho a solar urbano que haya cumplido con los requisitos legales correspondientes.

El Artículo 10o., prohíbe la expedición de títulos de propiedad al mismo tiempo que se dicte la Resolución Presidencial que adjudique los solares. Sobre el particular se considera inequitativo el trato que la Ley da por igual a ejidatarios y a ciudadanos en cuanto a los requisitos que fija; pues pensamos que el ejidatario bien podría expedírsele su título de propiedad al terminar de construir su solar adjudicado y comprobar que lo ocupa personalmente pues no parece justo que tenga que esperar cuatro años, como condición para que se le expida su título de propiedad, si tal plazo resulta haberse impuesto, al parecer, teniéndose a la vista la situación de los avocindados beneficiarios de un solar en la zona de urbanización, necesariamente sujeto a contrato de compra-venta.

El Artículo 11o., previene la nulidad de los actos jurídicos que hayan tenido por objeto ceder o transmitir total o parcialmente los derechos sobre los solares urbanos, cuando tales actos se hayan realizado antes de la expedición del título de propiedad, pero con la disposición del Artículo 92 de la Ley Federal de Reforma Agraria, resulta que la enajenación total o parcial de los solares urbanos es improcedente antes y después de la expedición del título de propiedad en virtud de que el solar en la zona urbana ejidal, constituye un

patrimonio familiar, cuya enajenación, en todo caso requerirá formalidades específicas, por tanto, dicho Artículo Decimo Primero del Reglamento, debe considerarse derogado en cuanto a la parte final que tácitamente admite la enajenación de los solares después de adquirido el título de propiedad.

El Artículo 12o., establece la nulidad de pleno derecho de actos o resoluciones de las Asambleas Generales de Ejidatarios, de los Comisariados Ejidales y de cualquier otra autoridad local que haya tenido por objeto privar de los derechos sobre el solar urbano a quienes hayan sido legalmente reconocidos como poseedores, o que hayan tenido por objeto privar de los derechos sobre el solar urbano a quienes hayan sido legalmente reconocidos como poseedores, o que hayan tenido por objeto disponer de los solares excedentes sin la aprobación de la autoridad competente.

El Artículo 13o., del reglamento que se estudia, dispone que cuando en una zona urbana ejidal estén organizadas las Autoridades Municipales a éstos corresponde el control de los servicios públicos, ello resulta en consecuencia con la expedición de motivos del propio reglamento, una de cuyas finalidades, según se expresó con anterioridad, consiste en facultar la ministración de los servicios públicos al campo para promover el progreso en el medio rural, por otra parte, es evidente la conveniencia de tal disposición, en cuanto que tiende a evitar un enfrentamiento entre las Autoridades Municipales y las de los núcleos de población, reconociendo el papel de auxiliares de la Administración Pública, de controlar y ministrar los servicios públicos.

El Artículo 14o., precisa que la obligación de habilitar el solar se cumple, cuando el interesado vive en él, de modo normal, como avecindado en el lugar.



El Artículo 15o., se encuentra en armonía con el Artículo 98 de la Ley Federal de Reforma Agraria, que alude a la pérdida de los derechos sobre el solar urbano, cuando el interesado abandona su solar, debiendo aclararse que, si bien en el Artículo 182 tal sanción se imponía indistintamente a ejidatarios y vecindados, cuando abandonasen su solar durante un año consecutivo; en el Artículo 98 de la Ley Vigente, se fija como causal de pérdida de derechos el abandono por un año consecutivo para vecindados y por dos años consecutivos para ejidatarios, lo que resulta más equitativo. En esas condiciones, el Artículo 15o., del Reglamento de que se habla, alude a la privación de los derechos de posesión sobre el solar urbano, antes de adquirir el pleno dominio sobre el solar, debiendo por lo tanto corregirse que tal privación resulta improcedente cuando haya expedido ya el título de propiedad.

El Artículo que se comenta, pues enumera las siguientes causales de privación de los derechos "posesorios" de que se trata.

- a) Cuando no se pague en la forma convenida el precio especificado, con la clara referencia a los ejidatarios.
- b) Cuando se abandone por más de un año, aún cuando de conformidad con las disposiciones legales vigentes debe atenderse abandono de un año consecutivo respecto de vecindados y de dos años consecutivos respecto de ejidatarios, como se dijo con anterioridad.
- c) Cuando transcurridos cuatro años no se haya realizado la construcción. Refiriéndose indistintamente a ejidatarios y - a vecindados y finalmente.

- d) Cuando se haya incurrido en acaparamiento de solares ya sea directamente o por medio de interpósitas personas.

LO QUE SE APLICA A EJIDATARIOS Y A NO EJIDATARIOS.

El Artículo 160., se refiere, de manera expresa, a que la privación o pérdida de derechos, debe ser decretada por el Presidente de la República, previo procedimiento, que se asimila al juicio privativo de derechos agrarios, pero como tal disposición se recoge en la Ley Vigente sobre la materia y como el Reglamento no se contrapone a la propia Ley, continúa vigente, salvo las circunstancias de que con la nueva jurisdicción que la Ley Federal de Reforma Agraria, atribuye a las Comisiones Agrarias Mixtas, corresponde a estas iniciar el procedimiento de privación de derechos agrarios y por lo tanto, también les corresponde iniciar el procedimiento, en relación con la privación y pérdida de derechos de posesión sobre el solar ubicado en la zona urbana ejidal, cuando ocurren los causales señalados en las cuatro fracciones del Artículo Décimo Quinto del Reglamento que se comenta.

Finalmente el Artículo Décimo Séptimo del Reglamento de las zonas de urbanización de los ejidos, habla de que las Autoridades Agrarias "consignarán" a empleados y campesinos que incurran en falsedad, alterando dolosamente hechos y documentos, con el propósito de reconocer o desconocer, ilegalmente, derechos sobre solares urbanos.

## 4.

## FUNDO LEGAL

Fundo Legal era el terreno donde se asentaba la población el casco del pueblo, con su iglesia, edificios públicos y casas de los pobladores, desde la Ley VII, Título VII, Libro IV de la Ley de indios dictada por Felipe II, se ordenó que lo primero que se sacaría al trazar un poblado, serían los solares del pueblo, que no es otra cosa que el casco el Fundo Legal, pues estas denominaciones aparecen en fecha posterior.

En cédula real del 26 de Marzo de 1567, el Virrey Márquez de Falces, señaló que para el Fundo Legal, deberían ser quinientas varas de terreno hacia los cuatro vientos; la real cédula del 4 de Junio de 1687 aumentó a seiscientas varas la medida, para que los indios vivieran y sembraran sin limitación, ni escases incluso aumentando tal cantidad la vecindad fuere más que ordinaria. Las protestas de los españoles hicieron que la anterior cédula se modificara mediante la cédula real del 12 de Julio de 1695, en que se dispuso que las seiscientas varas se contaran desde el centro de los pueblos, desde la iglesia y no desde la última casa. Esta medida tiene importancia actual en los casos de restitución de ejidos y es la que se toma como verdadera ya que la audiencia de Guadalajara confundió en Fundo Legal con el ejido y señaló la extensión para ambos con la de este último. (9)

Los antecedentes antes reseñados nos aportarán un elemento constante sobre el concepto de Fundo Legal, aunque con sensibles variantes en las instituciones modernas. Así permanece el concepto original la idea de que éstos terrenos pertenecen al pueblo congregado en un Municipio, representado por su Ayuntamiento y están destinados a su fraccionamiento y entrega a los vecinos para construir en ellos

su casa habitación. Por efecto de la aplicación de nuestro orden jurídico contemporáneo, dentro de la circunscripción territorial del Municipio, pues en virtud del Artículo 115 de la Constitución Mexicana, estos están dotados de personalidad jurídica, por ende pueden ser titulares de bienes inmuebles.

Si retomamos la idea del Fundo Legal expresado en líneas anteriores como los terrenos pertenecientes al pueblo para la edificación de las viviendas de sus pobladores, resulta que el Fundo Legal está actualmente compuesto ya no por la totalidad de la superficie donde se asienta el caserío esto es, fundo y límites de la Ciudad que no sinónimos, sino que aquel estará compuesto únicamente por el conjunto de los terrenos que haya adquirido el Municipio por cualquier título, bien sea por compra-venta o por el ejercicio de la facultad económica coercitiva, al aplicarse en pago de impuestos omitidos.

En suma Fundo Legal, es el conjunto de terrenos propiedad de un Municipio, susceptibles de fraccionarse en solares para enajenarlos a particulares, ubicados dentro del plan regulador de una Ciudad o Villa, o bien de no haberlo, dentro de la circunscripción territorial hasta donde lleguen los servicios públicos fundamentales que preste el ayuntamiento, de carácter urbano y cuyos habitantes en consecuencia son sujetos al pago de impuestos y cooperaciones por tales conceptos. (10)

#### NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL PRIMER CAPITULO

- (1) Caso Angel: Derecho Agrario, Editorial Porrúa, S.A., México 1950, Pág. 10.
- (2) Zúrita, Alonso de: "Breve y Sumaria Relación". Nueva Colección de Documentos para la Historia de México 1981, Pág. 93.
- (3) Monzón, Arturo: "El Calpulli en la Organización Social de los — Tenochca", Instituto de Historia, U.N.A.M., México 1949, Pág. 16.
- (4) Monzón, Arturo: Opus Cit., Pág. 31.
- (5) Mendieta y Núñez, Lucio: "El Problema Agrario de México", 12a. - Edición Editorial Porrúa, S.A., México 1954, Pág. 33.
- (6) Fabila, Manuel: "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México", México 1941, Edición del Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. Pág. 3.
- (7) Autor Cit. Opus Cit., Pág. 34.
- (8) Colección de Documentos Inéditos, citado por Ots Capdequí, Opus - Cit., Pág. 14.
- (9) Chávez P. de Velázquez Martha: "El Derecho Agrario en México". - Editorial Porrúa, S.A., México, D. F. 1970, Pág. 48.
- (10) Revista "CoReTT", 1975, México, D. F.

**LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES EN**

**EJIDOS Y COMUNIDADES**

## 1.- ANTECEDENTES.

Se da éste fenómeno de ocupación en los terrenos ejidales, en los comunales y en general en cualquier tipo de terrenos debido a la carencia de alternativas del sector popular, siendo 3 los elementos que se observan en el Asentamiento Irregular.

- a) LA DEMANDA.- En primer término, la demanda que existe en cualquier localidad para vivienda de bajo costo o para terrenos baratos determinará la lucha por la tierra urbana.

A su vez la demanda es producto de distintos factores, entre los cuales destacan el crecimiento de la población, fuentes de empleo, acceso a los mismos y el mercado del suelo.

- b) LA PRODUCCION DE UN EJIDO O COMUNIDAD.- Algunos ejidos y comunidades son más susceptibles de ser enajenados debido no solo a su ubicación sino también a la explotación que tengan en ese momento.

La productividad del ejido o comunidad tanto en términos de su totalidad como la producción relativa que se encuentra dentro de ellos, determina los terrenos que serán fraccionados primero.

Además existen ejidos que desde su dotación tenían poca posibilidad productiva, siendo casi siempre repartos de tierra\_ efectuados debido a las presiones que ejercen las diferentes agrupaciones campesinas o políticas ante el aparato gubernamental.

- c) **EL TIPO DE EXPLOTACION.-** El modo de explotación que adopte el ejido ( individual o colectiva ) determinará la posibilidad o facilidad de vender ciertos terrenos. (11)



## 2. CONCEPTO

Podemos definirlo como la ocupación ilegal y permanente para fines urbanos de terrenos sujetos al régimen ejidal o comunal.

Ahora bien, definimos este tipo de Asentamientos como irregulares o ilegales, en primer término no porque legalmente los terrenos ejidales o comunales no están sujetos al comercio y porque además esos Asentamientos Humanos están ocupando terrenos para satisfacer necesidades de vivienda y de servicio cuando habían sido destinados, por Resolución Presidencial, fundamentalmente a la explotación agropecuaria.

Además hay que considerar que los Gobiernos Estatales y Municipales, tratándose de asentamientos en terrenos ejidales o comunales no pueden legalmente gravar con impuestos prediales esas posesiones, en suma porque existen irregularidades e ilegalidad que afecta a los verdaderos ejidatarios y comuneros, y municipales tanto económica como socialmente.

### 3. Factores que propician los Asentamientos Humanos Irregulares en Ejidos y Comunidades.

#### 3.1 Asentamientos Propiciados Internamente.- La Compra y Venta en Zonas Urbanas Ejidales.

Todos los beneficiados en su calidad de ejidatarios, tienen derecho a recibir gratuitamente un solar urbano hasta de 2,500 M<sup>2</sup>. La asignación de predios en la zona urbana se realiza por medio de sorteos.

Una vez satisfechas las necesidades del núcleo ejidal, de haber solares excedentes estos pueden ser enajenados o rentados a personas que

deseen avocindados en el lugar pero en ningún caso se les permitirá adquirir más de un solar, y deberán ser mexicanos, dedicarse a ocupación útil a la comunidad y estarán obligados a contribuir para la realización de obras de beneficio social a favor de la comunidad.

En el caso de avocindados la posesión inicial es producto de un Contrato de Compra-Venta, mismo que deberá ser previamente aprobado por la Asamblea General de Ejidatarios y por la S.R.A.

El pleno dominio de los solares urbanos está condicionado al cumplimiento de las siguientes obligaciones: por parte del ejidatario: ocupación y construcción de vivienda en el solar y por parte de los avocindados construcción de su casa, habitarla desde la fecha en que hubiese tomado posesión legal del solar y liquidación total del costo en un plazo máximo de cinco años. En ambos casos los individuos están sujetos a la pérdida de derechos de dominio por abandono del predio.

En el caso de ejidatarios, después de dos años consecutivos de abandono y en el de avocindados, después de uno, con la pérdida de dominio, el predio queda nuevamente a disposición de la Asamblea General de Ejidatarios.

De conformidad con la Ley de Reforma Agraria, son dos las formas en que se puede construir la zona de urbanización dentro de un ejido.

- 1o.- Como parte de la Resolución Presidencial dotatoria de tierras, la cual debe determinar la construcción de la zona de urbanización ejidal, misma que se localizará preferentemente en las tierras que no sean de labor.
- 2o.- Cuando un poblado ejidal carezca de fundo legal constituido conforme a las leyes de la materia, o de zona de

urbanización concedida por Resolución Agraria y se asiente en terrenos ejidales, si la Secretaría de la Reforma Agraria lo considera convenientemente localizado, deberá dictarse Resolución Presidencial a efecto de que los terrenos ocupados por el caserío, queden legalmente destinados a zona de urbanización.

Cabe señalar que para la localización o ampliación de la zona de urbanización se tomará en cuenta la opinión que emita la SEDUE de acuerdo a los estudios que esta practique conforme a los requerimientos reales al momento en que se solicite previendo el establecimiento de reservas, usos y destinos de las áreas o predios para su crecimiento, mejoramiento y conservación.

El procedimiento puede iniciarse a petición del núcleo ejidal o bien de oficio por la propia Secretaría de la Reforma Agraria.

Dicho procedimiento incluye una serie de pasos en los que sobresalen dos momentos importantes.

El primero, la culminación de los estudios de campo y la aprobación del proyecto de dictamen por el Cuerpo Consultivo Agrario teniendo como resultado un "Proyecto de Resolución Presidencial"; y en segundo lugar, la publicación y ejecución de la Resolución Presidencial, que culmina con la expedición de certificado a derecho a solar urbano y posteriormente la titulación de los predios.

La titulación final requiere, primero, la expedición de certificados de derecho a solar urbano por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria; dichos certificados garantizan la posesión del solar.

Una vez cumplidos los requisitos se expiden todos los títulos de propiedad, mismos que deben ser inscritos tanto en el Registro Público de la Propiedad de la Entidad correspondiente como en el Registro Agrario Nacional.

Es importante hacer notar que como resultado de la titulación el predio experimenta un cambio de régimen de propiedad, pasando de tenencia ejidal a particular.

Cabe señalar también, que el propio proceso de titulación de la zona urbana ejidal crea distinciones de tipo social entre los pobladores originales, dedicados a actividades agropecuarias o a servicio dentro de la comunidad y los recién llegados "avecindados" cuyos empleos se ubican en el sector de servicios en los centros de población más cercanos.

El motivo que subyace a la solicitud para la constitución de la Zona Urbana Ejidal responde en los más de los casos al interés mercantilista del núcleo ejidal.

Es decir, que mediante la constitución de la Zona Urbana Ejidal (que surge en base a las necesidades de la comunidad) sabiendo de antemano que existe una demanda externa de predios, están en posición de realizar ventas de lotes con altos beneficios. (12)

### 3. CARACTERISTICAS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES.

Las principales características de los asentamientos humanos irregulares en mi consideración, son las siguientes:

- Incertidumbre jurídica
- Inseguridad física
- Falta de planeación urbana en el asentamiento
- Carencia de servicios
- Marginación
- Insalubridad y empobrecimiento de la infraestructura urbana de las ciudades en cuya periferia se establecen los Asentamientos Humanos Irregulares.

Existe incertidumbre respecto a la posesión de los terrenos o construcciones edificadas porque no se tiene el título de propiedad correspondiente, requisito básico para garantizar el uso, disfrute y disponibilidad del bien de que se trata.

Esto ha traído como consecuencia el que se originen enfrentamientos individuales, entre grupos e inclusive entre familias porque respecto a estos terrenos no hay elementos suficientes de prueba para acreditar la legítima propiedad de los mismos.

De igual forma existe irregularidad física toda vez que los habitantes de estos asentamientos al no aportar las contribuciones ya sea Municipales o Estatales, no reciben los servicios de vigilancia policíaca ni los de vialidad y alumbrado público, lo que permite actuar con manos libres a los delincuentes al encontrar el campo propicio para hacer presa fácil de sus delitos a los vecinos, quienes se ven en la necesidad de hacer poco caso del principio jurídico que establece que

nadie deberá hacerse justicia por su propia mano al tomar venganza por ellos mismos y venir con esto a complicar más la ya de por sí grave situación en que se encuentran.

Otra de las características que encuentro entre las principales, es sin duda la falta de planeación, ya que el asentamiento es realizado por personas con un total desconocimiento de urbanística y por lo tanto se forma con total anarquía, muchas de las veces en lugares donde los planes y estudios urbanísticos recomiendan que no se incorporen al crecimiento de las ciudades, ya porque se trate de terrenos de cultivo, zonas de peligro o contaminadas e impropias para la habitación.

