

CONVENIO QUE CELEBRAN EL GOBIERNO FEDERAL Y EL GOBIERNO DEL ESTADO, CON MOTIVO DE LA FORMACION DEL COMITE ESTATAL DE RESERVAS TERRITORIALES PARA EL DESARROLLO URBANO E INDUSTRIAL Y REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

Convenio que celebran las Secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología y de la Reforma Agraria y el Gobierno del Estado, y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, con motivo de la formación del Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra.

Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra

PRESENTACION

Partiendo del razonamiento que en materia de vivienda La política de reservas territoriales es la solución de fondo y radical del problema y de que, La regularización de la tenencia de la tierra ha de ser una, la que prosiga hasta que cada uno de los habitantes de la ciudad tenga su derecho legítimo y documentado, tal como lo expresó el Presidente de la República durante su campaña; y considerando que algunos predios de origen ejidal y comunal, respondiendo a necesidades de orden público, será forzosa su expropiación para incorporar parte de estas tierras al desarrollo urbano, se hace necesaria la integración de un instrumento que permita al Gobierno Federal, al Estado y a los municipios, garantizar el sano equilibrio entre la necesidad urbana y la preservación de orden social de los bienes de los núcleos agrarios.

Un foro donde todas las autoridades y organismos que participan en la determinación de reservas territoriales o en la expropiación de terrenos ejidales y comunales, expresen todas sus necesidades, disponibilidades y prioridades sobre la materia; en el que se pueda llegar a soluciones idóneas bajo los criterios y puntos de vista estatales y de la Federación dando intervención, en forma especial, al Municipio, en los términos de las reformas hechas sobre el particular al art. 115 Constitucional.

En suma, un grupo colegiado corresponsable de este tipo de decisiones, que permita la participación activa de todos sus miembros y que por consecuencia de mayor eficacia a las acciones que se emprendan en esta materia.

CONVENIO

Convenio que para la formación del Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra, celebran, por una parte, las Secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología y de la Reforma Agraria, presentadas por sus titulares los CC. Lic. Marcelo Javelly Girard e Ing. Luis Martínez Villicaña, a las que en lo sucesivo por razones de orden práctico, se les denominará La Secretaría y La SRA, respectivamente; por otra parte, el Gobierno del Estado de Jalisco representado por su Gobernador, el C. Lic. Enrique Alvarez del Castillo, al que en el curso de este documento se le llamará El Estado; y por otra, la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, representada por su Director General, el C. Ing. Federico Amaya Rodríguez, a la cual, en el cuerpo del presente instrumento, se le nombrará CORETT, pacto que se signa al tenor de las siguientes declaraciones y cláusulas:

DECLARACIONES

I. De la Secretaría:

1. Que es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene su domicilio en la Av. Constituyentes No. 947, en la ciudad de México y que tiene a su cargo la formulación y conducción de las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo y ecología en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley General de Asentamientos Humanos y de la Ley General de Bienes Nacionales.

2. Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su art. 37 frac. II le otorga la facultad de:

“II. Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Ejecutivos Locales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado”.

Y en la frac. VIII la de:

“VIII. Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y para el desarrollo urbano, y regular en coordinación con los Gobiernos de los Estados y Municipios el sistema tendiente a satisfacer dichas necesidades”.

3. Que en su reglamento interior, el art. 5º. señala como atribuciones del Secretario del Ramo en su frac. XV la de suscribir los convenios y contratos en los que la Secretaría sea parte, y en el art. 4º. le confiere las de representación, trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la Secretaría, autorizándole a conferir sus facultades delegables a servidores públicos subalternos, sin perder por ello la posibilidad de su ejercicio directo.
4. Que en cumplimiento de las disposiciones señaladas y atendiendo a las consecuencias favorables que se derivan de la participación conjunta de Instituciones Federales y locales, que se traducen en la concurrencia de acciones y convergencia programática; en fortalecimiento del Sistema Federal; en una oportuna creación de las reservas territoriales para fines urbanos e industriales, a fin de facilitar la disponibilidad adecuada de los terrenos, en acatamiento de los planes y declaratorias respectivos, y en una vinculación más directa e inmediata con los problemas en la esfera regional; la Secretaría declara su conformidad con la celebración de este Convenio en Coordinación con el estado de Jalisco.

II. De la SRA.

1. Que es una Dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión con domicilio en las calles de Bolívar No. 145, México, D. F., y que tiene a su cargo la aplicación de los preceptos agrarios contenidos en el art. 27 Constitucional, en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley Federal de Reforma Agraria; la Ley Federal de Aguas y demás Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y órdenes relativos del Ejecutivo Federal.
2. Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal le concede en su art. 41 frac. VIII, la facultad de intervenir en las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales, en lo que no corresponda a otras Entidades y Organismos, a fin de salvaguardar los derechos de los núcleos de población agraria.
3. Que de acuerdo con el art. 113 de la Ley Federal de Reforma Agraria, la expropiación de los bienes sujetos al régimen ejidal y comunal debe hacerse invariablemente por su conducto, concediéndole, además, en sus arts. 344 y 345 de la facultad de verificar la procedencia de las solicitudes de expropiación, así como la de llevar a la consideración del Presidente de la República la resolución definitiva sobre estos asuntos.
4. Que en su Reglamento Interior, el art. 6º. Frac. XIII, señala como atribución del Secretario del Ramo, la de suscribir los convenios y contratos en los que la SRA sea parte, y en su art. 5º. Sed le confieren las de representación, trámite y resolución de los asuntos de la competencia de la SRA, autorizándole a conferir sus facultades delegables a servidores públicos subalternos, sin perder por ello la posibilidad de su ejercicio directo.