Es notoria la carencia de servicios públicos, en los asentamientos irregulares en virtud de que estos se realizan al margen de la Ley, la mayoría de las veces por personas que no tienen la capacidad necesaria para realizar una planeación adecuada para el desarrollo de su comunidad y al querer aprovechar al máximo los terrenos, no dejan los espacios necesarios para la instalación de escuelas, mercados, hospitales, energía eléctrica y generalmente ni para calles; en tal virtud los organismos encargados de proporcionar dichos servicios se ven imposibilitados para atender esas necesidades, además de que se trata de terrenos sujetos al régimen ejidal o comunal.

También la insalubridad es una característica de los Asentamientos Irregulares, principalmente por la falta de agua potable y de drenaje; estas carencias provocan enfermedades y diversos padecimientos propios de esta situación.

Una característica de consecuencias especiales consiste en que afecta a los poblados cercanos al lugar donde se generan, pues para satisfacer alguna de sus necesidades se tiene que recurrir a la infraestructura prevista para ese centro de población, ocasionando que

los servicios previstos para un número determinado de personas tengan que ser usados por un número mayor, ocasionando deficiencia de los mismos, como sucede con las instalaciones eléctricas, hidráulicas, escolares, de salud, etc. (13)

#### 4. CAUSAS QUE ORIGINAN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS IRREGULARES EN MEXICO.

Son varias las causas que explican la existencia de los Asentamientos Humanos Irregulares, los cuales suelen multiplicarse, básicamente, en las zonas aledañas a las grandes urbes, pero se puede afirmar que éste fenómeno obedece, esencialmente, a tres aspectos: la falta de áreas suficientes predestinadas a Reservas Territoriales en las Zonas Metropolitanas; el acelerado crecimiento demográfico natural y muy especialmente, a las fuertes corrientes migratorias que circulan del campo a la ciudad.

Este último fenómeno, por su singular importancia, amerita ser analizado aunque sea brevemente y cuando menos en lo que se refiere al siglo actual, durante el que presenta las siguientes características: El movimiento revolucionario de 1910, propició que se movilizaran volúmenes importantes de población del campo a las ciudades que aparentemente brindaban seguridad a las personas y a sus bienes.

Después de la lucha armada, de 1921 a 1930, las ciudades, en especial la de México, empezaron a diversificar y fortalecer sus funciones sociales, económicas y culturales.

Las comunicaciones, carreteras y ferrocarriles, convergían hacia ésta última dando lugar a la Generación de Economías Externas y de Aglomeración, estableciéndose así las condiciones para su acelerado crecimiento demográfico y económico que vendría después de 1940.

Hasta éste año, puede decirse que la etapa de Urbanización fué relativamente lenta y muy heterogénea en cuanto al comportamiento de la Población Urbana, debido a los diversos y trascendentes hechos ocurridos dentro y fuera del País, durante los primeros cuarenta años de éste siglo.



A partir de 1940, el acelerado crecimiento demográfico natural y la cuantiosa migración de población hacia las grandes ciudades, dió lugar a un Proceso de Urbanización de México que se distingue por la rapidez con que ocurre, así como por la manera en que dicho proceso está modificando nuestras formas de Organización Social, Económica y Política.

Entre los acontecimientos Socio-Económicos que fomentan éste rápido proceso de urbanización y su difusión en casi todo el Territorio Nacional, se encuentran: El Desarrollo Industrial estimulado por la Segunda Guerra Mundial y que dió lugar a nuevas fuentes de trabajo en las ciudades principales; un auge importante de la Agricultura y la Ganadería, debido al crecimiento de los mercados interno y externo que favorecieron la rápida Urbanización del Norte y Noroeste del País; un incremento notable del Turismo, que impulsó definitivamente el desarrollo de algunas ciudades y el aumento constante y progresivo del Comercio.

La Población Urbana, considerándose como tal la que vive en Ciudades de 15,000 o más habitantes, ha crecido más rápidamente que la Población total del País, habiéndose multiplicado casi tres veces entre 1900 y 1940 y más de cinco veces durante la década de los 70as.

Lo anterior obedece, fundamentalmente, a la ausencia de Crédito y Tecnología en el campo, a la carencia de fuentes de trabajo que ahí impera y hasta de posibilidades de vida, lo cual, obviamente, expulsa a los hombres de sus lugares de origen y los encamina hacia las grandes ciudades, con la expectativa de un trabajo o de un mejor ingreso.

Esto resulta humanamente explicable si consideramos que la falta de inversión en las poblaciones pequeñas, se traduce en pasividad y en el medio Rural, en condiciones de pobreza extrema.

Lamentablemente, la realidad a la que se enfrenta el emigrante rural al llegar a las grandes Urbes, es casi siempre la misma: Los Centros de Trabajo saturados, las Bolsas de Trabajo con ciertas posibilidades de colocación, pero únicamente para la mano de obra calificada, y la vivienda escasa o muy fuera de sus posibilidades económicas.

Todo ello los obliga a replegarse y vivir en las áreas aledañas a las Ciudades importantes, en donde se establecen casi siempre de manera irregular, posesionándose de un terreno o adquiriéndolo de personas que carecen totalmente de facultades para enajenarlo, formándose así, con el tiempo, los grandes Asentamientos Humanos Irregulares.

Ahí de manera por demás improvisada, levantan lo que ha de constituir su morada y en la que han de permanecer por tiempo indefinido, desde luego, bajo circunstancias que podemos calificar de infrahumanas. (14)

#### NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL SEGUNDO CAPITULO

- (11) Torres Víctor Manuel: "Aspectos Formales de la Tenencia de la Tierra" I.E.P.E.S. del P.R.I. 1975.
- (12) Hinojosa Ortiz José: "El Ejido en México" (Análisis Jurídico), - Colección Investigadores (CEHAM) Federación Editorial Mexicana, - México, D. F. 1963, Pág. 48.
- (13) Chávez P. de Velázquez Martha: "El Proceso Social Agrario y sus Procedimientos". Editorial Porrúa, S.A. D. F. 1971, Pág. 98.
- (14) Lemus García Raúl: "Derecho Agrario Mexicano" (Sinopsis Histórica). Editorial Limusa, México, D. F. 1975, Pág. 69.

**INSTITUCIONES QUE SE CREAN PARA LA REGULARIZACION DE LA  
TENENCIA DE LA TIERRA**

## 1. DIVERSOS INSTRUMENTOS QUE SE CREARON PARA RESOLVER EL PROBLEMA.

A principios del régimen del Presidente Echeverría, se intentó un programa que coordinaba recursos del entonces llamado Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, al que se denominó PROGRAMA NACIONAL DE REGULARIZACION DE ZONAS URBANAS EJIDALES (PRONARZUE). A pesar de los esfuerzos aplicados, sus resultados fueron limitados.

En la búsqueda de soluciones, el Presidente Echeverría acuerda la creación de Fideicomisos que actuen bajo el Procedimiento Expropiatorio y que dejen plenamente garantizados los intereses de los ejidatarios y vecindades.

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

Empero de seguirse por esta vía, hubiera existido la necesidad de crear más de 500 Fideicomisos, para atender en una primera etapa esta problemática a nivel nacional.

Paralelamente a estos ensayos, en algunas Entidades Federativas se crearon Organismos que pudieran coadyuvar a la regularización de la tenencia de la tierra y a la regularización del crecimiento de las ciudades, tales como el Instituto Auris, en el Estado de México, Bienes Raíces en Baja California y la Junta de Planeación en Jalisco. (15)

2. OFICINAS DE COLONIAS POPULARES, PROCURADURIA DE COLONIAS POPULARES, FIDEICOMISOS, COEUR-DIRET, D.G.R.T.

La oficina de Colonias Populares, fué creada por Acuerdo del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, Lic. Javier Rojo Gómez el día 23 de Mayo de 1941.

Había venido figurando hasta este año como mesa, después la elevarán al rango de Sección dependiendo de la Oficina de Cooperación de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal. (16)

La Procuraduría de Colonias Populares, nace en el Sexenio del Presidente Lic. Luis Echeverría Alvarez, y que se creó por la urgente necesidad de contar con un Organismo que viniera a crear las bases de Regularización en el Distrito Federal en virtud de la creciente generación de asentamientos humanos.

Los habitantes de la Ciudad de México, a partir de esta fecha, elevaron en forma drámatica, la solicitud de regularización de Colonias propiedad del Departamento del Distrito Federal o de Particulares. Sin embargo, este es el período del Gobierno Federal que uspió la ocupación a grandes extensiones de propiedad particular: Ejidal o Comunal, como antecedentes cabe señalar que el primer Procurador fué el Lic. Castro Brito. (17)

Los Fideicomisos, entre los más importantes tenemos al de Fideurbe, un Fideicomiso de interés social para el desarrollo urbano de la Ciudad de México, radicado en el Banco de Obras y Servicios Públicos (como Institución Fiduciaria) creado por Acuerdo del Ex-Presidente Lic. Luis Echeverría Alvarez de fecha 31 de Mayo de 1973.

Fideurbe finalmente, fué liquidado por haber cumplido con sus fines y objetivos, según el dictámen oficial, pero lo que es verdad, es que creó un monstruo burocrático, el cual se llevaba la mayor parte de los beneficios obtenidos, por lo cual el Comité liquidador quedó dentro de las responsabilidades de CODEUR, y está a su vez responsabilizó primero, a la Dirección de Regularización de la Tenencia de la Tierra, después a la Dirección del Area de Recursos Territoriales y la que actualmente sobrevive, la Dirección General de Regularización Territorial. (18)

CODEUR, Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Institución Desconcentrada del Departamento del Distrito Federal, que en base a la Ley General de Asentamientos Humanos, vió la necesidad de crearlo, para solucionar los problemas de urbanización, regularización, reserva territorial, etc., esta Institución vino a absorber todos los Organismos Dependientes del Departamento del Distrito Federal, en materia de regularización, como Procuraduría de Colonias, Habitación Popular y Fideurbe, más otros aspectos técnicos de desarrollo urbano.

Sin embargo, por el cúmulo de facultades en materia de desarrollo urbano, no fué capaz de no desburocratizarse, creando una maquinaria administrativa, que lo primero que hacía, era poner trabas a las gestiones de las Direcciones que dependían de ella, como resultado que por Acuerdo del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, se separará la Dirección más importante en materia de regularización DART.  
(19)

DIRET, Dirección de Regularización de Tenencia de la Tierra, el Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, crea esta Dirección, las facultades y obligaciones, se establecen en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

D.G.R.T., Dirección General de Recursos Territoriales, en 1983 se constituyó en Dirección General de Recursos Territoriales y el Apoyo Presupuestal, que recibió el Departamento del Distrito Federal, fué a través de la Dirección General del Registro Público de la Propiedad, a partir de 1984, con la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, aparecida en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de Enero, esta Dirección se transforma en la Dirección General de Regularización Territorial, dependiendo de la Secretaría General de Gobierno, y en forma única adquirió las atribuciones y facultades en materia de regularización de la tierra. (20)



### 3. EL COMITE PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

En virtud de lo anteriormente expuesto, el Presidente de la República Lic. Luis Echeverría Álvarez, crea por acuerdo de fecha 7 de agosto de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 del mismo mes y año, el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, integrado por el Jefe del llamado Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización como Presidente; por el Director General del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular como Secretario Ejecutivo y por el Director General del Fondo Nacional de Fomento Ejidal como Tesorero.

El citado Comité tenía como función genérica la de proponer a las Entidades Públicas antes mencionadas, la coordinación de sus actividades conforme a sus atribuciones que la ley de la materia les asignaba, a fin de elaborar y realizar un programa nacional para regularizar la tenencia de la tierra en los asentamientos humanos y prever la disponibilidad de espacios para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones.

Lo anterior tenía como base el procedimiento expropiatorio, toda vez que este constituye el medio legal para satisfacer la demanda de los ejidatarios y comuneros, así como de los avocindados y de los Gobiernos Estatales y Municipales.

A los ejidatarios y comuneros porque les permite captar la indemnización justa por las tierras que se les expropián. A los avocindados, porque cuando la tierra deja de ser ejidal ya puede titularseles en propiedad legítima y siempre a precio social; a los Gobiernos Estatales y Municipales, porque les posibilita la oportunidad de captar recursos por la vía del Impuesto Predial al incorporar las áreas regularizadas a los límites de los respectivos fundos legales de las ciudades, captándose con ello ingresos para satisfacer las demandas

demandas de servicios públicos y equipamiento urbano.

Este Comité inicia sus actividades en dieciocho Entidades Federativas prácticamente en el mes de Febrero de 1974.

Sin embargo, el Comité carecía de personalidad jurídica propia y de los recursos necesarios para el pago de las correspondientes indemnizaciones. (21)

#### 4. LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Basándose en las anteriores experiencias y en virtud de las limitaciones y obstáculos que se presentaban para la solución del problema, mediante Decreto Presidencial de fecha 6 de Noviembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 8 del mismo mes y año, se reestructura el anterior Comité y se constituye como Organismo Público Descentralizado, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, ampliando sus atribuciones y redefiniendo sus objetivos, surgiendo así la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CoReTT), como el instrumento idóneo para afrontar y resolver el problema planteado.

Destacan entre los considerandos que apoyan al Decreto de referencia los siguientes:

SEGUNDO.- Que para hacer frente a los problemas que plantea un crecimiento urbano desordenado, es indispensable disponer de instrumentos legales y políticos destinados a regular la tenencia de la tierra, a evitar ocupaciones ilegales de terrenos de propiedad ejidal, comunal o de particulares y a contribuir en general, al mejoramiento de las condiciones de vida de los legítimos poseedores de los predios y sus familias.

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

Mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la el 3 de Abril de 1979, se reformaron los Artículos Segundo, Cuarto, Noveno Fracción VII, Décimo Primero y se adiciona un Décimo Tercero al Decreto del 8 de Noviembre de 1974, por los que se reestructuró la CoReTT, y en los que se contemplan las siguientes modificaciones:

A) Se redefinen los objetivos de la Comisión como sigue:

- I. Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares, en bienes ejidales o comunales.
- II. Promover ante las autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fundo legal de las ciudades, cuando así proceda.
- III. Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas o títulos de propiedad en los que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización efectuada.
- IV. Coordinarse con las Dependencias y Organismos Públicos cuyas finalidades concurren con las de la Comisión.
- V. Celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de Administración.

B) Se precisa la organización e integración del Consejo de Administración.

C) Se establecen los principios de coordinación con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular.

D) Asimismo se establece la obligación de considerar las opiniones de las Autoridades Estatales y Municipales respectivas en la labor de regularización. (22)

Por su parte el Congreso de la Unión ha llevado a cabo diferentes modificaciones a los Artículos 117 y 122 de la Ley Federal de Reforma Agraria, a fin de ajustar dichos preceptos legales a las necesidades del momento.

Primeramente en el año de 1975 introdujo en el capítulo correspondiente la expropiación a favor de la CoReTT, para efectos de regularización de la tenencia de la tierra, a la que se le fijaron reglas especiales para el pago de las indemnizaciones.

Las reformas decretadas en esa ocasión por el Congreso de la Unión, al capítulo de la Ley Federal de Reforma Agraria que establece el procedimiento de expropiación para prever el caso de la regularización, consisten en autorizar a la entonces recientemente creada Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, para recibir por la vía de expropiación bienes de origen ejidal y comunal ocupados por asentamientos humanos irregulares, estableciendo además una modalidad en el monto y forma de indemnización al ejido o comunidad afectado, consistente ésta última en cubrir el doble del valor agrícola-comercial de las tierras más el 20% de las utilidades que resulten del proceso de regularización, debiéndose pagar esta indemnización en la medida y plazos en que se vayan captando los recursos provenientes de la misma acción.

El hecho de que el pago de la indemnización se le cubra al ejido en la medida y plazos en que se capten los recursos provenientes de la regularización, es porque los bienes objeto de la expropiación ya no están en poder del núcleo ejidal o de los comuneros ni les sirven para -

producir y obtener con ello su sustento, sino que se encuentran en posesión de terceros y dejaron de ser factor de producción y de manutención, en cambio en la medida en que se van enajenando onerosamente se van rescatando los recursos con los cuales es factible cubrir no solo la indemnización, sino también los gastos de la propia regularización con lo que se le evita al Estado el distraer recursos presupuestales que pueden ser aprovechados para otras necesidades también urgentes.

A continuación se transcribe la exposición de motivos presentada con la iniciativa de Decreto por el que se reforma originalmente los Artículos 117 y 122 de la Ley Federal de Reforma Agraria y la parte relativa al dictámen de dicha modificación efectuada por las comisiones unidas de desarrollo agropecuario y de estudios legislativos.

INICIATIVA DEL PROYECTO DE DECRETO POR

EL QUE SE REFORMARON LOS ARTICULOS

117 Y 122 DE LA LEY FEDERAL

DE REFORMA AGRARIA

INICIATIVA DEL EJECUTIVO

EXPOSICION DE MOTIVOS

" Año de la República Federal y del Senado "

" ~~Escudo~~ Nacional.- Estados Unidos Mexicanos Poder Ejecutivo Federal " México, D. F. Secretaría de Gobernación CC. Secretaría de la --  
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Presentes.

Por instrucciones del C. Presidente de la República y para efectos Constitucionales, con el presente les envío Iniciativa de Decreto por el que se reforman los Artículos 117 y 122 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Reitero a ustedes en esta oportunidad las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo, No Reelección

México, D. F., a 27 de Diciembre de 1974

El Secretario, Lic. Mario Moya Palencia

CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Presentes.

México permanece y evoluciona dentro del marco de su Constitución. Vivimos en una Sociedad de proceso de cambio que se rige por la observación del Derecho.

Reformar el marco jurídico en forma correlativa a las transformaciones de la realidad, es signo de madurez social que fortalece un estado de derecho de amplio alcance revolucionario.

El dinamismo social y económico de nuestro tiempo exige una adecuación permanente de las disposiciones legales.

Por ello, el Ejecutivo a mi cargo ha promovido ante esa H. Representación Nacional varias iniciativas de reformas a diversos ordenamientos legales, cuyo propósito fundamental es fortalecer las Instituciones de la República y dotarlas de los instrumentos legales que les permitan cumplir con mayor dinamismo y eficiencia las altas

responsabilidades impuestas por el desarrollo nacional.

Ante el elevado crecimiento demográfico del país y la constante migración de los habitantes del campo a la ciudad causas generadoras de asentamientos irregulares en zonas ejidales y comunales, carentes de servicios y de condiciones mínimas de higiene, el Ejecutivo a mi cargo expidió el seis de Noviembre último el Decreto por el que se creó la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, como Organismo Público Descentralizado de interés social que tiene también entre sus objetivos fundamentales programar la disponibilidad de las reservas territoriales urbanas.