5. Que en uso de las facultades que le confieren las disposiciones señaladas y atendiendo a las consecuencias favorables que se derivan de la participación conjunta de Instituciones Federales y Locales, que se traducen en la concurrencia de acciones y convergencia programática; en fortalecimiento del Sistema Federal; en una oportuna creación de reservas territoriales para fines urbanos e industriales y así facilitar la disponibilidad adecuada de los terrenos, en acatamiento de los planes y declaratorias respectivos, y en una vinculación más directa e inmediata con los problemas en la esfera regional; la SRA declara su conformidad con la celebración de este Convenio de Coordinación con el estado de Jalisco.

III. Del Estado.

1. Que las áreas y predios de los Centros de población, cualquiera que sea su régimen jurídico, están sujetas a las disposiciones que en materia de ordenación urbana dicten las autoridades conforme a la legislación en la materia.
2. Que la ley de Asentamientos Humanos del estado de Jalisco otorga al Ejecutivo Estatal las facultades de elaboración y ejecución de la planeación del desarrollo urbano en la Entidad, sin perjuicio de las correspondientes competencias de los Ayuntamientos Municipales, así como para la expedición de las Declaratorias de provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios, previo decreto del H. Congreso del Estado.
3. Que en su territorio se requiere urgentemente la constitución de reservas territoriales así como áreas de uso inmediato para hacer posible la aplicación de los planes de desarrollo urbano y prever con toda oportunidad el crecimiento ordenado de los centros de población, con lo cual se pretende obtener una distribución adecuada de los habitantes en su territorio, además, de que se están realizando programas de regularización de la tenencia de la tierra, con lo que se pretende mejorar las condiciones de vida de los ocupantes de terrenos sujetos al régimen ejidal y comunal.
4. Que en cumplimiento a lo dispuesto por el art. 27 Constitucional, párrafo tercero, por la Ley General de Asentamientos Humanos y por la Ley de Asentamientos Humanos del estado de Jalisco, se han venido instrumentando las acciones tendientes a lograr los objetivos anteriores, como lo son la elaboración, aprobación, legislación y aplicación del Plan Estatal de Ordenación y Regulación de los Asentamientos Humanos, el Plan Regional Urbano de Guadalajara y el Plan de Ordenamiento de la Zona Conurbada de Guadalajara y los Planes Generales Urbanos de Puerto Vallarta, Lagos de Moreno, Ameca, Autlán de Navarro y Ciudad Guzmán; estos últimos seis planes, con sus correspondientes Declaratorias de Provisiones, Reservas, Usos y Destinos de Areas y Predios.
5. Que para la más efectiva aplicación de los trabajos anteriores se requiere de la coordinación con las entidades que tienen competencia en la materia.
6. Que atendiendo al conocimiento de la necesidad de tierra por parte de los municipios de la entidad, para la constitución de áreas de reserva y desarrollo urbano de los centros de población, es necesaria su participación en la creación de las mismas, así como la normalización de las áreas con asentamientos irregulares.
7. Que con apoyo en las declaraciones anteriores, manifiesta su conformidad en celebrar el presente Convenio de Coordinación para la formación de este Comité.

IV. De CORETT.

1. Que es un Organismo Público descentralizado de carácter técnico y social, de acuerdo con el Decreto de 6 de noviembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 del mismo mes y año.

2. Que el Decreto expresado señala como atribuciones del Organismo, la regularización de la tenencia de la tierra en aquellos ejidos o comunidades que tengan asentamientos irregulares.
3. Que el Decreto de fecha 26 de marzo de 1979, publicado en el Diario Oficial el 3 de abril del mismo año, redefine los objetivos de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, otorgándole facultades a la misma para que celebre los convenios que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto, considerando que el proceso de regularización de terrenos de origen ejidal y comunal implica la necesaria y estrecha coordinación de las autoridades federales y locales, ya que afecta el crecimiento presente y futuro de los centros de población.

DECLARAN LAS PARTES

Que estiman conveniente la celebración del presente Convenio para formar el Comité Estatal de Reservas Territoriales para el desarrollo urbano e industrial y regularización de la tenencia de la tierra en el estado de Jalisco, mismo que se regirá por las siguientes:

CLAUSULAS

Primera.- Creación del Comité. Por virtud del presente convenio las partes que en él intervienen crean el Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regularización de la Tenencia de la Tierra, en el que participan otras dependencias que en el Manual de Funcionamiento se mencionan, documento este que obra como apéndice del presente.

Segunda.- Objeto del Comité. El Comité tiene por objeto establecer las normas, principios y criterios, que tiendan a lograr la coordinación de las diversas instituciones que participan en la constitución de las reservas territoriales y en la regularización de la tenencia de la tierra, en ejidos y comunidades; así como auxiliar a las secretarías de Desarrollo Urbano y Ecología, a la de la Reforma Agraria, al Gobierno del Estado de Jalisco y a "CORETT", para proveer a la oportuna expropiación, adquisición o desincorporación del patrimonio público de los terrenos del régimen ejidal y del dominio de la Federación que deban incorporarse al desarrollo urbano o industrial, en los términos de las declaratorias de provisiones, reservas, usos y destinos que se expidan con base en las disposiciones del sistema de planeación del desarrollo urbano del Estado; finalmente, servir como mecanismo de supervisión del aprovechamiento que se dé a estas áreas y de la distribución de las cargas y beneficios que resulten de la comercialización de las mismas. Los acuerdos del Comité tendrán carácter de opinión que deberá remitirse a las dependencias federales y al Gobierno del Estado.

Tercera.- Objetivos Específicos. El Comité tendrá los siguientes objetivos:

- I. Fungir como mecanismo de coordinación de las autoridades federales, estatales y municipales que tengan ingerencia en la regularización de la tenencia de la tierra, en la creación de reservas territoriales y en la administración, explotación y conservación de los bienes ejidales y comunales, así como a las agrupaciones campesinas que representen a los núcleos de población ejidales o comunales afectados directamente con cada acción derivada del Comité.
- II. Emitir opinión:
 - a) Cuando conforme a la Ley General de Asentamientos Humanos y a la Ley de Asentamientos Humanos del Estado deban emitirse declaratorias de provisiones y reservas territoriales en ejidos y comunidades, así como la constitución de zonas urbanas ejidales contempladas en la Ley de la Reforma Agraria, cuando lo estime pertinente el Comité.
 - b) Cuando emitidas las declaratorias de reservas, provisiones, usos y destinos conforme a la ley, se deban expropiar tierras ejidales o comunales de acuerdo a la

Ley Federal de Reforma Agraria, para usos urbanos o industriales inmediatos.

- c) Cuando conforme a la Ley Federal de Reforma Agraria se requiera expropiar por "CORETT" terrenos ejidales o comunales para regularizar los asentamientos humanos ahí existentes.
- d) Cuando emitidas las declaratorias de reservas, provisiones, usos y destinos conforme a la ley se deban desincorporar tierras del dominio de la Federación de acuerdo a la Ley de Bienes Nacionales, para usos urbanos o industriales inmediatos.

Para que la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología inicie el procedimiento de desincorporación, será necesaria la opinión del Comité en los términos de la Ley de Bienes Nacionales.

Para que la "SRA" inicie el procedimiento de expropiación en los dos últimos casos, será indispensable la opinión del Comité en los términos de la fracción V del artículo 343, de la Ley Federal de Reforma Agraria, la cual será recabada por los organismos facultados para solicitar expropiación de terrenos ejidales y comunales en los términos de los artículos 117 y 118 de la propia ley.

III. Cuidar que:

- a) Las expropiaciones y las desincorporaciones de terrenos que se propongan estén apoyadas en las declaratorias dictadas conforme a la ley.
- b) Cuando existan igualdad de circunstancias, se constituyan las reservas territoriales preferentemente en terrenos de propiedad particular o del dominio público.
- c) Se cubra la indemnización a los núcleos agrarios o a los particulares afectados por las expropiaciones, previamente a que se dicte la orden de ejecución del decreto correspondiente.
- d) En los desarrollos urbanos que se crean en áreas de reserva de origen ejidal, comunal o del dominio federal, se cumplan de inmediato los requisitos que para fraccionar terrenos señalan las leyes y reglamentos locales aplicables; o en su caso se prevea que este cumplimiento se logre en forma progresiva.
- e) Cuando se utilicen las reservas de origen ejidal comunal o de dominio federal para crear, fomentar o conservar industrias de indudable beneficio para la colectividad, se realicen las ventas de terrenos en su verdadero valor comercial, pudiéndose establecer mecanismos de fomento para zonas y localidades prioritarias, en función de las políticas de fomento industrial que determinen el Estado y la Federación cuidando que en las operaciones que se realicen no se especule con los terrenos expropiados.
- f) No se propicie el acaparamiento ni la especulación con las reservas territoriales expropiadas o desincorporadas.
- g) Que las áreas que fueron programadas para atender demandas de carácter social, exclusivamente beneficien a personas de escasos recursos económicos, sin otras propiedades y con adjudicación de lotes con dimensiones mínimas necesarias.
- h) Cuando se obtengan utilidades con la venta de los predios expropiados, se les cubran a los ejidatarios y comuneros las utilidades que les correspondan y que se entregue al Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal el resto de las utilidades.
- i) Los terrenos expropiados de origen ejidal o comunal, o desincorporados del dominio de la Federación, no se otorguen bajo ningún título a sociedades o

fideicomisos u otras entidades jurídicas que hagan posible su adquisición por parte de extranjeros. Tampoco podrán constituirse ni operar sociedades para explotar recursos turísticos dentro de la franja costera aprovechando las obras de infraestructura realizadas por los gobiernos Federal, Estatal o Municipal, salvo cuando participen mayoritariamente los propios ejidatarios o el Gobierno Federal.

- j) No se expropian terrenos que deban ser destinados a su objeto después de tres años de la publicación del decreto expropiatorio.
- k) Que no se ocupen los terrenos propuestos para expropiaciones o desincorporados con el pretexto de que se esté tramitando el expediente correspondiente o de que estén declarados como reserva territorial.
- l) Los asentamientos humanos irregulares existentes no continúen desarrollándose y evitar con toda energía su proliferación.
- m) Que al regularizar los asentamientos existentes se atienda a las normas que para la utilización del suelo urbano señalen las dependencias estatales y locales especializadas en la materia.

Cuarta.- Atribuciones. Para realizar el objeto genérico y los objetivos específicos señalados, el Comité tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Opinar sobre las áreas que se requieran para constituir provisiones y reservas territoriales, expropiaciones de áreas para uso inmediato en el desarrollo urbano o industrial y regularización de la tenencia de la tierra urbana en ejidos y comunidades.
- II. Recabar la documentación y los elementos necesarios para que con la opinión del Comité se proceda a solicitar de la Secretaría de la Reforma Agraria, la expropiación correspondiente, por las entidades o dependencias competentes, y para solicitar a "La Secretaría" la desincorporación de bienes del dominio de la Federación.
- III. Asistir por medio de un representante a la Asamblea General de Ejidatarios, para comunicarles la intención de expropiar sus terrenos con objeto de realizar desarrollos urbanos o industriales, en los casos de expropiación de terrenos ejidales o comunales. Asimismo, se les comunicará, que la indemnización que recibirán será la que al efecto determine la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales en términos de lo dispuesto por el artículo 121 de la Ley Federal de Reforma Agraria.
- IV. Coadyuvar con las autoridades competentes en la tramitación de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad de los decretos expropiatorios que se expidan o de los terrenos que se adquieran o desincorporen.
- V. Revisar y reformar las normas y criterios sobre adjudicación de predios expropiados.
- VI. Verificar que se lleve a cabo la justa indemnización a núcleos expropiados, así como en la consecuente ejecución de los decretos expropiatorios y entrega de las tierras a la institución o dependencia beneficiaria, y en la transmisión que se haga de esas tierras a la institución que vaya a realizar el objeto de la expropiación.
- VII. Llevar el registro de las reservas territoriales que se constituyan, así como el de las expropiaciones ejidales o comunales, para evitar que transcurran más de 3 años de la expropiación sin que se apliquen a su objeto, así como de las desincorporaciones de bienes del dominio de la Federación.
- VIII. Adoptar las medidas que se estimen necesarias, a fin de preservar las áreas expropiadas libres de ocupaciones que pudieran desvirtuar el destino para el que se expropiaron, y de la misma manera proceder para las áreas desincorporadas del