Las funciones de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra antes señaladas justifican plenamente el que dicho Organismo pueda solicitar directamente del Ejecutivo Federal las expropiaciones correspondientes.

Esta iniciativa también tiene como propósito hacer factible para los campesinos la exigibilidad de sus derechos al perfeccionar la indemnización en las expropiaciones relativas a la creación de fraccionamientos y a la regularización de la tenencia de la tierra.

En todo caso las indemnizaciones en efectivo se tendrán que destinar a la adquisición de nuevas tierras o por acuerdo de las dos terceras partes de la Asamblea General de Ejidatarios o Campesinos a los fines previstos en la misma Ley.

Por lo antes expuesto y en ejercicio de la facultad que me concede la Fracción I del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos someto al H. Congreso de la Unión por el digno conducto de Ustedes la siguiente Iniciativa de :



## DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS

## ARTICULOS 117 Y 122 DE LA LEY

## FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

Artículo Unico.- Se reforman los Artículos 117 y 122 de la Ley Federal de Reforma Agraria para quedar como sigue :

Artículo 117.- Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que tengan por objeto crear fraccionamientos urbanos o suburbanos se harán indistintamente a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. A., del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, o del Departamento del Distrito Federal y, cuando el objeto sea la regularización de las áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares se harán en su caso, en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el Decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas Dependencias para efectuar el fraccionamiento y venta de los lotes urbanizados o regularizados.

Hechas las deducciones por concepto de intereses y gastos de administración en los términos del Artículo siguiente, las utilidades quedarán a favor del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, el que entregará a los ejidatarios afectados la proporción dispuesta en el Artículo 122.

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

Si la expropiación es total y trae como consecuencia la desaparición

del núcleo agrario como tal, la indemnización se sujetará a las siguientes reglas.

- I. Si la causa de la expropiación es alguna de las señaladas en las Fracciones I, II, III, IV, V, VII y VIII del Artículo 122, el monto de la indemnización se destinará a adquirir tierras equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas, donde se reconstituirá el núcleo agrario.

Sin embargo, si las dos terceras partes de los ejidatarios decidieran, en Asamblea General convocada al efecto, no adquirir tierras, sino crear en el mismo poblado fuentes de trabajo permanentes, conectadas o no con la agricultura, la misma Asamblea formulará un plan de inversiones que someterá a la aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya base será el importe de la indemnización; y

- II. Si se trata de expropiaciones originadas por las causas señaladas en la Fracción VI del Artículo 122, los miembros de los ejidos tendrán derecho a recibir cada uno dos lotes tipo urbanizados, el equivalente al valor comercial agrícola de las tierras y el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento.

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

En cualquier caso la indemnización en efectivo deberá destinarse a los fines señalados bajo las condiciones previstas en la Fracción I de éste Artículo.

#### TRANSITORIO

UNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Reitero a ustedes las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Sufragio Efectivo, No Reelección.

Palacio Nacional a 26 de Diciembre de 1974.

El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Luis Echeverría Álvarez.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DESARROLLO AGROPECUARIO

Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS DE LA CAMARA

DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION

El C. Secretario Jaime Coutiño Esquinca.

" Comisiones Unidas de Desarrollo Agropecuario y Estudios Legislativos ".

Honorable Asamblea:

A las suscritas Comisiones, fué turnada para su estudio y dictamen la iniciativa de proyecto de Decreto que reforma los Artículos 117 y 122 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

El problema de la tenencia de la tierra ha sido factor esencial en la historia de México, así encontramos que las voces de los campesinos se escucharon en la época de la Revolución Mexicana, por la restitución de las tierras despojadas a sus legítimos y originales propietarios.

Para los iniciadores de nuestra Revolución y para los actuales Gobernantes, ha sido constante preocupación servir y encauzar a los campesinos para conquistar los altos niveles generales de vida, una constante elevación cultural y cada vez más recia conciencia política.

Clara manifestación de lo anteriormente dicho es la Ley Federal de Reforma Agraria, cuya iniciativa enviada por el Ejecutivo fué aprobada por la XLVIII Legislatura y que fundamentalmente recoge la dura experiencia histórica de México y la utiliza para eliminar lo negativo e implementar lo positivo.

El elevado crecimiento demográfico, la constante industrialización y desarrollo económico, la inmigración de los campesinos a las ciudades ha provocado un constante crecimiento de estas últimas en nuestro país, este fenómeno muchas veces se ha hecho a expensas de terrenos ejidales o comunales donde se instalan grandes concentraciones humanas, sin los servicios higiénicos necesarios ni los mínimos servicios urbanos, ésta situación es un grave problema para el desarrollo adecuado de nuestras zonas urbanas, era necesario resolverlo y para ello el Poder Ejecutivo creó la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra con el objeto de atacar la problemática que plantea el acelerado crecimiento de las ciudades y lograr una justa

retribución a los campesinos que perdían sus terrenos a expensas del desarrollo urbano de las ciudades.

LA INICIATIVA TIENE DOS FINALIDADES ESENCIALES:

- A) Agregar una nueva previsión en el Artículo 117 de cuya reforma se trata, concerniente al caso en que el objeto de la expropiación es la regularización de áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares.
- B) Hacer factible para los campesinos la exigibilidad de sus derechos al perfeccionar la indemnización en las expropiaciones relativas a la creación de fraccionamientos urbanos o suburbanos.

Para el logro de esta finalidad el Artículo 122 en su Fracción II establece que si se trata de expropiaciones originadas por las causas señaladas en la Fracción VI del Artículo 122, es decir, cuando se pretende la creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida, los miembros de los ejidos tendrán derecho a recibir dos lotes tipo urbanizados el equivalente al valor agrícola de las tierras, y el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento.

Dicha fracción modifica el texto vigente en tanto y cuanto solo concede, además de dos lotes tipo urbanizados, el equivalente al valor comercial agrícola de la tierra no duplicado, tal como lo establece el texto vigente, pero otorgando el veinte por ciento de las utilidades netas del fraccionamiento, porcentaje que conforme a la Fracción II del Artículo 122 actualmente en vigor solo podía entregarse en caso de que

los miembros del ejido hubieran optado por este tipo exclusivo de indemnización.

Por último, tratándose de expropiaciones cuyo objeto sea la regularización de la tenencia de la tierra, la indemnización deberá cubrir conforme al párrafo segundo de la Fracción II del Artículo 122 del Proyecto con el equivalente a dos veces el valor comercial agrícola de las tierras expropiadas y el veinte por ciento de las utilidades netas resultantes de la regularización, en la medida y plazos en que se capturen los recursos provenientes de la misma, debiendo destacar que la Fracción que se comenta agrega que en cualquier caso la indemnización en efectivo se destinará a los fines señalados en la Ley bajo las condiciones previstas en la Fracción I del Artículo 122.

Tratándose de expropiaciones cuyo fin sea la creación urbana y suburbana los campesinos recibirán como indemnización dos lotes tipo urbano, además una vez el valor comercial agrícola de sus tierras, el 20% de las utilidades netas del fraccionamiento y en el caso de la regularización de la tenencia de la tierra los campesinos recibirán dos veces el valor comercial de sus tierras agrícolas y el 20% de las utilidades netas resultantes de la regularización.

Posteriormente, el 29 de Diciembre de 1983, la Cámara de Diputados aprobó una serie de modificaciones y adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria, propuestas por el Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid, dentro de las que se encuentran las relativas a los Artículos 117 y 122, para quedar como a continuación se indica:

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

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

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

- I. Si la causa de la expropiación es alguna de las señaladas en las Fracciones I, II, III, IV, V, VII y VIII del Artículo 112, el monto de la indemnización se destinará a adquirir tierras equivalentes en calidad y extensión a las expropiadas, donde se reconstruirá el núcleo agrario. Sin embargo, si las dos terceras partes de los ejidatarios decidieran, en Asamblea General convocada al efecto, no adquirir tierras, sino crear en el mismo poblado fuentes de trabajo permanentes, conectadas o no con la agricultura, la misma Asamblea

formulará un plan de inversiones que someterá a la aprobación de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuya base será el importe de la indemnización y.

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

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

En cualquier caso la indemnización en efectivo deberá destinarse a los fines señalados y bajo las condiciones previstas en la Fracción I de este Artículo.

En los casos de expropiaciones cuya causa sea la constitución de reservas territoriales o de programas de desarrollo urbano o habitacional de interés social, se estará a lo dispuesto en la Fracción I de este Artículo.

Por lo que se refiere al Artículo 117, observamos que este se adecua a la nueva Fracción VI del Artículo 112, eliminando la referencia a Organismos ya desaparecidos y estableciendo que las utilidades resultantes de los fraccionamientos hechos por CoReTT, quedarán a favor del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.



Ahora bien, en cuanto toca al Artículo 122, se adiciona un párrafo final al mismo, para incluir el caso de constitución de reservas territoriales o de programas de desarrollo urbano o de habitaciones de interés social.

### NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL TERCER CAPITULO

- (15) Plan Nacional de Desarrollo 1963-1968.
- (16) Acuerdo del Jefe del Departamento del D. F., Lic. Javier Rojo Gómez, el 13 de Mayo de 1941.
- (17) Memoria Presentada al Presidente de la República.- Luis Echeverría Álvarez, 1977.
- (18) Reglamento Interno de "FIDELFEE".
- (19) Acuerdo que crea la Comisión de Desarrollo Urbano del D. F., publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Junio de 1977.
- (20) Ley Orgánica del Departamento del D. F., publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Enero de 1964.
- (21) Acuerdo que creó el "Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de Agosto de 1973.
- (22) Decreto que crea el Organismo Descentralizado "Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Noviembre de 1974.

LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA

DE LA TIERRA.

1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y REGLAMENTARIO DE LA CREACION DE LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

El marco legal lo forman tanto disposiciones Constitucionales como Leyes Federales y Locales, Reglamentos, Decretos y Acuerdos.

El Artículo 27 Constitucional es el precepto rector de esta acción, porque establece los principios sobre la propiedad de los bienes que constituyen el territorio nacional y la propiedad originaria que corresponde a la Nación; contiene disposiciones sobre la ordenación de asentamientos humanos y más adelante el mismo Artículo, establece principios sobre el fraccionamiento de latifundios, desarrollo y protección de la Pequeña Propiedad en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola, para el fomento de la agricultura para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad y para dotar de tierras y aguas a los núcleos de población, que carezcan de ella, o no las tengan en cantidad suficiente.

Además, dicte las normas relativas a las aguas, minas, petróleo, energía nuclear, con la adición de las Fracciones XIX y XX, también regula el aspecto relativo a Justicia Agraria y Desarrollo Rural Integral. (23)

La Ley Federal de Reforma Agraria, reglamenta las disposiciones agrarias del Artículo 27 Constitucional, contenidas en el párrafo tercero y siendo que dentro del contenido de la Ley Federal de Reforma Agraria, concretamente se establece en su Artículo 117, que, "Las expropiaciones de bienes ejidales y comunales que tengan como causa los propósitos a que se refiere la Fracción VI del Artículo 112, se harán indistintamente en favor de la Secretaría de Desarrollo Urbano y

Ecología o del Distrito Federal y, cuando el objeto sea la regularización de las áreas en donde existan Asentamientos Humanos Irregulares, se harán en su caso, en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el Decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, para efectuar el fraccionamiento y venta de los lotes urbanizados o la regularización en su caso, cuando se trate de Asentamientos Irregulares".

Hechas las deducciones por concepto de intereses y gastos de administración, en los términos del Artículo siguiente, las utilidades quedarán a favor del Fideicomiso, Fondo Nacional de Fomento Ejidal, al que entregará a los Ejidatarios afectados la proporción dispuesta en el Artículo 122. (24)

Así es como Constitucionalmente queda fundamentada la existencia de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra. Además y refiriéndose a la Constitucionalidad de "CoReTT", el Maestro Alfonso Nava Negrete, afirma que, "Hoy los Organismos Descentralizados Federales se crean casi para cualquiera acción pública que interese al Gobierno Federal, pues después de todo esto lo permite la propia Ley del Control de 1970: que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

En su primera condición jurídica, era difícil sostener que "CoReTT" tenía el carácter de Organismo Descentralizado: insuficiente como era la regularización que hizo el Acuerdo Presidencial que le dió vida (Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de agosto de 1973).

No se debió desde luego, a la ausencia de esa índole administrativa, a su denominación de Comité, pues ésta nunca ha sido relevante para la determinación de la naturaleza de ningún Organismo Público, tampoco, que el Ordenamiento Legal que lo creó haya sido un Acuerdo y no un Decreto del Presidente, pues se tiene registrados casos de Organismos en que expresamente se le tuvo como Descentralizados por Acuerdo (el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, por ejemplo). Este ni siquiera podría reunir algunos de los elementos formales de la Ley de Control de 1970.

Ahora, con el Decreto del Ejecutivo Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 8 de Noviembre de 1974; que reestructuró al Comité, se adquirió plena y formalmente el Cuerpo de Descentralizado: Artículo Primero.- La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, es un Organismo Público Descentralizado de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con Domicilio en la Ciudad de México,, Distrito Federal.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Abril de 1979, se reforman los Artículos 2o., 4o. y 9o., Fracción 7o. y 11o., del Decreto Presidencial del 8 de Noviembre de 1974 y se le Adiciona el Artículo 13o., y reestructurando y redefiniendo los objetivos de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

La misma Ley de Reforma Agraria, en la que también se apoya el Decreto, por su naturaleza reglamentaria del Artículo 27 de la Constitución; recoge para la Autoridad Administrativa las facultades sustantivas que ese supremo ordenamiento le reconoce.

En suma:

1.- El Congreso de la Unión, tiene facultades Constitucionales para crear Organismos Descentralizados.

2.- El Congreso de la Unión, con base en las facultades implícitas, Fracción XXX, del Artículo 73, de la Constitución, puede autorizar al Ejecutivo Federal la utilización de medios para hacer efectivas las funciones que la Constitución explícitamente le reconoce.

3.- El Ejecutivo Federal tiene facultades Constitucionales para crear por Decreto o Acuerdo, de carácter general, Organismos Descentralizados Federales.

4.- A través de Organismos Descentralizados el Ejecutivo Federal, hace posible las atribuciones, que principalmente le confiere el Artículo 89 de la Constitución, o sea la Administración del Gobierno Federal.

5.- "CoReTT", es un caso de Descentralizado, para cumplir con funciones Constitucionales por el Ejecutivo Federal. (25)

## 2. LOS ORGANOS DE LA COMISION.

Los Organos de la Comisión son: El Consejo de Administración y el Director General.

El Consejo de Administración es el Órgano Supremo de la Comisión y estará integrado por el Secretario de la Reforma Agraria quién lo presidirá; y por los Representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Desarrollo Urbano y Ecología, Gobernación y Contraloría General de la Federación. Así como del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, Procuraduría General de la República y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; y un Representante de la Reforma Agraria.

La Comisión invitará a la Confederación Nacional Campesina para que designe un Representante que también será Miembro del Consejo.

Los mencionados integrantes del Órgano de Gobierno acreditarán ante el mismo a sus respectivos Suplentes, los que fungirán como Miembros en las ausencias de aquellos;

El nivel jerárquico de los Servidores Públicos que integren el Órgano de Gobierno deberá corresponder al de Director General de la Administración Pública Descentralizada o su equivalente en el caso de los Miembros Propietarios y al de Director de Área tratándose de los Suplentes;

El Número de Miembros del Órgano de Gobierno no podrá ser menor de cinco, ni mayor de quince.

El Director General de la Comisión, será designado por el Presidente de la República. (26)



## 3. REGLAMENTO INTERNO.

## CAPITULO I

## DEL AMBITO DE COMPETENCIA

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.

Artículo 2o.- La Comisión forma parte de la Administración Pública Paraestatal y está integrada para su coordinación al sector que corresponde a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Artículo 3o.- La Comisión tiene por objeto:

- I.- Regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares, en bienes ejidales o comunales.
- II.- Promover ante las autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades, cuando así proceda;
- III.- Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas o títulos de propiedad con lo que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización efectuada;
- IV.- Coordinarse las dependencias y organismos públicos cuyas finalidades concurren con las de la Comisión, y
- V.- Celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto.

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

Artículo 4o.- Los órganos de la Comisión son:

- I.- El Consejo de Administración, y

## II.- El Director General

Artículo 5o.- El Patrimonio de la Comisión se integrará con los recursos siguientes:

- I.- Las aportaciones que le haga el Gobierno Federal;
- II.- Los ingresos que obtenga de las operaciones de compra-venta - que realice, por concepto de la regularización de predios;
- III.- Las aportaciones de cualquier especie que le hagan dependencias y organismos públicos o bien de particulares, y
- IV.- Los demás que se obtengan por cualquier otro título legal.

Artículo 6o.- Las relaciones de trabajo entre la Comisión y sus empleados se regirán por el Artículo 123 Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su Ley Reglamentaria.

Son trabajadores de confianza de la Comisión: El Director General, los Directores de Area, los Subdirectores, el Contralor, los Asesores, los Jefes de Departamento u Oficina, los Delegados y Subdelegados foráneos, los Supervisores y los demás que consigna el Artículo 5o. de la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado.

Artículo 7o.- Los trabajadores de la Comisión quedarán incorporados al régimen de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículo 8o.- La Comisión deberá coordinarse con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, para delimitar en cada caso, las superficies correspondientes a la regularización de terrenos de origen ejidal o comunal.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, deberá de considerar las opiniones de las autoridades estatales y municipales que tengan jurisdicción en los respectivos centros de población en que ejecute sus programas.

## CAPITULO II

## DE LAS FACULTADES Y OBLIGACIONES DE LOS TITULARES

Artículo 9o.- El Consejo de Administración es el Organo Supremo de la Comisión y estará integrado por el Secretario de la Reforma Agraria quien lo presidirá; y por los Representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Desarrollo Urbano y Ecología, Gobernación y Contraloría General de la Federación. Así como del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, Procuraduría General de la República y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; y un Representante de la Reforma Agraria.