dominio de la Federación.

- IX. Comisionar personal que verifique que la utilización de los terrenos expropiados se haga con apego a los criterios de normatividad contenidos en este documento y solicitar a "La Secretaría", a "La S.R A.", a "El Estado" o a las autoridades competentes, su intervención para evitar o superar situaciones irregulares, para preservar los derechos de los campesinos afectados, de la comunidad o de la nación en su caso.
- X. Ajustarse a los lineamientos y políticas nacionales de desarrollo urbano y vivienda para el caso de cualquier expropiación o desincorporación de bienes del dominio público.
- XI. Además, para los casos cuyo objeto sea la regularización de la tenencia de la tierra, el Comité tendrá las siguientes funciones concretas:
 - a) Formular y someter a la consideración del Ejecutivo del Estado, estudios tendientes a la modificación de la legislación vigente que permita facilitar el procedimiento de regularización a fin de que se reduzcan al mínimo los requisitos legales que se aplican con motivo de la escrituración, de tal manera que la carencia de medios económicos de los avecindados no sea obstáculo para la inmediata regularización de sus lotes y desincorporaciones de bienes del dominio de la Federación.
 - b) Intervenir con los equipos técnicos de "CORETT", en la elaboración de la cartografía de cada uno de los asentamientos a través del representante que al efecto designe el Gobierno del Estado o del Ayuntamiento respectivo, con objeto de que la aprobación de dicha cartografía por los organismos que la recibirán para su registro y operación sea simultánea a su elaboración en beneficio de la agilización del proceso.
 - c) Con base en los estudios socioeconómicos que realiza "CORETT" y el conocimiento que de la problemática económica y social del asentamiento posee "El Estado", este Comité deberá emitir su opinión acerca de los precios que regirán las operaciones de regularización, mismos que se aplicarán en forma provisional a la contratación, con los criterios de normatividad elaborados por "CORETT", aprobados por su Consejo de Administración y expresados en el documento que se adjunta a este convenio y que debe considerarse como apéndice del mismo.
 - d) Promover ante el Registro Público de la Propiedad, la inscripción inmediata de la cartografía previamente levantada con el apoyo de las instituciones citadas.
 - e) Cuando la situación política o social de un asentamiento lo requiera, será facultad de este Comité expedir y hacer entrega a los avecindados de una "Carta Constancia de Hechos y Solicitud de Regularización". Este documento forma parte ya del mecanismo operativo de "CORETT", tiene por objeto restaurar la tranquilidad social a los asentamientos con problemática aguda, que por circunstancias especiales, razón de trámite, no han sido expropiados, o que habiéndolo sido, carecen de algunos de los elementos básicos para iniciar la contratación y titulación.
- XII. Expedir su reglamento interior; y
- XIII. Las demás que se requieran para el cumplimiento de su objetivo y finalidades.

Quinta.- De la Instalación y funcionamiento. El Comité funcionará de acuerdo al Manual de Funcionamiento anexo; estará presidido por el ciudadano Gobernador del Estado, quien tendrá voto de calidad y las decisiones se tomarán por mayoría de votos. El Comité quedará instalado e iniciará funciones en un plazo que no exceda de veinte días naturales a partir de la fecha en que se firme el presente convenio de acuerdo al Manual de Funcionamiento anexo.

Sexta.- El Comité estará constituido, además, por un Vicepresidente, una Vocalía Ejecutiva, un Secretario de Actas y Acuerdos y los vocales necesarios para su operación de conformidad con el Manual de Funcionamiento que se anexa.

Séptima.- Las partes se comprometen a facilitar todo tipo de trámites administrativos para la debida y expedita operación del Comité.

Octava.- Asimismo, las partes pactan promover los ordenamientos legales que favorezcan las funciones del Comité.

Novena.- Las opiniones del Comité deberán dictarse con sujeción al Manual de Normatividad que se anexa para formar parte de este convenio, y al que se expedirá lo relativo a desincorporación de bienes de la Federación, el cual debidamente aprobado formará parte de este convenio.

Décima.- Cualquier cuestión relacionada con la interpretación del presente convenio y sus manuales de Normatividad y Funcionamiento, así como lo no previsto por los mismos, será resuelto de común acuerdo por las partes, en forma administrativa.

Décima Primera.- El presente convenio deberá publicarse en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco.

Se firma el presente convenio en la ciudad de Guadalajara, capital del Estado de Jalisco, a los 14 días del mes de julio de mil novecientos ochenta y tres.

El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología
Lic. Marcelo Javelly Girard

El Secretario de la Reforma Agraria
Ing. Luis Martínez Villicaña

El Gobernador del Estado de Jalisco
Lic. Enrique Alvarez del Castillo

El Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco
Lic. Eugenio Ruiz Orozco

El Director General de CORETT
Ing. Federico Amaya Rodríguez

MANUAL DE FUNCIONAMIENTO

CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Las disposiciones contenidas en este Manual de Funcionamiento norman la estructuración, facultades y funcionamiento del Comité a que se refiere el presente documento.

Artículo 2.- El Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regularización para la Tenencia de la Tierra, quedará estructurado de la siguiente forma:

Presidente
C. Gobernador del Estado de Jalisco.

Vicepresidente
C. Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco.

Vocalía Ejecutiva
C. Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria o quien designe el C. Secretario de la misma.
C. Delegado de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
C. Jefe del Departamento de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco.

Secretario de Actas y Acuerdos Nombrado por el C. Gobernador del Estado de Jalisco.

Vocales

- C. Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria, y a quien designe el C. Secretario de la misma.
- C. Delegado de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- C. Delegado de la Secretaría de Programación y Presupuesto.
- C. Delegado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- C. Delegado de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la tierra.
- C. Delegado de BANOBRAS.
- C. Delegado de BANRURAL.
- C. Tesorero General del Estado.
- C. Jefe del Departamento de Obras Públicas del Estado.
- C. Director del Instituto Promotor de la Vivienda.
- C.C. Presidentes municipales con competencia en los casos que se incluyan en la respectiva orden del día.
- C. Representante de las organizaciones campesinas.

Por cada uno de los miembros del Comité deberá designarse un Suplente que asista a las sesiones en los casos en que no concurra el titular, con excepción del ciudadano Gobernador que será suplido por el Vicepresidente. En todo caso los suplentes tendrán facultades suficientes para tomar decisiones y serán corresponsables de las mismas.

Previo acuerdo del Comité se podrá invitar a las sesiones a los integrantes de la Legislatura del Estado en cuyos distritos electorales estén ubicados los terrenos según el caso de que se trate; así como también a los integrantes o representantes de los sectores populares, comerciales, industriales, colegios de profesionistas, etc., que puedan aportar elementos para la toma de decisiones, los que asistirán con voz pero sin voto.

Artículo 3.- Las secretarías en todo momento podrán solicitar la información que del Comité requieran.

Esta facultad será delegable en los funcionarios que designen las secretarías de Estado, mediante oficios que dirija a la Presidencia del Comité.

CAPITULO II DE LAS FUNCIONES DEL PRESIDENTE DEL COMITE

Artículo 4.- Corresponde al Presidente del Comité el desempeño de las siguientes funciones:

- a) Presidir las reuniones del Comité y en su ausencia delegar su representación en el Vicepresidente.
- b) Autorizar el orden del día de las sesiones del Comité y validar los acuerdos tomados en éstas.
- c) Autorizar, conjuntamente con la Vocalía Ejecutiva las actas de las sesiones que celebre el Comité.
- d) En general, llevar a cabo todas aquellas funciones que sean necesarias para el buen funcionamiento del Comité.

CAPITULO III DE LAS FUNCIONES DEL VICEPRESIDENTE

Artículo 5.- Corresponde al Vicepresidente el desempeño de las siguientes funciones:

- a) Realizar todas las funciones encomendadas al Presidente del Comité, en ausencia de éste.

- b) Presentar al Presidente del Comité, en un acta, la opinión de los miembros respecto de los asuntos que él mismo deba conocer.

CAPITULO IV DE LAS FUNCIONES DE LA VOCALIA EJECUTIVA

Artículo 6.- Corresponde a la Vocalía Ejecutiva el desempeño de las siguientes funciones:

- I. Ejecutar a través de las dependencias competentes las decisiones que tome el Comité.
- II. Vigilar el desarrollo de los programas materia del Comité.
- III. Aplicar los sistemas y procedimientos requeridos para el funcionamiento del Comité.
- IV. Obtener la información oportuna y confiable sobre la carga potencial de trabajo en el Estado, a fin de sistematizarla y actualizarla con miras a incluirla en los programas correspondientes.
- V. Supervisar el cumplimiento de las normas, políticas y acuerdos dictados por el Comité.
- VI. Firmar conjuntamente con el Presidente, las actas de todas las sesiones del Comité, para así darles validez y hacerlas oficiales.
- VII. En general, llevar a cabo todas aquellas funciones relacionadas con los objetivos del Comité que le sean encomendadas.

En lo particular compete a los miembros de la Vocalía Ejecutiva lo siguiente:

- a) Del ciudadano Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria o ciudadano representante de la misma.

Responsabilizarse de las gestiones relativas a la expropiación de tierras ejidales y comunales presentadas en el seno del Comité.

- b) Del ciudadano Delegado de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

Responsabilizarse de las gestiones relativas a la desincorporación de tierras del dominio de la Federación presentadas en el seno del Comité.

- c) Del ciudadano Jefe del Departamento de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco.

Responsabilizarse de la identificación y programación de las tierras que deberán expropiarse o desincorporarse para fines de reserva urbana o regularización por conducto del Comité, en estrecha coordinación con las autoridades municipales que corresponda.

CAPITULO V DE LAS FUNCIONES DEL SECRETARIO DE ACTAS Y ACUERDOS

Artículo 7.- Corresponde al Secretario de Actas y Acuerdos el desempeño de las siguientes funciones:

- a) Apoyar al Comité llevando el seguimiento de las sesiones del mismo.
- b) Mediante comunicaciones personales, informar a todos los miembros del Comité, las fechas y horas de celebración de las sesiones del mismo.
- c) Formular el orden del día de las sesiones del Comité y presentarlo para su aprobación al

Presidente.

- d) Levantar las actas de las sesiones que celebre el Comité y presentarlas al Presidente para su aprobación.
- e) Elaborar y mantener actualizado el directorio de funcionarios integrantes del Comité, informando de los cambios que se produzcan.
- f) Llevar y mantener actualizado el archivo del Comité.
- g) En general, desarrollar todas aquellas funciones materia del Comité, que le sean encomendadas por el Presidente o el Vicepresidente.