La Comisión invitará también a la Confederación Nacional Campesina para que designe un Representante que también será miembro del Congreso;

Los mencionados integrantes del Organo de Gobierno acreditarán ante el mismo a sus respectivos suplentes, los que fungirán como miembros en las ausencias de aquellos:

El nivel jerárquico de los servidores públicos que integren el Organo de Gobierno deberá corresponder al de Director General de la Administración Pública Centralizada o su equivalente en el caso de los miembros propietarios y al de Director de Area tratándose de los suplentes;

El número de miembros del Organo de Gobierno no podrá ser menor de cinco ni mayor de quince;

Artículo 10.- El Funcionario del Organo de Gobierno se sujetará a los siguientes lineamientos:

- I.- Se reunirá una vez cada tres meses cuando menos, de acuerdo con un calendario que será aprobado en la primera sesión ordinaria del ejercicio, pudiendo además celebrar las reuniones extraordinarias que se requieran;

II.- Para la celebración de las reuniones, la convocatoria deberá ir acompañada del orden del día y de la documentación correspondiente, los cuales deberán ser enviados por el titular de la entidad, o por el Secretario Técnico, en su caso, y recibidos por los miembros del Órgano de Gobierno y Comisarios Públicos, con una anticipación no menor de 5 días hábiles. En caso de que la reunión convocada no pudiera llevarse a cabo en la fecha programada, deberá celebrarse entre los cinco y quince días hábiles siguientes:

III.- Para la validez de las reuniones del Órgano de Gobierno se requerirá de la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros, así como que la mayoría de los asistentes sean Representantes de la Administración Pública.

IV.- Las resoluciones del Órgano de Gobierno se tomarán por mayoría de los miembros presentes, teniendo el Presidente voto de calidad para el caso de empate, y

V.- La falta de asistencia injustificada de los servidores públicos a las sesiones a que son convocados, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo 11.- Todos los miembros del Órgano de Gobierno deberán emitir su voto sobre los asuntos que se desahoguen en las sesiones respectivas, salvo que se encuentren impedidos para ello, en cuyo caso el interesado hará valer la circunstancia, lo cual se asentará en el Acta respectiva.

Artículo 12.- El Órgano de Gobierno, con base en la normatividad que emita la Secretaría de Programación y Presupuesto fijará las remuneraciones que correspondan a sus miembros por el ejercicio de esta función:

El propio Órgano de Gobierno establecerá los estímulos y recompensas o en su caso las medidas correctivas a que se hagan acreedores los consejeros como resultado del desempeño de sus cargos.

Artículo 13.- En los fines que a los Comités o Subcomités Técnicos Especializados les señala el Artículo 56 de la Ley, quedan comprendidas las funciones de apoyo al seguimiento de programas especiales, a la

instrumentación de los procesos de modernización, al aprovechamiento de equipos e instalaciones y al seguimiento de la atención de las recomendaciones derivadas de las auditorías externas e internas, así como a las que formulen los comisarios.

En todo los casos los Comités y Subcomités que se constituyan deberán presentar al Órgano un informe de los resultados de su actuación.

Artículo 14.- El Director General de la Comisión será designado por el Presidente de la República.

Artículo 15.- Corresponde al Director General:

- I.- Representar a la Comisión;
- II.- Elaborar el Programa Nacional anual de actividades, que someterá a la aprobación del Consejo;
- III.- Ejecutar el Programa Nacional anual aprobado por el Consejo y cumplir los acuerdos de éste;
- IV.- Elaborar el Informe de Autoevaluación que pondrá a consideración del Consejo para su aprobación;
- V.- Informe trimestral;
- VI.- Nombrar y remover al personal de la Comisión;
- VII.- Promover a la tramitación y despacho de los asuntos técnicos y administrativos de la Comisión;
- VIII.- Promover ante la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de los terrenos ejidales y/o comunales que requieran regularización;

- IX.- Suscribir, cuando así proceda, las escrituras públicas en las que se reconozca la propiedad de los particulares en virtud de la regularización de sus predios;
- X.- Celebrar toda clase de convenios o contratos y ejecutar los -- actos pendientes a la realización del objeto de la Comisión;
- XI.- Tendrán las facultades que corresponden a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas, para actos de administración -- y dominio, y las que requieran cláusula especial conforme al -- Artículo 2554 del Código Civil para el Distrito y Territorios -- Federales;
- XII.- Nombrar apoderados que representen a la Comisión, y
- XIII.- Las que determine el Reglamento Interior y las demás actividades que le encomiende el Consejo de Administración.

Artículo 16.- Las facultades no delegables del Director General son:

- I.- Someter a la aprobación del Consejo de Administración el Programa Anual de actividades de la Comisión;
- II.- Elaborar el informe anual que pondrá a consideración del Consejo;
- III.- Nombrar y remover al personal de la Comisión;
- IV.- Promover ante la Secretaría de la Reforma Agraria la expropiación de los terrenos ejidales o comunales que requieran regularización, y
- V.- Presidir las reuniones de trabajo de la Comisión Interna de Administración y Programación.

Artículo 17.- Para auxiliar al Director General en el estudio y despacho de los asuntos que, conforme a los ordenamientos legales corresponde atender a la Comisión, la competencia de ésta la ejercerá a través de las siguientes unidades administrativas:

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

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

Artículo 18.- El Director General designará un titular y el personal que considere conveniente para cada una de las unidades administrativas especificadas en el Artículo anterior.

Artículo 19.- Corresponde a los Directores de Área.

- I.- Planear, programar, dirigir, controlar y evaluar el desempeño de las labores encomendadas a las unidades administrativas que integran su área de trabajo;
- II.- Formular anteproyectos de programas y de presupuestos;
- III.- Acordar con el Director General la atención de programas y el despacho de los asuntos que estén bajo su responsabilidad;



- IV.- Coordinar las labores de las unidades administrativas a su cargo, así como coordinarse con las demás áreas de trabajo de la Comisión de la Comisión para lograr un mejor desarrollo de las mismas;
- V.- Formular dictámenes, opiniones, estudios e informes solicitados por el Director General;
- VI.- Recibir en acuerdo ordinario a los Subdirectores de sus respectivas áreas y en acuerdo extraordinario, a cualquier otro funcionario subalterno y al público en general;
- VII.- Desempeñar las comisiones que el Director General les encomiende y mantenerlo informado sobre el desarrollo y resultado de las mismas;
- VIII.- Participar en las reuniones de trabajo de la Comisión, y
- IX.- Los demás asuntos que le señalen el Director General y los ordenamientos legales relacionados con sus facultades;

Artículo 20.- Corresponde al Contralor General:

- I.- Acordar con el Director General los asuntos relacionados con su esfera de acción;
- II.- Establecer las normas de control necesarias para el buen funcionamiento de las áreas financieras y contable de la Comisión;
- III.- Llevar a cabo programas de auditoria interna ordenados por el Director General;
- IV.- Establecer los mecanismos que permitan ejercer un control adecuado en la aplicación del presupuesto de la Comisión;

- V.- Vigilar la utilización y aprovechamiento de los bienes y recursos;
- VI.- Participar en las reuniones de trabajo de la Comisión;
- VII.- Comunicar al Director General los problemas detectados y las medidas a tomar para su solución, e
- VIII.- Informar al Director General sobre las actividades desarrolladas en las áreas de su competencia.

Artículo 21.- Corresponde al Coordinador General de Delegaciones:

- I.- Coordinar las actividades de las delegaciones en los dos niveles a) Delegación Estatal y b) Subdelegación, a través de la instrumentación de las ordenes, lineamientos y política que establezca el Director General;
- II.- Acordar con el Director General sobre los asuntos que deban ser resueltos para el mejor funcionamiento del Sistema de Delegaciones;
- III.- Verificar y evaluar la realización de los planes y programas establecidos para las delegaciones, así como el cumplimiento de las órdenes de la Dirección General;
- IV.- Informar al Director General del desarrollo de los programas de trabajo de las delegaciones;
- V.- Integrar y dirigir grupos interdisciplinarios para implantar, - revisar, evaluar y actualizar los programas, procedimientos administrativos y las prácticas de trabajo de las delegaciones;
- VI.- Mantener comunicación permanente con la Dirección General;

VII.- Apoyar la tramitación y despacho de los asuntos que requieran atención urgente o especial entre las Delegaciones o Oficinas Centrales.

VIII.- Participar en las reuniones de trabajo de la Comisión.

IX.- Formular informes especiales para la Dirección General, e

X.- Integrar el informe general mensual de actividades realizadas por las Delegaciones Estatales para la Dirección General.

Artículo 22.- Corresponde a los Subdirectores de Area.

I.- Acordar con el Director de Area los asuntos que deben ser resueltos por este;

II.- Supervisar y coordinar las labores de su unidad administrativa y resolver los problemas presentados por las unidades dentro de su ámbito de acción;

III.- Emitir órdenes e instrucciones al personal para la consecución de los fines de la Subdirección;

IV.- Formular dictámenes, opiniones e informes solicitados por sus superiores inmediatos;

V.- Formular proyectos de programas y los presupuestos correspondientes;

VI.- Atender en general los asuntos que les correspondan, con base en las competencias asignadas a las unidades administrativas a su cargo.

VII.- Las demás que les señalen sus superiores inmediatos y los ordenamientos legales, relacionados con sus atribuciones.

Artículo 23.- Corresponde a los Jefes de Departamento:

- I.- Acordar con su superior inmediato los asuntos que deban ser resueltos por este;
- II.- Supervisar y coordinar las actividades de su Departamento;
- III.- Realizar los informes solicitados por su superior inmediato;
- IV.- Proponer los proyectos de programas correspondientes;
- V.- Los demás que les señalen sus superiores inmediatos y los ordenamientos legales, relacionados con sus atribuciones.

Artículo 24.- Corresponde a los Delegados Estatales:

- I.- Representar a la Comisión en las Entidades Federativas ante Instituciones Privadas y Particulares conforme a las facultades otorgadas por el Director General.
- II.- Ejecutar los acuerdo y órdenes que emanen de las Oficinas Centrales con base en los lineamientos generales y políticas establecidas por el Director General;
- III.- Acordar y con el Coordinador de Delegaciones los asuntos que deban ser resueltos para el mejor funcionamiento de la Delegación Estatal a su cargo;
- IV.- Elaborar los proyectos de programas anuales de trabajo de la Delegación Estatal y someterlos a la aprobación del Director General a través de la Coordinación de Delegaciones;
- V.- Vigilar el desarrollo de las actividades de las Subdelegaciones dependientes, e

VI.- Informar al Coordinador General de Delegaciones de las - actividades desarrolladas en su Delegación.

Artículo 25.- Corresponde a los Subdelegados:

- I.- Representar a la Comisión ante Instituciones Públicas, Privadas y Particulares, conforme a las facultades otorgadas - por el Director General;
- II.- Ejecutar los acuerdos y órdenes del Delegado Estatal con - base en los lineamientos generales y políticas establecidas por el Director General;
- III.- Acordar con el Delegado Estatal los asuntos que deban ser - resueltos para el mejor funcionamiento de la Subdelegación;
- IV.- Participar en la elaboración de los programas anuales de - trabajo de la Delegación Estatal;
- V.- Vigilar el buen funcionamiento de la Subdelegación de la - Subdelegación a su cargo;
- VI.- Informar al Delegado Estatal de las actividades desarrolla- das en la Subdelegación, y
- VII.- Ejecutar los acuerdos y órdenes que emanen de las Oficinas - Centrales con base en los lineamientos generales y políticos establecidas por el Director General.

## CAPITULO III

## DE LA SUPLENCIA DE LOS TITULARES

Artículo 26.- De la suplencia del Director General:

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

Artículo 27.- De la suplencia de los Directores de Area y Contralor Interno:

La ausencia de los Directores de Area o Subdirectores de las unidades orgánicas dependientes en línea directa de la Dirección General, se suplirá por el Funcionario que designe el Director General.

Artículo 28.- De la suplencia de los Subdirectores y Jefes de Departamento.

Las ausencias de los Subdirectores y Jefes de Departamento serán suplidas por el personal que designen sus superiores inmediatos.

## CAPITULO IV

## DE LA COMPETENCIA DE LOS ORGANOS

Artículo 29.- Compete al Consejo de Administración:

- I.- Aprobar el Programa Nacional anual de actividades que dispondrá y proveerá todo lo necesario para el cumplimiento de los fines de la Comisión;
- II.- Aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos de la Comisión;
- III.- Aprobar la inversión de fondos;
- IV.- Aprobar el Informe anual correspondiente a cada ejercicio;
- V.- Aprobar el Manual de Organización, el Reglamento Interior y - otras disposiciones relativas al funcionamiento del Organismo, y
- VI.- Las demás que sean necesarias para el mejor cumplimiento del objeto de la Comisión.

Artículo 30.- Compete a la Dirección General:

Realizar lo señalado en el Artículo 30. del presente Reglamento Interior, relacionado con el objeto de la Comisión.

Artículo 31.- Compete a la Dirección de Operación:

- I.- Difundir la función técnica y social de la Comisión entre a vecindados;

- II.- Coordinar y supervisar las acciones prioritarias que en materia de expropiación realiza la Comisión;
- III.- Coordinar los trabajos que se requieren para llevar a cabo las funciones de: Tramitación Agraria, Indemnización, Sensibilización, Emisión de Avalúos, Estudios Socioeconómicos y las Contrataciones necesarias para los procesos de expropiación y contratación;
- IV.- Coordinar la elaboración de normas y procedimientos que deberán llevar a cabo las Delegaciones en materia de contrataciones de terrenos y previo acuerdo con el Director General, difundirlos para que se lleven a la práctica, y
- V.- Coordinar las labores de gestoría ante los diferentes Organos de la Reforma Agraria en sus diversas etapas procesales, del procedimiento de expropiación hasta su publicación en el Decreto y su Ejecución.

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

- I.- Promover y recopilar la información inicial y actas de anuencia de los núcleos ejidales y comunales;
- II.- Integrar el documental básico para establecer el régimen jurídico del área que se pretenda expropiar;
- III.- Supervisar y actualizar el archivo de Tramitación Agraria a fin de que contenga los documentos e información básica de las distintas acciones agrarias donde se presente la Solicitud de Expropiación;
- IV.- Acudir ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología y Jurídico de la Presidencia a efecto de cotener el Decreto Expropiatorio, y
- V.- Promover ante la Dirección General la Tenencia de la Tierra y/o Delegación Agraria respectiva la Ejecución de los Decretos;



Artículo 33.- Compete al Departamento de Indemnizaciones:

- I.- Realizar e integrar los mecanismos necesarios para el cumplimiento del pago de las indemnizaciones que establecen los Decretos Expropiatorios;
- II.- Solicitar el estado financiero de los ejidos en los que se haya intervenido en la regularización con objeto de dar trámite al pago de indemnizaciones;
- III.- Elaborar las formas de pago ante el Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal por el concepto de la indemnización decretada en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria, y
- IV.- Mantener actualizado el concentrado relativo a los pagos que por concepto de indemnización se efectúan a ejidos y comunidades de los diferentes Estados de la República.

Artículo 34.- Compete al Departamento de Sensibilización:

- I.- Proponer normas y políticas de sensibilización en apoyo a las Áreas de Contratación y Escrituración;
- II.- Establecer las políticas de difusión del Organismo con los —  
avercindados previo a los trabajos de instalación de los Módulos de Contratación;
- III.- Determinar los lineamientos de organización para los eventos de entrega de escrituras, y
- IV.- Elaborar el material de difusión que el Departamento requiera para dar a conocer las políticas y objetivos de los trabajos de CoReTT.

Artículo 35.- Compete a la Subdirección de Avalúos:

- I.- Realizar análisis económicos que determinen la posibilidad de incrementos a las indemnizaciones indicadas en los Decretos respectivos a favor de los núcleos efectuados;
- II.- Coordinar los trabajos para determinar los valores más operables con fines de indemnización de los Poblados a expropiar, entablando diálogo permanente con la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, para llevar a cabo la regularización;
- III.- Coordinar y supervisar los trabajos para determinar los valores de contratación de los Poblados a regularizar valores que sirven de antecedentes a los que emite la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o las Sociedades Nacionales de Crédito, entablando diálogo con estas Instituciones, para que los valores se ajusten a la economía de los vecindados;
- IV.- Remitir los dictámenes emitidos por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales o Sociedades Nacionales de Crédito a las Delegaciones respectivas, así como al Área central de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra que solicitan de estos dictámenes;
- V.- Coordinar y supervisar los trabajos para levantar censos socioeconómicos o estudios sobre el uso del suelo dependiendo de lo que indique el Decreto;
- VI.- Integrar el banco de datos de cada uno de los Poblados a regularizar por este Organismo.

Artículo 36.- Compete al Departamento de Estudios Socioeconómicos:

- I.- Realizar el censo socioeconómico o el estudio del uso del suelo mediante encuesta domiciliaria;
- II.- Determinar el banco de datos de los Poblados a regularizar con teniendo los diferentes usos de cada uno, de los predios y la información social y económica de cada vecindado graficando los datos más reelevantes, y

III.- Llevar registro de los Poblados en los que se realice el censo socioeconómico.

Artículo 37.- Compete al Departamento de Avalúos:

- I.- Realizar en los diferentes Municipios de los Poblados a regularizar la investigación de valores para efectos de indemnización que sirve de antecedente a los dictámenes oficiales emitidos por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales;
- II.- Realizar investigación en los diferentes Municipios de los Poblados a regularizar de los valores urbanos que sirven de antecedente a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, o a las Sociedades Nacionales de Crédito;
- III.- Determinar por medio del análisis de posibilidades el porcentaje de los valores comerciales, así como los valores sociales, tomando en cuenta el resultado del censo socioeconómico para que estén acordes a la economía de los vecindados, y
- IV.- Determinar mediante el estudio de rangos, la superficie tipo de los Poblados a regularizar.

Artículo 38.- Compete a la Subdirección de Contrataciones:

- I.- Determinar y someter a la consideración de la superioridad las normas que en materia de contrataciones ejecuten las Delegaciones;
- II.- Establecer los sistemas de registro y estadística de contratación;
- III.- Registrar en forma individual las contrataciones y mantener actualizado el control de operaciones de contratación efectuado;

- IV.- Coordinar el cumplimiento de las políticas y normas en materia, de contrataciones y sugerir medidas correctivas en su caso;
- V.- Elaborar análisis de causa de desviaciones en cuanto el cumplimiento del programa de contrataciones de cada una de las Delegaciones; y
- VI.- Elaborar las estrategias para lograr los objetivos de la Comisión en su competencia.

Artículo 39.- Compete al Departamento de Promoción y Supervisión:

- I.- Elaborar y supervisar mecanismos y estrategias, para promover las contrataciones en las Delegaciones Estatales;
- II.- Supervisar promociones para finiquito de la contratación;
- III.- Recibir los reportes de contrataciones y condensados de hectáreas regularizado por las Delegaciones, y
- IV.- Dar supervisión a la oficina de revisión de las Delegaciones Estatales en el cumplimiento de las políticas y normas en materia de contratación y sugerir medidas correctivas en su caso.

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

- I.- Revisar y/o formular los proyectos de Leyes, Reglamentos, Decretos y/o Acuerdos relacionados con el Sector, que sean de la atribución de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra;
- II.- Clasificar y divulgar los ordenamientos y disposiciones que constituyen la base jurídica de los procesos de regularización de la tenencia de la tierra;

- III.- Atender los procesos y procedimientos judiciales, laborales, penales y contractuales en los que la Comisión sea parte, y comparecer a nombre de esta, ante toda clase de autoridades y particulares con la categoría de apoderado legal;
- IV.- Dirigir la expedición y registro de la escrituras públicas y privadas que otorgue el Organismo en las que se reconoce la propiedad de los particulares sobre los predios regularizados;
- V.- Supervisar la inscripción de los Decretos y Planos, relativos a las expropiaciones, en el Registro Agrario Nacional y en el Registro Público de la Propiedad correspondiente;
- VI.- Analizar la Legislación Federal, Estatal y Municipal con el fin de establecer los gastos de escrituración y en su caso, promover la exención o reducción correspondiente;
- VII.- Desarrollar el "Programa Nacional de Regularización de lotes para servicios públicos" cumplimentando los contratos respectivos.
- VIII.- Implementar el "Programa Nacional de Cierre de Poblados" -- hasta llegar al finiquito total de la regularización.

Artículo 41.- Compete a la Subdirección de Escrituración:

- I.- Coordinar y supervisar la emisión de las escrituras públicas y privadas que expide la Comisión para reconocer la propiedad de los particulares sobre los predios regularizados.
- II.- Coordinar la inscripción de las memorias y escrituras de lotificación, los planos de los asentamientos humanos y de los Decretos y Planos de Expropiación, en el Registro Público de la Propiedad respectivo;
- III.- Revisar que los impuestos, derechos y gastos que origina la elaboración de escrituras, se cubran en los términos señalados por la legislación impositiva de cada Entidad Federal.

IV.- Proporcionar capacitación a Delegados y Subdelegados sobre el área de escrituración; y

V.- Propiciar la aplicación de medidas estructurales para reducir tiempos en el proceso de escrituración.

Artículo 42.- Compete al Departamento de Programas de Escrituración:

I.- Llevar la estadística del avance de escrituración de acuerdo con los programas y realizar el análisis de las variaciones que se presenten.

II.- Establecer relaciones de comunicación y coordinación con los Funcionarios del Registro Público de la Propiedad y de las Autoridades Fiscales Estatales que están encargados de la inscripción de las Escrituras.

III.- Integrar y presentar reportes mensuales de escrituración efectuados con base en la información que proporcionen las Delegaciones.

IV.- Verificar el análisis de los presupuestos de gastos de escrituración de las Delegaciones para someterlos a la consideración del Director de Asuntos Jurídicos.

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

I.- Instrumentar jurídicamente los informes previos y justificados en los juicios de amparo en los que se señala al Organismo o sus diversas Dependencias como Autoridad Responsable;

II.- Comparecer en las audiencias Incidentales, Constitucionales u otras Diligencias que se lleven a cabo en los diversos juicios de amparo;

III.- Formular demandas, oficios de acuse de rebeldía, contestaciones de reconvenidos, oficios de ofrecimiento de pruebas, oficios de formulación de alegatos, oficios impugnando resoluciones y demás actos procesales que requieren en lo particular los diver-

los juicios civiles, laborales y otras controversias judiciales en que la Institución es parte procesal;

- IV.- Comparecer a las audiencias de rendición de informe y de conciliación ante la Procuraduría Federal del Consumidor o sus Delegaciones Federales, con motivo de las quejas que ante ellos interponen los particulares;
- V.- Interponer incidentes y recursos de revisión, rendición de pruebas y formulación de alegatos ante la Procuraduría Federal del Consumidor o sus Delegaciones Federales con motivo de las quejas que ante ellas interponen los particulares, y
- VI.- Levantar actas administrativas haciendo constar los hechos u omisiones en que incurran los empleados de las Oficinas Centrales del Organismo y que impliquen violaciones a las condiciones generales de trabajo y asistencia a las demás Dependencias de la Institución para los mismos efectos.

Artículo 44.- Compete al Departamento de Procedimientos Legales:

- I.- Revisar diariamente el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con el objeto de obtener los acuerdos publicados, relacionados con los diversos juicios de que el Organismo es parte;
- II.- Realizar, ejecutar y agotar todos los trámites legales que de conformidad a las directrices de la Subdirección, se consideren necesarios en la atención de los diversos juicios de amparo, ordinarios, sumarios y orales civiles, juicios ordinarios y ejecutivos mercantiles, juicios laborales, juicios penales, quejas ante la Procuraduría Federal del Consumidor, averiguaciones previas, asuntos administrativos y demás controversias judiciales en que es parte actora, demandada o tercera cualquiera de las áreas de la Institución, e
- III.- Informar a la Subdirección de los Contenciosos, acerca del estado de las controversias y juicios en los que la Comisión sea parte, así como de los avances y resultados que arrojen los

programas y actividades del Departamento.

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

- I.- Compilar e interpretar la Legislación Federal, Estatal y Municipal, así como la Jurisprudencia Aplicable, relacionada con las funciones de la Institución;
- II.- Implementar y ejecutar en coordinación con las Delegaciones de CoReT el "Programa Nacional de Cierre de Poblados";
- III.- Dirigir, coordinar y supervisar las funciones propias del área, delegadas en las Delegaciones y Subdelegaciones del Organismo;
- IV.- Elaborar anteproyectos de reformas a la legislación vigente y gestionar ante las Dependencias Federales, Estatales y Municipales tratamientos especiales con el objeto de hacer menos gravosa la regularización de la tenencia de la tierra;
- V.- Conocer y gestionar alternativas de conciliación de los conflictos extrajudiciales que se suscitan entre la Comisión y los particulares y Dependencias de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal y Comisariados Ejidales con motivo de las funciones de la primera;
- VI.- Elaborar y requisitar los Convenios que celebre el Organismo con los particulares y las Dependencias de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, por lo que se concilian los conflictos extrajudiciales que se suscitan con motivo de las funciones y actividades necesarias para su desempeño, e
- VII.- Implementar y ejecutar el "Programa Nacional de Regularización de Predios para Servicios Públicos".

Artículo 46.- Compete al Departamento de Conciliación:



- I.- Realizar, ejecutar y agotar todos los trámites legales que de conformidad a las directrices de la Subdirección se consideren necesarios a efecto de conciliar los conflictos extrajudiciales que se susciten entre la Comisión y los particulares y Dependencias de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, con motivo de las funciones del Organismo y actividades necesarias para su desempeño;
- II.- Elaborar y requisitar de conformidad a las directrices de la Subdirección, los contratos de donación de predios para servicios públicos que celebre el Organismo con las Dependencias de la Administración Pública, Estatal y Municipal por los que se concilien los conflictos extrajudiciales que se suscitan con motivo de las funciones de la Institución y actividades necesarias para su desempeño;
- III.- Apoyar en la implementación del "Programa Nacional de Regularización de Predios para Servicios Públicos", y
- IV.- Apoyar en la implementación del Programa de "Cierre de Poblados".

Artículo 47.- Compete a la Dirección Técnica:

- I.- Coordinar la producción y análisis de información de las diferentes actividades que competen al área técnica;
- II.- Proponer la realización de toda clase de estudios topográficos;
- III.- Coordinar las actividades que se realicen para todo trámite expropiatorio del régimen ejidal o comunal;
- IV.- Implementar las políticas y requerimientos que regulen los trabajos técnicos en las Delegaciones considerando las normas y disposiciones emitidas en cada Entidad Federativa;

- V.- Verificar que la información contenida se ajuste a los lineamientos legales en los diferentes planos que elabora el área técnica, y
- VI.- Establecer coordinación con las Dependencias y Organismos de la Administración Pública en la realización de los trabajos que se requieran verificar y controlar, y supervisar los trabajos encomendados a compañías contratistas, hasta la culminación de estos, conforme a los programas preestablecidos.

Artículo 48.- Compete a la Subdirección de Areas por Expropiar:

- I.- Agilizar los trámites de expropiación entre las fases de verificación de asentamientos humanos irregulares y de las ejecución de los Decretos Expropiatorios de conformidad con la normatividad existente;
- II.- Coordinar la realización de estudios e investigaciones de los trabajos técnicos informativos de su Competencia;
- III.- Participar en la preparación y ejecución de los Decretos Expropiatorios, y vigilar que se realicen conforme a la normatividad de la Secretaría de la Reforma Agraria;
- IV.- Recabar las actas de conformidad de las autoridades respectivas, para la intervención de Organismos en terrenos ejidales y comunales, y
- V.- Ordenar la realización de los trabajos técnicos informativos en coordinación con las Delegaciones de los terrenos ejidales y comunales que se pretende expropiar.

Artículo 49.- Compete al Departamento de Trabajos Técnicos e Informativos:

- I.- Realizar estudios e investigaciones de trabajos técnicos informativos competencia del Departamento:

- II.- Coordinar con la Secretaría de la Reforma Agraria, la ejecución de los Decretos Expropiatorios, levantando las actas correspondientes;
- III.- Integrar los expedientes del documental básico con los planos de dotación y ampliación definitivos, y
- IV.- Elaborar los trabajos técnicos e informativos de los terrenos a expropiar de conformidad con el expediente del documental básico.

Artículo 50.- Compete a la Subdirección de Cartografía Urbana:

- I.- Establecer y operar los sistemas, mecanismos y procedimientos, actualizar y registrar la cartografía;
- II.- Coordinar las sesiones que se lleven a cabo ante las autoridades federales, estatales y municipales, para obtener la autorización en la cartografía, así como su inscripción en los registros correspondientes;
- III.- Establecer y operar el servicio de documentación, información y consulta de material correspondiente a los levantamientos topográficos efectuados por la CcReTT, y
- IV.- Elaborar y revisar los contratos de trabajos, encomendados a compañías contratistas.

Artículo 51.- Compete al Departamento de Levantamientos Topográficos:

- I.- Llevar a cabo los levantamientos de cartografía e investigación predial, en base a los criterios técnicos establecidos al efecto, verificando además que se efectúen de acuerdo a lo programado;

- II.- Establecer, conducir y llevar el seguimiento del proceso de — aprobación y registro de cartografía que deberán observar las Delegaciones Estatales o Municipales Competentes en la materia;
- III.- Elaborar, integrar y llevar a cabo el seguimiento de estudios cartográficos que detallan la distribución urbanística y crecimiento probable de los asentamientos humanos irregulares, y
- IV.- Atender, revisar y opinar sobre las solicitudes de fusión y subdivisión de lotes que le sean solicitados a la Dirección Técnica.

Artículo 52.- Compete al Departamento de Registro y Actualización:

- I.- Gestionar la aprobación y registro de las cartografías ante las Autoridades Catastrales y/o de Planificación Federales, Estatales y Municipales, cuidando de que cumplan con las Leyes Reglamentos y requisitos técnicos administrativos que correspondan;
- II.- Establecer, conducir y llevar el seguimiento del proceso de aprobación y registro de cartografía que deberán observar las Delegaciones Estatales o Municipales Competentes en la materia;
- III.- Establecer los mecanismos permanentes de comunicación requeridos con las Delegaciones Estatales para el mejor ejercicio de su actividad en materia de actualización de cartografía, y
- IV.- Calificar de procedentes e improcedentes, en base a los criterios y lineamientos establecidos, las actualizaciones de cartografía que le sean solicitadas.

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

- I.- Atender las necesidades financieras y administrativas que presenten las unidades de la Comisión, de acuerdo con las políticas,

y criterios que fijen las Dependencias de apoyo global, la -  
coordinadora de Sector y la Dirección General de la Comisión;

- II.- Administrar el ejercicio de los presupuestos anuales de ingresos y egresos;
- III.- Aprobar las erogaciones o pagos con cargo al presupuesto de -  
la Entidad;
- IV.- Coordinar la integración y presentación de los Estados Finan -  
cieros de presupuestos;
- V.- Controlar los inventarios de equipo de transporte, mobiliario  
y equipo, así como los almacenes de artículos de consumo, y
- VI.- Administrar los servicios generales que requieren las unida -  
des de la Institución.

Artículo 54.- Compete a la Subdirección de Finanzas:

- I.- Proponer y verificar la aplicación de las políticas, normas, -  
sistemas y lineamientos que se requieren para la  
administración adecuada de las finanzas y de la Comisión;
- II.- Integrar y presentar los Estados Financieros y Presupuestarios  
que soliciten las Autoridades Superiores;
- III.- Supervisar la conciliación y depuración de las cuentas de la -  
Comisión;
- IV.- Verificar que las operaciones de pago de nóminas y las que -  
sean de su competencia se efectúen de acuerdo con la normati -  
vidad aplicable, y
- V.- Proporcionar apoyo técnico financiero a las unidades adminis -  
trativas.

Artículo 55.- Compete al Departamento de Tesorería:

- I.- Realizar los pagos autorizados que afectan el presupuesto y los demás que deba efectuar la Comisión con base en la disponibilidad de recursos existentes;
- II.- Controlar la emisión, entrega, devolución, cancelación y re - expedición de cheques y giros;
- III.- Proponer y establecer políticas, criterios y lineamientos de manejo de fondos, y
- IV.- Formular las conciliaciones bancarias y documentales debidamente.

Artículo 56.- Compete al Departamento de Control de Presupuesto:

- I.- Controlar el ejercicio del presupuesto de las unidades administrativas de la Comisión;
- II.- Analizar las solicitudes de erogación y verificar las disponibilidades presupuestales;
- III.- Conciliar los registros presupuestales-contables, y
- IV.- Analizar y evaluar el ejercicio del presupuesto, elaborar — proyecciones y determinar desviaciones por capítulo y concepto del gasto.

Artículo 57.- Compete al Departamento de Cobranzas:

- I.- Diseñar, proponer y establecer, sistemas, procedimientos, — mecanismos e instrumentos de cobranza y recuperación de los créditos correspondientes a los lotes contratados;

II.- Mantener actualizado el registro de los saldos por cobrar a nivel nacional;

III.- Gestionar la recuperación de adeudos de lotes contratados a crédito, cuando no se paguen conforme a las normas y lineamientos establecidos, y

IV.- Detectar desviaciones en el monto de las cobranzas respecto del presupuesto de ingresos por este concepto.

Artículo 58.- Compete al Departamento de Contabilidad:

I.- Diseñar, proponer y establecer el sistema contable de la Comisión;

II.- Registrar y Controlar las operaciones de ingresos y egresos de las unidades administrativas centrales y foráneas;

III.- Elaborar los estados financieros, y

IV.- Preparar y presentar la información que se requiera con motivo de auditorias internas y externas.

Artículo 59.- Compete a la Subdirección de Administración:

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

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

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

IV.- Promover los programas familiares de bienestar social de la Comisión;

V.- Proponer y aplicar las políticas y lineamientos para la administración de los recursos materiales y servicios generales y

VI.- Coordinar los servicios de almacén, correspondencia, archivo, mensajería, vigilancia, intendencia, limpieza, transporte, - fotocopiado y conmutador.

Artículo 60.- Compete al Departamento de Personal.

I.- Realizar los trámites de reclutamiento, selección, contratación e inducción del personal;

II.- Elaborar y distribuir la nómina de sueldos y tramitar el pago al personal de la Comisión, observando la aplicación de los - tabuladores autorizados por la Secretaría de Programación y - Presupuesto, los catálogos de puestos y las estructuras salariales;

III.- Expedir constancias y documentos de identificación para el - personal, y

IV.- Vigilar que las relaciones con el personal se conduzcan con - forme lo dispongan las condiciones generales de trabajo.

Artículo 61.- Compete al Departamento de Recursos Materiales y - Servicios:

I.- Integrar y mantener actualizado el catálogo de proveedores de la Comisión;

II.- Proponer políticas, criterios y lineamientos para normar las adquisiciones y la contratación de servicios;



III.- Proporcionar mantenimiento al equipo de transporte, así como a los bienes muebles e inmuebles de la Comisión, y

IV.- Controlar la recepción y entrega de bienes en los almacenes de la entidad.

Artículo 62.- Compete al Departamento de Informática:

I.- Implantar por computadora sistemas hasta nivel de programa de las Direcciones que integran la Comisión, e

II.- Intercambiar información con las demás áreas de la Comisión con el propósito de lograr eficiencia en los productos de informática.

Artículo 63.- Compete a la Dirección de Programación y Evaluación:

I.- Proponer, establecer y difundir las normas, criterios, metodología y procedimientos técnicos para efectuar, coordinar y regular internamente la planeación, programación y evaluación de los programas de acción de la Comisión;

II.- Dirigir y coordinar la integración del programa global anual de la Comisión, sometiéndolo a consideración del Director General;

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

IV.- Establecer y conducir el sistema de seguimiento y control de los avances y resultados de los programas de la Comisión a efecto de conocer que lo programado corresponde a lo presupuestado, y en su caso proponer las medidas correctivas, e

- V.- Implementar los convenios y programas estatales de regularización para los comités estatales de reservas.

Artículo 64.- Compete a la Subdirección de Programación:

- I.- Coordinar la organización del proceso de planeación y programación de las unidades administrativas de la Comisión;
- II.- Apoyar técnicamente a las unidades administrativas de la Comisión para lograr que sus programas se integren de conformidad con la metodología aprobada;
- III.- Establecer el seguimiento que se debe ejercer sobre la ejecución de los programas y presupuestos con la finalidad de verificar su cumplimiento; y
- IV.- Supervisar el cumplimiento de la metodología y criterios técnicos establecidos para la formulación de los proyectos de programas.