CAPITULO VI DE LAS FUNCIONES DE LOS VOCALES

Artículo 8.- En lo general corresponde a los Vocales el desempeño de las siguientes funciones.

- a) Emitir su opinión y voto con relación a las propuestas y asuntos que les presente el Comité.
- b) Promover en su área de responsabilidad, las acciones tendientes a lograr el cumplimiento de los objetivos del Comité.
- c) Realizar las demás funciones que les encomiende el Comité.

En lo particular corresponde:

a) Al ciudadano Delegado de la Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra.
Responsabilizarse de la ejecución de las enajenaciones de los predios ejidales y comunales expropiados en su favor, informando al Comité del avance logrado y del estado de las cosas en cada área atendida por la "CORETT".

b) Al ciudadano Delegado de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Responsabilizarse de los avalúos de los predios ejidales, comunales o del dominio de la Federación, así como los relativos a los bienes distintos a la tierra que se han presentado en el seno del Comité.

CAPITULO VII DE LAS SESIONES

Artículo 9.- El Comité se reunirá para cumplir con sus funciones en sesiones ordinarias y extraordinarias.

Artículo 10.- Las sesiones ordinarias se llevarán a cabo mensualmente el día y hora establecidos en la primera reunión del Comité y se tratarán los asuntos relacionados con el orden del día que se distribuirá cuando menos con 48 horas de anticipación.

Artículo 11.- El Comité podrá reunirse en sesiones extraordinarias cuando así lo estime necesario el Presidente o lo soliciten la Vocalía Ejecutiva, para cuyo efecto se enviará la comunicación correspondiente cuando menos con 24 horas de anticipación.

Artículo 12.- Se considerará que existe quórum legal para efectuarse las reuniones del Comité, cuando hagan acto de presencia, el Presidente y/o el Vicepresidente, dos miembros de la Vocalía Ejecutiva y la mitad del total de los vocales.

Artículo 13.- Los acuerdos o resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes, teniendo el Presidente del Comité voto de calidad.

CAPITULO VIII DEL PROCEDIMIENTO EXPROPIATORIO Y DE DESINCORPORACION

Artículo 14.- El promovente solicitará al Comité su opinión sobre la procedencia de la expropiación que requiera, indicando los bienes concretos que se proponen expropiar, el destino que pretende dárselos, la causa de utilidad pública que se invoca, la indemnización que se proponga, anexando los planos y documentos probatorios y complementarios que se estimen indispensables, así como los trabajos técnicos e informativos dentro de los cuales se incluirán los de la no existencia de terrenos particulares en igualdad de circunstancias, para ser preferentemente afectados.

Artículo 15.- El Comité, de acuerdo con las atribuciones establecidas en las fracciones I y II, de la cláusula cuarta, del convenio, realizará los actos necesarios para emitir su opinión, la que de preferencia deberá ir acompañada con el acta levantada en Asamblea General de Ejidatarios, en la que se haya tratado lo relativo a los bienes que se pretenden expropiar.

Artículo 16.- Las solicitudes acompañadas de la documentación recabada, serán presentadas al Secretario de la Reforma Agraria a través de su representante en la entidad, para que éste, en el término máximo de ocho días solicite al Gobernador del Estado; a la Comisión Agraria Mixta y al Banco Oficial, sus opiniones, que deberán rendir en un término máximo de 30 días. Simultáneamente con lo anterior, la Delegación Agraria notificará a los integrantes del Comisariado Ejidal del núcleo afectado por oficio y promoverá para los mismos efectos la publicación de la solicitud en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial El Estado de Jalisco.

De todas sus actuaciones, el Delegado Agrario, invariablemente, enviará copia a la Dirección General de Procedimientos Agrarios.

Artículo 17.- La revisión y elaboración de los trabajos técnicos e informativos aclaratorios o complementarios en su caso, se realizará por la Delegación Agraria después de recibir la solicitud, debiendo quedar concluidos dos en un término máximo de 30 días. Al mismo tiempo dicha dependencia solicitará el avalúo oficial, comunicando al Comité la conclusión de esta etapa del procedimiento y los requisitos que aún no se hayan cubierto, para que dicho Comité procure su pronta obtención.

Artículo 18.- Una vez satisfechos todos los requisitos, el expediente, junto con la opinión del Comité, se remitirá a la Dirección General de Procedimientos Agrarios para que en el término máximo de 30 días elabore el proyecto de dictamen y junto con el plano formulado en la Delegación Agraria, lo envíe al Cuerpo Consultivo Agrario para su aprobación.

Artículo 19.- Con base en el dictamen del Cuerpo Consultivo Agrario, se elaborará el proyecto de decreto expropiatorio que, con los refrendos del Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología (o su equivalente), y el de la Reforma Agraria, será sometido a la consideración del titular del Ejecutivo Federal por conducto de su Dirección General de Asuntos Jurídicos.

A partir del envío del expediente a las oficinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria y hasta el envío del proyecto de decreto a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, se procurará ajustarse al término máximo de 60 días.

Una vez publicado el decreto expropiatorio en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de la Reforma Agraria ordenará, en un término que no exceda de ocho días, la ejecución del mismo a su Delegado Agrario, debiendo quedar ejecutado en un plazo de treinta días contados a partir de la recepción de la orden.

El Delegado Agrario comunicará al Comité la orden de ejecución recibida, para que éste intervenga en las acciones señaladas en la fracción VI, de la cláusula cuarta, del convenio correspondiente a las atribuciones de dicho Organismo.