Artículo 65.- Compete al Departamento de Planeación y Sistemas:

- I.- Establecer, difundir y conducir los sistemas de programación de la Comisión;
- II.- Coordinar los análisis de la información proveniente de las áreas operativas de la Comisión y, en su caso proponer medidas correctivas de las desviaciones detectadas;
- III.- Determinar, proponer y difundir las normas y criterios para la captura, análisis, registro y presentación de la información del área, y
- IV.- Proporcionar a través de la Dirección de Área, la información, datos y cooperación técnica que sea requerida a la Comisión por las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

**Artículo 66.- Compete a la Subdirección de Evaluación:**

- I.- Establecer mecanismos de evaluación de los programas y verificar su cumplimiento;
- II.- Aplicar los sistemas de seguimiento programático de la Comisión y realizar la evaluación correspondiente;
- III.- Establecer y conducir el sistema de información y estadística de la Comisión;
- IV.- Determinar, proponer y difundir las normas y criterios para la captura, análisis, registro y presentación de la información así como la integración de estadísticas nacionales, y
- V.- Concluir el análisis y evaluación de las estadísticas generales, para apoyar la modernización y simplificación de los procedimientos y trámites de la Comisión.

**Artículo 67.- Compete al Departamento de Seguimiento y Control:**

- I.- Integrar los programas especiales por Delegación, Estado y Unidad Administrativa, estableciendo la comunicación y coordinación que al efecto se requiera;
- II.- Vincular los programas especiales que se autoricen con el programa de la Comisión;
- III.- Analizar la información que proporcionen las áreas, con la finalidad de detectar desviaciones operativas respecto a lo programado, y
- IV.- Sistematizar la información proveniente de las evaluaciones, con el objeto de utilizarla en la adecuación de los programas institucionales.

**Artículo 68.- Compete al Departamento de Estadística:**

- I.- Establecer y operar de acuerdo a las políticas y criterios — aprobados, el sistema de información y estadística de la Comisión;
- II.- Coordinar la integración y difusión de las estadísticas referentes a la operación de la Comisión, y
- III.- Proporcionar las estadísticas y la información que se requiera para la formulación de programas estatales, de Comités Estatales, de la Delegación-Estados y de unidades administrativas.

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

- I.- Coordinar y supervisar las actividades de las Delegaciones y Subdelegaciones en base al Programa Anual de Regularización de la Entidad, asimismo, la instrumentación de las directrices, lineamientos y políticas que establece el Director General;
- II.- Verificar el cumplimiento de los programas establecidos para las Delegaciones, así como el cumplimiento de los lineamientos y acuerdos de la Dirección General;
- III.- Informar al Director General de los avances y problemáticas de los programas de trabajo de las Delegaciones y Subdelegaciones;
- IV.- Mantener clara y oportunamente informadas a las Delegaciones sobre las normas, políticas y lineamientos a que deban sujetarse en el desempeño de las funciones de las mismas, y
- V.- Apoyar y activar la tramitación y despacho de las peticiones que requieran atención urgente o especial entre las Delegaciones y Oficinas Centrales.

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

- I.- Coordinar y supervisar el cumplimiento por parte de la Delegación y Subdelegaciones a las políticas, disposiciones y operaciones para la regularización de la tenencia de la tierra;
- II.- Apoyar al Director del Area en el establecimiento y mantenimiento de las relaciones de comunicación y coordinación con las áreas administrativas centrales que tengan ingerencia con las Delegaciones y Subdelegaciones;
- III.- Verificar que las Delegaciones y Subdelegaciones cumplan con los lineamientos para la elaboración y presentación de los proyectos de los programas y presupuestos;
- IV.- Coordinar y supervisar el cumplimiento de los mecanismos que permitan a las Delegaciones y Subdelegaciones, mantener relaciones de coordinación con las autoridades estatales, municipales y organizaciones regionales y locales de los sectores político, social y privado, y
- V.- Ejecutar el seguimiento de los programas que se autoricen para las Delegaciones y Subdelegaciones, y de los asuntos que requieran tratamiento especial por parte de las áreas administrativas centrales.

**Artículo 71.-** Compete al Departamento de Enlace Administrativo:

- I.- Coadyuvar con las áreas centrales de la Comisión en la divulgación de los criterios y normas de actuación que se establezcan para las Delegaciones y Subdelegaciones y el desarrollo de los programas de trabajo;
- II.- Mantener clara y oportunamente informadas a las Delegaciones y Subdelegaciones sobre las normas políticas y lineamientos a que deben sujetarse en el desempeño de sus actividades;

III.- Supervisar que la información se requiriese adecuadamente y participar en la integración de informes que involucren la operación de las Delegaciones, y

IV.- Recibir y clasificar la información que envíen las Delegaciones y Subdelegaciones relacionadas con su operación.

Artículo 72.- Compete al Departamento de Apoyo a Delegaciones:

- I.- Establecer la coordinación entre las áreas administrativas centrales y las Delegaciones y Subdelegaciones, a efecto de optimizar la racionalidad del gasto, su ejercicio y el mejoramiento organizacional;
- II.- Establecer y conducir un sistema de información que permita determinar oportunamente los recursos financieros, humanos y materiales que requieran las Delegaciones y Subdelegaciones para desarrollar adecuadamente sus programas;
- III.- Elaborar un programa de capacitación y adiestramiento para el personal de las Delegaciones y Subdelegaciones;
- IV.- Establecer los montos y llevar el registro de las ministraciones y fondos revolventes de las Delegaciones y Subdelegaciones, ajustándolas de acuerdo a la importancia y prioridades de los programas que tengan en ejecución.

Artículo 73.- Compete a la Contraloría Interna:

- I.- Ejecutar el Programa Anual de Control de Auditoría aprobado por el Director General;
- II.- Organizar y coordinar el Sistema Integrado de Control de la Comisión;
- III.- Expedir las normas y lineamientos que regulen el funciona -

namiento del Sistema Integrado de Control en concordancia y cumplimiento a las expedidas por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación;

- IV.- Vigilar y comprobar el cumplimiento por parte de las áreas de la Comisión, de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos en materia de planeación, programación, presupuestación, información, estadística, contabilidad, organización y procedimientos, ingresos, inversiones, administración de recursos humanos, materiales y financieros, patrimonio y fondos y valores;
- V.- Opinar previamente a su expedición, sobre los proyectos de disposiciones, políticas, normas y lineamientos que, para dar cumplimiento a las obligaciones de la fracción anterior, deban expedir las áreas competentes de esta Comisión, y
- VI.- Atender las quejas y denuncias que presenten expresamente los avocados, ejidatarios y particulares, con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las distintas áreas de la Entidad.

Artículo 74.- Compete al Departamento de Control y Evaluación:

- I.- Realizar estudios y análisis para instrumentar el Sistema Integrado de Control de la Comisión;
- II.- Proponer las normas y lineamientos para regular el funcionamiento del Sistema Integrado de Control, requiriendo discrecionalmente a las áreas competentes, la instrumentación de normas complementarias;
- III.- Recibir, investigar y resolver conforme a las disposiciones, normas y procedimientos establecidos por las autoridades competentes e internas, las quejas y denuncias que presenten expresamente los avocados, ejidatarios y particulares, con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren las distintas áreas de la Entidad, y

IV.- Elaborar las recomendaciones de solución a las quejas y denuncias recibidas, vigilando su aplicación en las distintas áreas de la Comisión.

Artículo 75.- Compete al Departamento de Supervisión y Auditoría:

- I.- Vigilar y comprobar el cumplimiento por parte de las áreas de la Comisión, de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos que apliquen y expidan las Dependencias de orientación, apoyo global y normativas;
- II.- Formular y recabar los datos necesarios que solicite el titular del órgano interno de control, para proporcionar al titular de la Contraloría Interna de la Secretaría Cabeza de Sector, elementos suficientes para establecer las bases y normas de la supervisión y auditorías, a efectuarse en la Entidad;
- III.- Preparar los informes de evaluación sobre las áreas de la Comisión supeditadas y/o auditadas, e
- IV.- Informar al titular de la Contraloría Interna sobre los resultados de la evaluación de las áreas que hayan sido objeto de supervisión y fiscalización.

Artículo 76.- Compete a la Subdirección de Comunicación Política y Social:

- I.- Proponer, ejecutar y dirigir la política de comunicación social y de difusión, de conformidad con las disposiciones jurídicas vigentes en la materia y los lineamientos generales que al respecto establezcan las Autoridades Superiores de la Comisión;
- II.- Normar, orientar y regular las actividades de difusión y comunicación;



- III.- Coordinar la recopilación, análisis y clasificación de la información proveniente de los medios de comunicación, que se relacione con el objeto social, función primordial y organización de la Comisión;
- IV.- Establecer y homogenizar lineamientos para la producción e impresión de material informativo que la Comisión deba comunicar; y
- V.- Colaborar en la organización y promoción de eventos técnicos culturales, sociales y deportivos a cargo de la Comisión.

Artículo 77.- Compete a las Delegaciones Estatales:

- I.- Llevar a cabo todas aquellas acciones necesarias para la expropiación de terrenos y ejecución de los Decretos Expropiatorios en coordinación con las Direcciones, Subdirecciones y Organismo;
- II.- Atender las controversias, querellas y juicios que se susciten como consecuencia de acciones en las que participe como parte demandante, demandada, tercero interesado o perjudicada, en coordinación con la Dirección de Asuntos Jurídicos;
- III.- Revisar el paquete de contrataciones que le remiten las Subdelegaciones para su aprobación o rechazo en cuanto a los aspectos de cartografía, avalúos, políticas de venta y certificación de que no esté duplicada la contratación;
- IV.- Revisar las cartas de instrucción acompañadas de las cédulas de contrataciones, aprobándolas o rechazándolas en cuanto a la procedencia e improcedencia para escriturarlas, registrándolas para la escrituración;
- V.- Solicitar a la Dirección Jurídica su opinión a los techos financieros de los gastos de escrituración;

- VI.- Recibir el efectivo por enganche de contrataciones y hacer los depósitos de los mismos, y
- VII.- Contabilizar los ingresos por concepto de contrataciones y cobranzas y remitirlos a la Delegación, o Subdelegación correspondiente.

Artículo 78.- Compete a las Subdelegaciones:

- I.- Revisar las pólizas y los informes de contrataciones y cobranzas que le remitan los módulos;
- II.- Resolver en su ámbito de competencia los rechazos de contrataciones o de solicitudes de escrituración de la Delegación;
- III.- Remitir en su caso, los informes de contrataciones, cobranzas y pólizas de ingresos una vez revisados a Oficinas Centrales o a la Delegación, y
- IV.- Llevar a cabo todas aquellas acciones necesarias para la expropiación de terrenos y ejecución de los Decretos Expropiatorios en coordinación con la Delegación.

Artículo 79.- Compete a los Supervisores Regionales:

- I.- Vigilar el cumplimiento de los lineamientos de Oficinas Centrales así como de los programas fijados a las Delegaciones, proponiendo medidas correctivas cuando sea necesario.
- II.- Mantener contacto permanente con los Delegados, Jefes de las Oficinas de Catastro, Registro Público de la Propiedad y Notario Públicos en cada Entidad Federativa, para lograr una expedita escrituración y registro.
- III.- Analizar, los problemas, solicitudes y expedientes pendientes de trámite y resolución;

IV.- Evaluar los trabajos encomendados a las Delegaciones de acuerdo a los programas establecidos, y —

V.- Llevar a cabo las actividades que en la representación de la Dirección General le competen o requieran de su participación. (27) —

#### 4. PROCEDIMIENTO.

Su procedimiento en términos generales, lo vamos a dividir en dos grandes grupos, para su mejor comprensión:

- a).- Procedimiento de expropiación de terrenos ejidales y comunales.
- b).- Procedimiento de regularización de los bienes expropiados.

Queremos decir, que en el primer punto se partirá desde la investigación inicial del ejido a regularizar, hasta la Ejecución Presidencial del Decreto.

En el segundo punto se partirá del Decreto hasta la entrega de la Escritura Pública.

Todo ésto se detalla en forma ordenada en el siguiente capítulo.

#### NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL CUARTO CAPITULO

- (23) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Cultura y Ciencia Política, A. C. México, D. F., 1976.
- (24) Ley Federal de Reforma Agraria, Artículo 117.
- (25) Nava Negrete Alfonso: Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra. Constitucionalidad 23 de Julio de 1977.
- (26) Reglamento Interior Aprobado por el H. Consejo de Administración de la "CoReTT", e Inscrito y Sancionado en la Dirección General de Servicio Civil de la Secretaría de Programación y Presupuesto según Oficio No. 25.2.-098/91, fechado el 9 de Mayo de 1991.
- (27) Reglamento Interior.

**PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACION EN EJIDOS Y  
COMUNIDADES.**

## 1. PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACION DE TERRENOS EJIDALES Y COMUNALES.

En cuanto toca al procedimiento de expropiación de terrenos ejidales y comunales, mencionaremos que se integra en diferentes etapas.

Podemos decir, que la iniciativa para la expropiación puede surgir de diferentes formas: por petición del Núcleo Ejidal o Comunal, de los Vecindados, que formen el asentamiento irregular, por las Autoridades Estatales, Municipales, o bien de la propia Comisión.

Una vez detectado el asentamiento irregular, de inmediato la "Co - ReTT" en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, se procede a integrar el Expediente de Documental Básico, que contiene todo el Historial Agrario del Ejido o Comunidad, desde su fundación, con todas las modificaciones sufridas.

Contando ya con todos los antecedentes del Poblado, la "CoReTT", realiza la verificación de asentamientos humanos irregulares, que consiste en constatar el número aproximado de asentamientos, tipo de construcción, el área aproximada que ocupan éstos, la distancia del Poblado o Ciudad, más importante en que se encuentra localizado, entre otros muchos puntos.

En seguida se procede a celebrar una Asamblea con Representantes de la "CoReTT", "S.R.A." y el Núcleo Ejidal en cuestión, con la finalidad de informarles la intervención y regularización de dicha Comisión y aclarar las dudas que existan al respecto.

Con el Acta de Anuencia del Núcleo de Población y el Plano de Localización, donde se indican los asentamientos irregulares humanos, se procede a elaborar por parte de la "CoReTT", la Solicitud de Expropiación, que en forma Oficial será presentada ante la "S.R.A."

A continuación se requiere de un dictámen técnico u opiniones que en forma conjunta deben emitir la "S.R.A.", "S.E.D.U.E." y la propia "CoReTT", y Representantes del Gobierno Estatal y Municipal respectivos, relativos a la conveniencia y procedencia de la Solicitud de Expropiación, cabe hacer la observación que dicho trámite se hace con fun

damento en el Decreto Presidencial que redefinió los objetivos de la "CoReTT" y que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de Abril de 1979. (28)

A continuación la misma Ley Federal de Reforma Agraria en los Artículos que se mencionan, nos señalan claramente los siguientes pasos del procedimiento, a saber:

Artículo 343.- Las Autoridades o Instituciones Oficiales Competentes, según el fin que se busque con la expropiación, o la persona tenga un interés lícito en promoverla, deberán presentar solicitud escrita ante el Secretario de la Reforma Agraria, e indicarán en ella:

- I.- Los bienes concretos que se proponen como objeto de la expropiación;
- II.- El destino que pretende dárseles;
- III.- La causa de utilidad pública que se invoca;
- IV.- La indemnización que se proponga, y
- V.- Los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables para dejar establecidos los puntos anteriores.

Artículo 344.- La Secretaría de la Reforma Agraria, notificará al Comisariado Ejidal del núcleo afectado, por Oficio y mediante Publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Diario Oficial de la Federación y en el periódico Oficial de la Entidad, y pedirá las opiniones del Gobernador de la Comisión Agraria Mixta de la Entidad, donde los bienes se encuentren ubicados y del Banco Oficial que opere con el Ejido, las que deberán rendirse en un plazo de 30 días, transcurrido el cual, si no hay respuesta, se considerará que no hay oposición y se proseguirá con los trámites. Al mismo tiempo, mandará



practicar los trabajos técnicos e informativos y la verificación de los datos consignados en la solicitud y pedirá a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Ecología, que realice el avalúo correspondiente, los trámites a que se refiere este precepto, se concluirán dentro de los noventa días de iniciados.

Por conducto de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales se emite el avalúo oficial de indemnización, con esto y ya integrado el expediente se turna al Cuerpo Consultivo Agrario de la "S.R.A." quién elaborará el proyecto de dictámen expropiatorio, realizado este se turna para refrendo a la "S.E.D.U.E.", ya debidamente integrado, es enviado al Presidente de la República para su firma, como lo señalan claramente los Artículos que a continuación se relacionan:

Artículo 345.- Integrado el expediente con los documentos a que se refieren los dos Artículos anteriores, y con aquellos otros que la Secretaría de la Reforma Agraria juzgue necesarios recabar, será sometido a consideración del Presidente de la República, para que se resuelva en definitiva.

Artículo 346.- El Decreto en que resuelva sobre la expropiación será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el período Oficial de la Entidad, donde se encuentren ubicados los bienes ejidales que se expropián, y la Secretaría de la Reforma Agraria procederá a ejecutarlo en sus términos.

En la diligencia posesoria se practicará el deslinde de las tierras expropiadas y de los que se hubieren concedido en compensación, en su caso; se pondrá en posesión de ellas a quienes deben recibirlos, y se levantará el Acta correspondiente.

Antes de dictar la Orden de Ejecución, la Secretaría debe tener la seguridad de que la indemnización fijada sea debidamente cubierta, o su pago garantizado en los términos del Decreto Presidencial, así como de que se aplique conforme a las disposiciones de esta Ley. (29)

## 2. PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACION DE LOS BIENES EXPROPIADOS.

Una vez ejecutado el Decreto Presidencial Expropiatorio en favor de la CoReTT, con fines de regularización, dicha Institución procede a elaborar la cartografía correspondiente a la superficie contenida en el Decreto de que se trate, misma que deberá reflejar la situación física real del asentamiento humano irregular, fijando las medidas y colindancias de los diversos lotes que lo integran y previendo las áreas destinadas a servicio público útiles a la comunidad o bien la regularización de los ya existentes.

Después de levantar la cartografía, personal de la CoReTT realiza estudios socioeconómicos que permitirán detectar la situación real de los habitantes del área asentada, así como el uso y destino de los predios, es decir, si los están utilizando para casa habitación, renta, comercio, industria o bien si está baldío.

Los anteriores elementos son remitidos a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales para que con esa base emita el dictámen valuatorio de regularización, esto es, los precios que tendrán que cubrir los asentados irregularmente.

Ya contando con los elementos citados, la CoReTT procede a iniciar la etapa de contratación de los lotes sujetos a regularización (compra-venta).

Para tal efecto, personal del Organismo visita, casa por casa, a los vecindados para sensibilizarlos, explicándoles los antecedentes de su situación, en que consiste la regularización, los precios de sus lotes que deberán cubrir para tales fines y las facilidades con que podrán contar.

Para facilitar la labor anterior, si las circunstancias lo permiten, se abre una Oficina de CoReTT (Módulo de Contratación) en la zona en que se esté interviniendo, lo que agiliza el trámite de contratación.

Es importante que la información que obtenga el vecindado sea proporcionada directamente por personal calificado de la propia

Institución regularizadora, ya que, como hemos visto, existen intereses y grupos que pretenden desvirtuar la función social y beneficio de la regularización mal informando a los avecindados.

Una vez determinadas las condiciones de pago, se procede a llenar y firmar el contrato respectivo, debiendo cubrirse en el acto el monto del enganche o del precio total, según sea el caso, más los gastos de escrituración que se generen con tal motivo (impuestos, derechos y honorarios) y el importe del seguro de vida optativo que CoReTT ofrece para cubrir el riesgo de muerte del contratante antes de que cubra la totalidad del precio de su lote, ocurrido el siniestro se cancela la deuda, continuándose los trámites en favor de su causahabiente.

Por lo que se refiere a los gastos de escrituración cabe señalar que las Autoridades de la CoReTT procuran abatirlos al máximo al acordar con los Notarios Públicos honorarios de interés social y con los Gobiernos Estatales y Municipales el subsidio o exención de los impuestos y derechos correspondientes.

Desde el momento de la celebración del contrato respectivo el avecindado cuenta con un documento oficial que ampara la legítima posesión de su lote y le permite aguardar con mayor tranquilidad la tramitación y entrega de su escritura.

Simultáneamente a los trámites anteriores se tramita el registro de los planes elaborados ante las autoridades planificadoras y recaudadoras de los Gobiernos Estatales y Municipales correspondientes, así como su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, lo anterior se hace con la finalidad de que, por una parte, se esté en posibilidad de detectar a los causantes del impuesto predial y se les otorgue su número de cuenta y por otra el que queden debidamente registrados los antecedentes de propiedad, fundamento y condiciones del traslado de dominio de la CoReTT a los avecindados.

Tan pronto sean concluidos los trámites anteriores, y cubierto el importe total del lote, la CoReTT envía un citatorio al avecindado para que acuda a firmar el Protocolo Notarial. Posteriormente recibe un nuevo citatorio para hacerle entrega de su escritura debidamente registrada, con la que podrá hacer uso de todos los derechos y beneficios otorgados por la Ley. (30)

### 3. FUNDAMENTACION JURIDICA.

En forma ordenada y sistemática mencionaremos en términos generales, el fundamento jurídico del trabajo en cuestión:

Artículo 27 Constitucional.- Que viene hacer el precepto rectar de esta actividad, porque establece los principios sobre la propiedad de los bienes que constituyen el territorio nacional y la propiedad originaria que corresponde a la nación, contiene disposiciones sobre la ordenación de asentamientos humanos, entre otras muchas cosas, es importante hacer notar que el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari. Ha enviado una Iniciativa de Ley, al H. Congreso de la Unión, para efectos de poner a consideración varias modificaciones a este Artículo en cuestión; mismas que no afectan el tema que se trata en este trabajo. (31)

Acuerdo que creó el Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, el día 7 de agosto de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 del mismo mes y año.

Decreto que crea el Organismo Público Descentralizado, "Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 1974; Decreto que reestructura a la Comisión; como un Organismo Público Descentralizado, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, ampliando sus atribuciones y redefiniendo sus objetivos.

Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de abril de 1979, se reformaron los Artículos Segundo, Cuarto, Noveno Fracción VII, Décimo Primero y se adiciona un Décimo Tercero al Decreto del 8 de noviembre de 1974, por lo que se reestructuró la "CoReTT".

Ley Federal de Reforma Agraria, dicho Ordenamiento Legal es de fecha 22 de marzo de 1971, publicado en el Diario Oficial el 16 de abril del mismo año, algunos de sus Artículos posteriormente han sido modificados: los proceptos que tienen aplicación en materia de Regularización de la Tenencia de la Tierra en Ejidos y Comunidades, son los contenidos en los Artículos: 112, Fracción VI, 113, 114, 116, 117, 121, 122 Fracción II, 126, 127, 343, 344, 345, 346 y 347.

#### 4. LA RESOLUCION Y SU EJECUCION.

Dictada la Resolución por la Autoridad Competente, que es el Presidente de la República y quien a su vez debió ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación así como en el Periódico Oficial de la Entidad donde están los bienes ejidales o comunales que se expropiaron. Únicamente como último paso de la expropiación es su ejecución, consistente en la celebración de una ceremonia de apeo y deslinde de la que se levantará una acta, que instrumentará la Dirección General de Tenencia de la Tierra de la Secretaría de la Reforma Agraria y CoReTT, con la presencia de los representantes del Ejido o Comunidad de que se trate, y propiamente es así como con este acto, propiamente se hace la entrega física y legal al Organismo regularizador de las tierras expropiadas, para el cumplimiento de la función asignada, como es la regularización de la tenencia de la tierra.

Partiendo de la definición del acto de ejecución que conlleva la Resolución Presidencial del Decreto Expropiatorio de los ejidos o comunidades para el efecto de la regularización de los asentamientos humanos irregulares, consistente en la "acción y efecto de ejecutar, hacer efectivo o realizar algo". (32)

Es a partir de cuando se realiza la ejecución de la Resolución de Aprobación del Decreto Expropiatorio, cuando descanza en manos de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra la responsabilidad primordial, para así dar paso a toda la maquinaria necesaria que esta Institución tiene para dar los pasos precisos a la regularización de los asentamientos humanos irregulares en los ejidos y comunidades, que para tales fines han sido expropiados.

Con esto es como "en las áreas que ayer dejaron de ser agrícolas y hoy solo pueden considerarse urbanas por su utilización, pero no por sus características ni sus servicios".

"En esas áreas en donde el medio físico refleja la dolorosa realidad de quienes se desarraigaron del campo y no encuentran todavía ubicación en la Ciudad. En esas áreas que ayer fueron de campesinos que las cultivaban y hoy todavía no son de nadie por su irregularidad. Aquí en estas áreas, trabaja el Gobierno Federal a través de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, para llevar a avocados y ejidatarios o comuneros los beneficios de la regularización." (33)

"Transformación moral que incorpora al marginado a la comunidad."

"Llevar el sentido de propiedad a quienes por sí y por generaciones atávicamente, han carecido de él.

Cambio que debe realizarse sin detrimento de quienes poseyeron la tierra, cultivándola y cuya producción estamos obligados no sólo a mantener, sino a incrementar.

Lograr ese cambio jurídico y de actitud mental de los avendados. Obtener su participación fiscal para el mejoramiento de sus propios asentamientos. Indemnizar a los núcleos ejidales o comunales afectados restituyéndoles las tierras expropiadas a fin de mantener o incrementar su productividad para garantizar un México futuro en el que sus ciudadanos pueden satisfacer su necesidad primordial: el alimento; son estos los objetivos prioritarios, cualitativamente expresados, que el Gobierno Federal debe cumplir a través de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra. Porque cumplir con este objetivo de regularizar es transformar; transformación plenamente jurídica que implica seguridad." (34)

"La importancia que reviste la regularización de la tenencia de la tierra en el ámbito nacional, en la fase posterior a la ejecución de la expropiación, requiere de la revisión continúa de las acciones sustantivas de la contratación y escrituración, a fin de que los asentados en los terrenos ejidales y comunales obtengan la seguridad jurídica, que el estado otorga."

"A efecto de apoyar estos cometidos, así como el funcionamiento integral del Organismo, reviste capital importancia el contar con los recursos humanos y materiales adecuados, su permanente actualización y control que proporcione dinamismo a las acciones sustantivas y de apoyo a la regularización de la tenencia de la tierra." (35)

#### NOTAS BIBLIOGRAFICAS DEL QUINTO CAPITULO

- (28) Procedimiento de Regularización, Revista Editada por "CoReTT", - Julio 1980.
- (29) Ley Federal de Reforma Agraria.
- (30) CoReTT, Informa, Organismo Público Descentralizado, publicado por el Departamento de Relaciones Públicas y Publicaciones, 1976.
- (31) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- (32) J. Conture Eduardo: Vocabulario Jurídico, Ediciones Depalma Buenos Aires, 1976, Pág. 248.
- (33) CoReTT, Segunda Jornada Nacional de Auto Evaluación Sectorial, - Sector Agrario, Enero 1979, Págs. 8 y 9.
- (34) CoReTT, Opus Cit., Págs. 12 y 14.
- (35) Manual de Organización General, CoReTT, 1981, Secretaría de la - Reforma Agraria.

## **PROPOSICIONES Y SUGERENCIAS**



La Regularización de la Tenencia de la Tierra, es una acción Gubernamental que no se está prevista en forma integral en un ordenamiento específico y adecuado a las necesidades que la caracterizan, pues hay necesidad de aplicar tanto la Ley Federal de Reforma Agraria como la de Bienes Nacionales o los Códigos Civiles de los Estados y así sucesivamente.

Debido a esta dispersidad de Artículos y Disposiciones Aplicables, se requiere de la intervención de muchas Instituciones o Dependencias para poder entregar Escrituras o Títulos de Propiedad, que van desde la culminación de la expropiación y la obtención de dos avalúos, hasta las aprobaciones y registro de cartografía, elaboración o certificación notarial de las escrituras o títulos y su Inscripción en el Registro Público de la Propiedad correspondiente, con el consecuente retraso de la solución y el encarecimiento del trámite.

Como se ha venido mencionando anteriormente, tanto la "S.R.A." como la "CoReTT", han intentado simplificar este trámite tan largo y complicado, mediante la firma de Convenios de Coordinación o Acuerdos con los Gobiernos Estatales y Municipales, o con otras Dependencias del Gobierno Federal; sin embargo, esto no ha resuelto el problema ya sea por que cada Funcionario Responsable del Area de Competencia, tiene a su cargo otros programas de contemplar en ocasiones asuntos de mayor importancia, para ellos, dejando la regularización relegada a segundo plano, o bien por que los Convenios que celebran no contienen términos perentorios para la realización de cada paso procesal, ni sanciones de ninguna índole.

En promedio se calcula que para regularizar un Poblado, con problemas de Asentamientos Humanos Irregulares, se requieren 9 años, y que, por ejemplo basta que el Encargado del Periódico Oficial de un Gobierno Estatal no quiera publicar la Solicitud de Expropiación para que ya no siga adelante el curso del expediente y con ello se impida la regularización.

Por otro lado, intervienen como ya lo vimos Autoridades Estatales y Municipales, aprobando los planes, Inscribiéndolos en el Registro Público de la Propiedad, autorizando la Expedición de Escrituras, recibiendo las Areas de Donación para Servicios Públicos o Vialidades y dado que, como solo tienen Apoyo Legislativo para actuar en esta materia en las Leyes o Reglamentos relativos a la creación de fraccionamientos, -

con el pretexto de que no se satisfacen los requisitos que prevén dichas Leyes para los fraccionamientos, se demora el trámite de manera muy importante.

Lo anterior es un error que genera nuevos problemas, por que regularizar no se trata en esencia de fraccionar predios para urbanizarlos y habitarlos, sino que se trata de resolver un problema social, una situación de factor, de hecho, casi siempre irreversible, quizá tolerada por las propias Autoridades Estatales o Municipales, y que por haberse hecho en la clandestinidad, por personas sin conocimientos y ávidos de lucro, no contemplan los elementos urbanísticos esenciales como lo es el destinar un porcentaje para crear servicios, respetar el trazo vial de las calles o avenidas y mantener superficies ideales para los lotes.

La conclusión a este grave problema, por lo que se refiere a su aspecto legal es clara, se requiere legislar específicamente sobre la regularización de la tenencia de la tierra, contemplando un procedimiento claro y sencillo, para que la Institución avocada a dicha labor tenga plenas facultades y autonomía operativa que le permita realizar con eficacia su objetivo.

Este ordenamiento debe ser a nivel federal, porque la materia federal de los bienes ejidales y comunales, así lo exigen, además porque se requiere de una unidad de criterio en un problema generalizado en todo el país.

A partir de la experiencia adquirida en la regularización de la tenencia de la tierra en ejidos y comunidades, se han detectado diversos problemas prácticos de difícil y en ocasiones imposible solución, dadas las circunstancias y carencias de fundamento legal.

Si bien es cierto, que dichos terrenos están regulados por la Ley Federal de Reforma Agraria, las Disposiciones de esta Ley, no pueden aplicarse para resolver esas cuestiones, ya que de hacerlo por el contrario los complicaría: en efecto la Ley Agraria establece la prohibición para rentar, ceder, vender, transpasar, permutar, dar en comodato, heredar, etc., esos terrenos que en esencia corresponden al núcleo ejidal o comunal, sin embargo, en la práctica se ve que los ocupan personas ajenas al ejido o comunidad, con ánimo de propietario, -

complicándose sus situaciones al presentarse, como es común, algún conflicto por su titularidad, que no puede ser resuelto por los Tribunales Ordinarios, no quedándoles otra alternativa que esperar a que se lleve a cabo la regularización de la tenencia de la tierra, la cual con el tiempo tan prolongado que se lleva, propicia que se susciten graves problemas e inclusive, hechos de sangre entre ellos.

Lo anterior, a elevado el alto número de asentamientos irregulares, que existen en el país y a la gran cantidad de "Líderes" o intermediarios que en esos lugares abundan, provoca que sea este un problema serio que ya no puede afrontar el estado sin un mecanismo de solución adecuado.

Por otra parte, tampoco es aplicable la legislación común, por que los que tenemos están sujetos al Régimen Ejidal o Comunal y todos los actos que respecto a ellos se lleven a cabo y que se puedan traducir en la privación de los terrenos a los núcleos de población ejidal o comunal, son inexistentes, según prescribe el Artículo 52 de la Ley de la materia, de tal suerte, que las actuaciones que se lleven a cabo para conocer, dirimir controversias u otorgarles derechos a terrenos sobre los bienes del ejido, no sólo no serán válidos, sino que para el derecho no existen.

Para evitar que se sigan presentando cuadros conflictivos de difícil solución, es necesario que un ordenamiento específico se prevean normas generales para evitar que se susciten este tipo de problemas; o permitan a la Autoridad ya sea jurisdiccional o administrativa resolverlos con firmeza y agilidad.

Dada la trascendencia y complejidad del problema el ordenamiento que regule dicha materia deberá contener la declaratoria de orden público e interés social de la regularización de los terrenos ejidales y comunales ocupados para fines habitacionales, toda vez, que el interés que se persigue es superior al social del ejido o comunidad de que se trate.

Para que proceda toda acción Gubernamental es necesario prever los requisitos elementales del asunto de que se trate, de tal suerte, que en el caso de la regularización de la tenencia de la tierra, se deberá hacer lo propio, es decir, establecer las condiciones para que proceda ésta, tales como el hecho de que preexistan los asentamientos

irregulares con el carácter de definitivos y en un número mínimo considerable, que éstos sean en un alto porcentaje no ejidatarios o comuneros y sobre todo que los terrenos que se pretenden destinar a tal fin ya no puedan dedicarse al cultivo, porque sería contradictorio y contraproducente retirarlos de su actividad básica cuando existen otras tierras improductivas en donde se deben ubicar o reubicar los asentamientos.

Asimismo, se deberá establecer cual será la Dependencia o Institución que debe avocarse a regularizar la tenencia de la tierra, incluyendo básicamente su organización, competencia y objetivos.

A este respecto, considero necesario que se aproveche la experiencia, organización y recursos de la "CoReTT" para llevar a cabo dicha labor, reforzándola y apoyándola política, económica, administrativa y legislativamente para obtener mejores y más rápidos resultados.

También es preciso establecer un procedimiento específico para regularizar sin la intervención de tantas Instituciones y con mayores ventajas para la población objetivo, o sea, se debe prever la facultad de la Institución avocada a regularizar, de no acudir ante Notario para formalizar las Escrituras o Títulos de Propiedad, sino que esto se haga con documentos firmados solo por la Institución que por definición es pública y el vecindado.

El ordenamiento de que se trata, debe contemplar un financiamiento que permita cubrirles a los núcleos ejidales o comunales afectados sus indemnizaciones de manera más rápida, aunque lo ideal sería que se les pagará en forma simultánea a la entrega física de los terrenos, pero ante la imposibilidad material de ella, dada la magnitud del fondo que se requerirá, cuando menos si pensar en un porcentaje que se les entregará al inicio de la regularización, toda vez que en la práctica se ha visto que el hecho de pagar en la medida y plazos en que se capten los recursos con el producto de la regularización, como lo establece actualmente la ley de la materia en su Artículo 122, Fracción II, Párrafo Segundo, por su tardanza ha provocado el rechazo de los ejidatarios y comuneros, quienes interponen amparos y recursos que impiden o retrasan la solución.

Por otra parte, el ordenamiento al que nos referimos debe ser

sencillo y de tal manera ágil que permita desahogar a mediano plazo la gran cantidad de expedientes expropiatorios que para fines de regularización se encuentran en los archivos de las diferentes Dependencias que intervienen en el procedimiento.

Por último, que así como el Artículo 344 de la Ley Federal de Reforma Agraria fija un plazo improrrogable de 30 días para que se emitan su opinión los Gobernadores de los Estados, las Comisiones Agrarias Mixtas y el Banco Oficial que opere con el núcleo afectado, así se establezca para cada paso procesal un término improrrogable, transcurrido el cual, si este no se ha cumplido, se dé por satisfecho. Y cuando se trate de trámites cuya realización sea imprescindible para integrar debidamente el expediente, se le concedan facultades a otra Autoridad, aunque sea de menor jerarquía para efectuarlo.

La propuesta anterior no se estima imposible de llevarse a la práctica, toda vez que la propia Ley Federal de Reforma Agraria, tratándose de Solicitudes de Dotación, Ampliación o Restitución de tierras, bosques o aguas, prevé en su Artículo 272 que si los ejecutivos locales en un término de 10 días no mandan publicar dichas Solicitudes en el Periódico Oficial de la Entidad, y expide los nombramientos de los miembros del Comité Particular Ejecutivo, dichos trabajos sean realizados por las Comisiones Agrarias Mixtas.

Asimismo, como todo ordenamiento es relativo a la regularización debe contener un Capítulo de delitos y sanciones que apoye las soluciones que se apuntan.

Una ventaja sin duda, será el hecho de que el ordenamiento de que se trate podría contener los requisitos para la procedencia de la regularización, ya que como se concibe en la actualidad dicha acción, por falta de una definición clara que uniforme los criterios de las diversas Autoridades que intervienen, se considera improcedente algunas veces.