El presente procedimiento se encuentra normado por los artículos 112 al 127 y 343 al 349 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Artículo 20.- Para el procedimiento de desincorporación de bienes de la Federación, se atenderá a lo dicho en la Ley de Bienes Nacionales, agilizándose sus términos y procedimientos.

CAPITULO IX DE LOS ARTICULOS TRANSITORIOS Y FIRMAS DE LAS PARTES DEL CONVENIO

PRIMERO.- En tanto se elabora y aprueba el programa de trabajo, el Comité podrá sesionar semanalmente e inclusive, constituirse en sesiones permanentes.

SEGUNDO.- La Secretaría de la Reforma Agraria turnará al Comité una copia de las solicitudes que hubiese recibido para expropiaciones relacionadas con su objeto, para su substanciación, de acuerdo a las bases del presente convenio.

El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología
Lic. Marcelo Javelly Girard

El Secretario de la Reforma Agraria
Ing. Luis Martínez Villicaña

El Gobernador del Estado de Jalisco
Lic. Enrique Alvarez del Castillo

El Secretario General del Gobierno del Estado
Lic. Eugenio Ruiz Orozco

El Director General de CORETT
Ing. Federico Amaya Rodríguez

MANUAL DE NORMATIVIDAD

I. Presentación.

Si en algunos de los temas de la gran campaña de consulta popular emprendida por el señor Presidente de la República,

Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, ha habido consenso unánime, es en el de las reservas territoriales para la vivienda.

Ya desde el 7 de noviembre de 1981, el entonces candidato del Partido Revolucionario Institucional a la Presidencia de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, en su intervención durante la reunión popular para la planeación en materia de vivienda celebrada en Monterrey, Nuevo León, expresó categóricamente:

"La política de reservas territoriales es la solución de fondo y radical del problema".

Sin embargo, ante la magnitud del problema, diversas autoridades federales y estatales han llegado a establecer una similitud entre dos conceptos que son diferentes: declaratoria de reserva y expropiación de terrenos ejidales y comunales para el desarrollo urbano.

Esta interpretación similar ha motivado diversas sugerencias que proponen la modificación de la Ley Federal de Reforma Agraria, a fin de que los municipios tengan la facultad de solicitar y recibir, en su beneficio tierras expropiadas para integrar sus reservas territoriales y para regularizar la tenencia.

Lo anterior ha sido llevado todavía más adelante, habiendo formulado algunos gobiernos estatales, solicitudes de expropiación de terrenos ejidales y comunales anexos a las poblaciones importantes.

Al analizar someramente estas solicitudes de expropiación, se desprenden a primera vista las siguientes características:

- a) Que carece de fundamentación legal.
- b) Se solicitan en expropiación terrenos ejidales cuya superficie es notoriamente mayor a las necesidades reales de suelo urbano para la vivienda, lo que demuestra una confusión entre el concepto de reserva territorial y el de necesidades de suelo urbano para la vivienda.
- c) Se percibe una marcada preferencia para la expropiación de tierras ejidales en lugar de tierras particulares.
- d) Se aprecia una falta de fundamentación técnica en las solicitudes de expropiación, ya que es del conocimiento público que el Sistema Nacional de Planeación del Desarrollo Urbano, aún no alcanza el nivel de concreción de los planes parciales y de centros de población y mucho menos, aún su reglamentación, faltando los respectivos decretos o acuerdos aprobatorios publicados en las correspondientes gacetas de los gobiernos de los estados, y;
- e) Asimismo, se observa que en las solicitudes de expropiación se solicitan terrenos ejidales para la creación de desarrollos urbanísticos a futuro y no se comprueba la existencia de los proyectos, y mucho menos la de los recursos necesarios para esos desarrollos urbanísticos, lo que indica que el interés se centra en la obtención de la tierra, aunque no se tenga las posibilidades para su desarrollo.

Por otra parte la aprobación de esas solicitudes de expropiación y la expedición de los decretos, acarrearía varias consecuencias, entre las que consideramos basta enumerar algunas de ellas:

1. Disminución de áreas de cultivo con perjuicio para la producción de alimentos.
2. Incremento de la emigración de trabajadores del campo a la ciudad.
3. Aumento de los demandantes de tierra y pulverización de las parcelas cultivables.
4. Inconformidad de los ejidatarios afectados, con su participación en el producto de las ventas de los terrenos expropiados, ya que el precio de la venta es muy superior al del avalúo de indemnización.
5. Inutilización de las áreas colindantes a las tierras expropiadas, como consecuencia de la contaminación, servidumbre de paso, etcétera.
6. Generación de una gran especulación con los terrenos expropiados; especulación de la que existen ejemplos de una magnitud insospechada.
7. Desvío del destino de las tierras expropiadas, en favor de particulares y en perjuicio del interés social. Desvío del que desafortunadamente también existen innumerables ejemplos.

II. Introducción.

A. Definición de la normatividad.

Para los efectos de este documento, debemos entender por normatividad, el conjunto sistematizado de lineamientos establecidos con el fin de regular las actividades del Comité Estatal de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial y Regularización de Tenencia de la Tierra.

B. Campo de acción de la normatividad.

La constitución y control de las reservas territoriales agrarias sobre ejidos y comunidades, así

como las expropiaciones de bienes ejidales y comunales para el desarrollo urbano, requieren de la integración de un cuerpo colegiado en el que intervengan diversas autoridades federales, estatales y municipales, así como representantes de diversos sectores de la población.