Tal es el caso de la SEDUE, que en varias ocasiones ha declarado improcedente la acción de referencia por considerar que el número de personas asentadas es insuficiente para aumentar su regularización, no obstante que tanto la "CoReTT" como la "S.R.A." han integrado el expediente y hasta lo han aprobado.

Asimismo, tenemos que en la actualidad la regularización se lleva a cabo agotando un procedimiento cargado de trámites y de intervenciones de Instituciones y Dependencias de los tres niveles de Gobierno, cumpliendo además los diversos requisitos que se aplican de acuerdo con varias Leyes Federales, por lo que es necesario que una Ley de la misma Jerarquía se contenga el procedimiento especial que se requiere para superar los problemas apuntados, de tal suerte, que es una ventaja el que una Ley contenga expresamente el procedimiento idóneo eliminando con esto la aplicación de otras.

Se ha venido cuestionando últimamente los beneficios de acudir a los Notarios Públicos para acciones de escrituración masiva, como es el caso de la regularización de la tenencia de la tierra, de los programas de adjudicación de lotes o viviendas por parte de Organismo Gubernamentales de la Federación de los Estados, e inclusive de los Municipios, como es el caso del INFONAVIT, por que se ha notado que ha ello se debe, en la mayoría de los casos el retraso en la escrituración y el encarecimiento de la misma, motivo por el cual se han logrado algunas modificaciones legislativas en diversos Estados que han autorizado a "CORETT", y a otras Instituciones a titular mediante instrumento privado que solo contenga las firmas de Funcionarios Responsables y del adquirente simplificándose y abaratándose con ello el trámite.

La introducción de esta figura, para el caso de la regularización de la tenencia de la tierra, en la legislación que contemple dicha acción, sería definitivamente una ventaja, no porque la Institución Notarial no sea útil, sino porque la concepción actual de esta no responde a las acciones masivas de interés social de las Dependencias Gubernamentales, pues está prevista para atender casos de personas en la individual, con una retribución considerable por sus servicios.

Consideramos benéfico que un problema grave sea materia de una Ley Federal; porque con ello se apreciará la voluntad del Estado para atender debidamente las necesidades de las clases más castigadas de la población.

Una vez, legislado sobre la posibilidad de regularizar los asentamientos humanos que se formen en ejidos y comunidades se pueden establecer requisitos y sanciones que impidan el acaparamiento de lotes o de superficies, al establecer límites máximos, impidiendo de paso que esos terrenos puedan ser adquiridos por personas que no los ocupan ni los necesitan para habitarlos.

De gran importancia también es el hecho de que se establezca una figura más adecuada para el pago de las indemnizaciones a los ejidos, por que si bien es cierto, que en la actualidad se llevan a cabo algunas acciones de regularización, también lo es que en muchos núcleos ejidales ha brotado la inconformidad por la tardanza en el pago de las indemnizaciones, que aunado a la inflación y a las devaluaciones de nuestra moneda les acarrea un perjuicio económico para ellos muy significativo.

Asimismo, el hecho de tipificar delitos especiales para evitar la comercialización ilegal de terrenos ejidales, el acaparamiento de los mismos, con fines urbanísticos o habitacionales, el defraudamiento a terceros compradores de buena fé y el crecimiento desordenado y caótico de las Ciudades, sin duda alguna sería un beneficio para la Nación en general.

## CONCLUSIONES



## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los aztecas, tuvieron un claro concepto de la propiedad territorial como institución jurídica, creando en torno suyo, formas diversas y modalidades coherentes a la calidad del titular de este derecho, configurándose la propiedad individual en la institución del "clatocalalli", si bien, aproximase al concepto de propiedad privada las instituciones aztecas del "calpulli" y del "altepetlalli" y finalmente, configúrase la propiedad comunal en las instituciones aztecas del "calpulli" y del "altepetlalli".

SEGUNDA.- La fundación de los pueblos novohispánicos se fundamentaron en instrumentos legales, se ajustaban a las Ordenanzas de Población mediante las Capitulaciones, consistentes en convenios celebrados entre los españoles-colonizadores con los gobernantes de cada provincia. El Consejo de Indias dictaba sus órdenes o "cédulas reales", éstas copiaban las Instituciones Jurídicas Agrarias Vigentes en España, tales como: el ejido, la merced, caballería, peonía, etc. En las Leyes de Indias puede vislumbrarse la existencia de una política poblacional sustentada por la Corona de España, en la fundación de los pueblos en la Nueva España.

TERCERA.- Como ha sido expuesto en el presente trabajo, podemos entender como asentamiento humano a la radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia en un área física localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran.

Ahora bien, cuando añadimos su característica de Irregularidad, podemos decir que es la formación de asentamientos en las ciudades que tienen lugar independientemente de las autoridades encargadas de la planeación y de la construcción de viviendas.

El fenómeno a que nos hemos referido tiene determinadas características que lo distinguen, entre las principales hemos encontrado la inseguridad jurídica que ocasiona la falta de un título de propiedad que legitime la posesión de terrenos o construcciones lo que origina conflictos y enfrentamientos entre personas o grupos por determinar los límites de propiedad y la posesión misma sin que pueda alguna autoridad intervenir en la impartición de justicia; a esto podemos sumar la falta de seguridad que sobre sus personas sufren los habitantes de esas zonas en los que con la justificación de que no pagan contribuciones, no se les proporcionan servicios policíacos, de vialidad, alumbrado, etc., por lo que en esos lugares priva la ley del más fuerte.

La planeación de esas zonas es en la mayoría de los casos realizada por personas que carecen completamente de los conocimientos urbanísticos suficientes para hacerlo en una forma adecuada y en ocasiones lo hacen sobre áreas de cultivo o bien que están contaminadas o representan por su ubicación peligro para los habitantes.

Generalmente estos asentamientos carecen de servicios como son escuelas, hospitales, mercados, e inclusive de instalaciones eléctricas y calles porque por la falta de planeación en muchos de los casos ni siquiera se han dejado los espacios para establecer estos servicios.

Asimismo, la falta de instalaciones sanitarias y de drenaje es causa de enfermedades y padecimientos característicos de esa situación lo que hace más notoria la marginación en que se encuentran sus habitantes.

**CUARTA.-** El crecimiento de la población urbana en México se ha debido tanto al crecimiento natural como a la migración de la población rural hacia las ciudades.

A partir de la Segunda Guerra Mundial el desarrollo del país se incrementó por la necesidad de producir algunos artículos

que ya no recibíamos del exterior así como de exportar otros, se establecen en la frontera norte centros de diversión y servicios, también la agricultura y ganadería tienen auge por el crecimiento de los mercados interno y externo.

Con el transcurso del tiempo crecen los centros turísticos de varias ciudades así como algunos centros de explotación petrolera constituyendo todas estas, causas que han originado los Asentamientos Humanos Irregulares en México.

Esta situación se ha visto incrementada por la creación de fraccionamientos populares y luego dirigidos hacia sectores de más recursos. En unos casos son clandestinos porque se trata de compañías que no son dueñas de los predios o bien porque no se cumplan con los reglamentos establecidos por las autoridades.

También por procesos de índole política son promovidos los Asentamientos Irregulares toda vez que diferentes líderes en la lucha por el poder incitan a sus militantes a ocupar terrenos.

#### QUINTA.-

El problema de los Asentamientos Irregulares trae diferentes consecuencias, entre ellas podemos mencionar el alto costo de introducir servicios urbanos ya sea por la ubicación o por cuestiones topográficas.

Por la misma situación de irregularidad y el temor constante a ser desalojados por falta de título legal o a ser despojados por otras personas, no se hacen construcciones definitivas por lo que generalmente se trata de barracas con el constante riesgo de derrumbes.

Son también consecuencias del problema la insalubridad por falta de drenaje y depósitos de basura ocasionando enfermedades y epidemias.

Hay una permanente intranquilidad social porque se dan las condiciones adecuadas para la reunión y actuación de delin - cuentes con el consiguiente mal ejemplo para la juventud del - lugar.

SEXTA.-

El fenómeno de ocupación de los terrenos ejidales y comunales es debido a diferentes condiciones entre las cuales está la demanda de vivienda a bajo costo o de terrenos baratos, de igual forma influyen en la demanda el crecimiento de la población, las fuentes de empleo cercanas a la misma y el acceso existente.

Por otra parte, el grado de productividad del ejido o comuni - dad va a determinar los terrenos que serán fraccionados primero por la oportunidad de sacar cualquier beneficio de esas tierras.

Encontramos que dentro del ejido existen básicamente dos formas de constituir una zona de urbanización y puede ser cuando en el mismo procedimiento de dotación o ampliación, se incluye la constitución de la zona urbana, o bien cuando ya existe un poblado en terrenos ejidales y este carezca de zona de urbanización entonces la Secretaría de la Reforma Agraria por medio de una Resolución Presidencial constituye la zona de urbanización preferentemente en tierras que no sean de labor; todos los ejidatarios tendrán derecho a un solar urbano que serán asignados por medio de sorteos, los solares excedentes son enajenados o rentados a los avecindados, tanto estos como los ejidatarios tienen la obligación de construir su vivienda y habitarla, el abandono del predio implica la - pérdida a los derechos de dominio.

Esta situación da lugar a que se provoquen distinciones de tipo social entre los pobladores originales quienes en su mayoría se dedican a actividades agropecuarias y los recién llegados quienes generalmente realizan otras labores y tienen sus empleos en los centros de población más cercanos al lugar.

SEPTIMA.- Con el propósito de resolver el problema de los asentamientos irregulares, a partir de la administración del Presidente Echeverría se empezaron a crear diferentes instrumentos tales como el Programa Nacional de Regularización de Zonas Urbanas Ejidales, el cual a pesar de contar con los suficientes recursos económicos, no logró los resultados deseados, entonces aparecen los Fideicomisos que siguen el proceso expropiatorio y que en la práctica demostraron ser instrumentos eficientes pero para resolver el problema hubiera sido necesario crear una enorme cantidad de Fideicomisos - lo cual no hubiera sido costeable.

Para coadyuvar a la regularización de la tenencia de la tierra, en algunas Entidades Federativas se crearon Organismos como el Instituto Auriis (Estado de México), la Junta de Planeación (Jalisco), Bienes Raíces (Baja California) sin embargo, era necesario un Organismo que se avocara al problema en forma global en toda la República; en virtud de esto, se crea un Organismo que va a coordinar sus actividades con las del entonces llamado Departamento de Asuntos Agrarios, con INDECO y FIFONAFE al que se le llamó Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra. Este Comité empezó a funcionar satisfactoriamente, sin embargo con el tiempo se llegó a observar que en virtud del elevado crecimiento demográfico del país; la constante migración de los habitantes del campo a la ciudad y la creciente importancia de las funciones que tiene que cumplir el Organismo responsable de la regularización de la tenencia de la tierra, era necesario fortalecer su estructura, ampliando sus atribuciones y redefiniendo sus objetivos; otorgándole además, personalidad jurídica y patrimonio propios, surgiendo de esta manera la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra como un Organismo Público Descentralizado de carácter técnico y social.

Esta Comisión es la encargada de hacer frente a los problemas que plantea un crecimiento urbano desordenado y de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de los legítimos poseedores de los predios, regularizar la tenencia de la tierra donde existan asentamientos humanos irregulares en ejidos y comunidades, promover la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades, celebrar los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su

objetivo.

OCTAVA.-

Como ya mencionamos, la regularización se práctica mediante el procedimiento de expropiación, el Artículo 27 Constitucional es el precepto rector de esta actividad y dispone que las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública mediante indemnización; el precio que se fijará como indemnización se basará en la cantidad que aparezca en las Oficinas Catastrales como valor fiscal.

Sin embargo, tratándose de bienes ejidales o comunales, la expropiación esta regularizada por la Ley Federal de Reforma Agraria.

Compete al Poder Legislativo establecer las causas de utilidad pública para decretar la expropiación y al Ejecutivo declarar la existencia de esas causas.

Para el caso de los bienes ejidales y comunales solo podrán ser expropiados por causas de utilidad pública que con toda evidencia sea superior a la utilidad social del ejido o de las comunidades.

A diferencia de los criterios tradicionales, la Legislación Agraria concibe 3 grados de interés jurídico, el interés privado, el interés público y a partir de la Ley Agraria del 6 de Enero de 1915, sin mencionarlo expresamente aparece un grado intermedio denominado interés social.

La Legislación Mexicana considera que es superior el interés social de los ejidos y comunidades al de los particulares y que es superior el interés público de la sociedad o de la Nación al de los ejidos y comunidades.

NOVENA.- Los trámites administrativos tendientes a expropiar los terrenos con Asentamientos Humanos Irregulares en ejidos y comunidades se inician con la integración del expediente por parte de la CoReTT. Hecho lo cual, la Secretaría de la Reforma Agraria, la SEDUE, la propia CoReTT y Representantes del Gobierno Estatal, emiten un dictamen respecto a la procedencia o improcedencia de la acción.

La solicitud de expropiación la presenta CoReTT ante la Secretaría de la Reforma Agraria, la cual notifica al comisariado del núcleo afectado por oficio y mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado; solicita las opiniones del Gobernador de que se trate, de la Comisión Agraria Mixta y del Banco Nacional de Crédito Rural.

Al mismo tiempo manda practicar los trabajos técnicos e informativos y posteriormente solicita a la Comisión Nacional de Avalúos realice el avalúo de los terrenos a expropiar.

Hecho lo anterior y habiendo emitido el Cuerpo Consultivo Agrario su dictamen es enviado el proyecto de decreto expropiatorio a la SEDUE para que sea refrendado por parte de su titular.

Ulteriormente se remite el mismo a la Presidencia de la República, a fin de que el Ejecutivo Federal, en su caso, lo firme y ordene su publicación y ejecución.

DECIMA.- No es sino después de estos trámites cuando se inicia propiamente el procedimiento de regularización de los bienes en donde existen asentamientos irregulares que como ha quedado anotado en este trabajo, es un proceso largo y tardado ya que esta actividad no está prevista en forma integral en un ordenamiento específico y hay que aplicar diversas Leyes y Disposiciones y por lo tanto se requiere de la intervención de muchas Instituciones o Dependencias para poder culminar con la entrega de escrituras o títulos de propiedad a los interesados.

En el año de 1982 con el objeto básico de activar el procedimiento expropiatorio de terrenos ejidales y comunales y asimismo, la regularización de la tenencia de la tierra, se crearon, mediante convenios, los Comités Estatales de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra, Organismos que en la práctica demostraron ser bastante eficaces y que lamentablemente han sido totalmente descuidados en varios Estados de la República cayendo nuevamente en la lentitud característica de dicho procedimiento.

La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra ha intentado por diversos medios simplificar este trámite tan complicado sin haber logrado hasta la fecha resultados satisfactorios, aunque esto, en la mayor de las veces, se debe a que los funcionarios de las diversas Dependencias que intervienen en los convenios o acciones, tienen a su vez otros programas a los que dan mayor importancia que al de la regularización.

Por tal motivo, consideramos que es necesario unificar criterios y legislar específicamente sobre la Regularización de la Tenencia de la Tierra creando una sola Ley de carácter federal, clara y sencilla, que únicamente deba aplicar la Institución avocada al problema, la cual deberá tener facultad de autonomía operativa que le permita realizar con eficacia su objetivo.



## BIBLIOGRAFIA

- 1.- CANTO LOPEZ ALFREDO: "HISTORIA DE MEXICO", EDITORIAL MERIDA, YUCATAN, MEXICO, 1959.
- 2.- CASO ANGEL: "HISTORIA DEL DERECHO AGRARIO", EDITORIAL PORRUA, MEXICO, 1975.
- 3.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA: "EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO" EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, D. F. 1976.
- 4.- CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ MARTHA: "EL PROCESO SOCIAL AGRARIO Y SUS PROCEDIMIENTOS", EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, D. F. 1971.
- 5.- FRAGA GABINO: "DERECHO ADMINISTRATIVO", EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, D. F. 1968.
- 6.- HERZOG SILVA JESUS: "EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA", EXPOSICION CRITICA; FONDO NACIONAL DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO, D. F. 1974.
- 7.- HINOJOSA ORTIZ JOSE: "EL EJIDO EN MEXICO", (ANALISIS JURIDICO) COLECCION INVESTIGADORES (CENTRO DE ESTUDIOS HISTORICOS DEL AGRARISMO EN MEXICO), EDITORIAL MEXICANA, MEXICO, D. F. 1983.
- 8.- LEMUS GARCIA RAUL: "DERECHO AGRARIO MEXICANO", (SIPNOSIS HISTORICA), EDITORIAL LIMUSA, MEXICO, D. F. 1975. --
- 9.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO: "EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO", EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, D. F. 1974. --

- 10.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO: "SISTEMA AGRARIO CONSTITUCIONAL", 5A. EDICION, EDITORIAL PORRUA, S.A. MEXICO, D. F. 1980.
- 11.- MONZON ARTURO: "EL CALPULLI EN LA ORGANIZACION SOCIAL DE LOS TENOCHCA", INSTITUTO DE HISTORIA, UNAM, MEXICO, D. F. 1949.
- 12.- MORENO MANUEL M.: "LA ORGANIZACION POLITICA Y SOCIAL DE LOS AZTECAS", MEXICO, D. F. 1931.
- 13.- SERRA ROJAS ANDRES: "DERECHO ADMINISTRATIVO", EDITORIAL -- PORRUA, S.A. MEXICO, D. F. 1968.
- 14.- TORRES VICTOR MANUEL: "ASPECTOS FORMALES DE LA TENENCIA DE LA TIERRA", I.E.P.E.S. MEXICO, D. F. 1968 - 1975.

## LEGISLACION

- 1.- ACUERDO QUE CREA EL COMITE PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL DIA 20 DE AGOSTO DE 1973.
- 2.- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", EDITORIAL CULTURA Y CIENCIA POLITICA, A.C. MEXICO, D. F. 1970.
- 3.- "CODIFICACION AGRARIA Y LEYES SOBRE TIERRAS", EDITORIAL ANDRADE, S.A. MEXICO, D. F. 1976.
- 4.- DECRETO QUE CREA EL ORGANISMO PUBLICO DESCENTRALIZADO, COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL DIA 8 DE NOVIEMBRE DE 1974.

- 5.- DECRETO QUE REESTRUCTURA A LA COMISION PARA LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL - DE LA FEDERACION EL DIA 3 DE ABRIL DE 1979.
- 6.- LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.
- 7.- LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS.
- 8.- LEY PARA EL CONTROL POR PARTE DEL GOBIERNO FEDERAL DE LOS -- ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL.
- 9.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.