Por lo anterior, la normatividad del Comité estará encaminada a:

1. Conocer que se han cumplido todos los requisitos legales, técnicos y administrativos que culminan con la determinación de las áreas de reserva territorial, la declaratoria de la misma y su registro.
2. Conocer los proyectos urbanísticos a desarrollar en el área solicitada en expropiación, así como comprobar la existencia de los recursos financieros para el desarrollo urbanístico.
3. Emitir dictamen de procedencia de la solicitud de expropiación, la cual se anexará a la misma y servirá a las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria para comprobar que se han cumplido todos los requisitos. La falta de dictamen de procedencia será la comprobación de que no se han cumplido los requisitos previos y será motivo para que la solicitud de expropiación no continúe su trámite.
4. Conocer e informar periódicamente acerca del avance tanto del procedimiento expropiatorio como del desarrollo urbanístico y su culminación para garantizar que la tierra ejidal expropiada cumpla con los objetivos para los cuales fue afectada.

Debido a lo anterior y de conformidad con las siete tesis sintetizadoras producto de la consulta popular se estimó conveniente proponer la creación de los comités estatales de Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano e Industrial, cuya normatividad incluya, entre otros puntos los siguientes:

1. El señalamiento de que en igualdad de circunstancias se afectarán prioritariamente tierras particulares o del dominio público en lugar de ejidales, cuando se requieran áreas para el desarrollo urbano.
2. La selección de tierras no cultivables en lugar de las que estén en producción agropecuaria.
3. El establecimiento de la limitante temporal, a fin de que el desarrollo urbano propuesto para las tierras expropiadas utilice éstas realizado en un plazo máximo de tres años, a partir de la ejecución del decreto expropiatorio.
4. Efectuar los avalúos de indemnización con un criterio realista, de precios comerciales.
5. Que se cuente con el acuerdo aprobatorio por parte del Ayuntamiento Municipal, en relación con la solicitud de expropiación y con la participación en la ejecución del desarrollo urbanístico.
6. Que exista la comprobación y garantía por parte del Municipio o del Estado, acerca de la existencia del proyecto de las obras, así como el presupuesto necesario para dicho desarrollo urbano.
7. Que se tome como obligación del Gobierno Estatal y de los municipales, ocupar los terrenos baldíos en las poblaciones mediante el Programa de Saturación Urbana, antes de optar por la vía de expropiación de ejidos.
8. Dada la liquidación del INDECO y la transferencia de sus reservas territoriales a los gobiernos de los estados y municipios, que esa reserva territorial sea utilizada preferentemente, antes de optar por la vía de las expropiaciones ejidales.
9. Establecer acuerdos de coordinación entre las autoridades federales y locales respectivas, a fin de frenar el incremento de los asentamientos humanos irregulares.

10. Dar una mayor participación a los campesinos afectados por la expropiación en el producto de la comercialización y venta de los lotes.

III. De la Reserva Territorial.

- A. Fundamentos jurídicos. Todos los miembros del Comité deben conocer los fundamentos jurídicos o marco legal de las reservas territoriales.

La legislación aplicable, en un marco general, se encuentra contenida en el párrafo tercero del artículo 27, la fracción XXIX-C del artículo 73 y las fracciones V y VI del artículo 115 Constitucional, así como diversos artículos de la Ley General de Asentamientos Humanos, entre los que se destacan el 2, fracción II y los del 34 al 47, así como el capítulo quinto "De la tierra para la vivienda urbana", adicionado el 9 de diciembre de 1981.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, El Estado de Jalisco cuenta con su Ley de Asentamientos Humanos, decretada el 26 de julio de 1977, que en su capítulo III, artículos 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 y 32, fundamenta jurídicamente todo lo relativo a las provisiones, reservas, usos y destinos del suelo.

- B. Requisitos que deben cubrirse para la constitución de la reserva territorial.

Como anexos a esta normatividad se incluyen los siguientes documentos:

1. La reserva territorial para los asentamientos humanos. Documento elaborado por la Dirección General de Reservas Territoriales de "SAHOP", actualmente Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, cuyo contenido es:
 - a) Metodología general para la constitución de reservas territoriales.
 - b) Marco legal de las reservas territoriales para los asentamientos humanos, y
 - c) Fundamentación legal de las reservas territoriales.
2. Instrumento jurídico para los planes de desarrollo urbano de los centros de población.

Documento elaborado también por la Dirección General de Reservas Territoriales de SEDUE y cuyo contenido es el siguiente:

- a) Normas jurídicas que regulan la reserva territorial.
 - b) Delimitación del centro de población.
 - c) Plan Director Urbano.
 - d) Plan Parcial de Desarrollo Urbano para el Centro de Población.
 - e) Constitución formal de la reserva territorial.
 - f) Vigilancia y control de la reserva territorial.
 - g) Proyectos de instrumentos para la actuación del Ayuntamiento.
3. Desarrollo urbano, reservas territoriales e instrumentos jurídicos.

Documento de la colección de instrumentos de SAHOP.

Estos tres documentos pueden servir como elementos ilustrativos, a fin de conocer la legislación local aplicable a reservas territoriales en cada entidad federativa.

En síntesis, antes de analizar las solicitudes de expropiación de tierras ejidales para el desarrollo urbano en una localidad, el Comité deberá conocer que se han seguido todos los trámites establecidos para la formulación, publicación y registro del Plan de Desarrollo Urbano del

Centro de Población, se contempla la necesidad de la participación de Jalisco, ya que la falta de cumplimiento de alguno de los trámites implicará la invalidez del Plan, implicará también la falta de

justificación de la constitución de la reserva territorial y, por consiguiente, la improcedencia de la solicitud de expropiación. Esto último se pondrá de manifiesto al no emitirse el dictamen de procedencia necesario para que la solicitud de expropiación continúe su trámite.

C. Intervención del Comité para la determinación y control de las reservas territoriales.

Tanto para la elaboración, como para la revisión y actualización de los planes de desarrollo urbano de centros de población, se contempla la necesidad de la participación del Comité, para lo cual se considera conveniente que el Comité forme parte del Consejo Técnico del Departamento de Planeación y Urbanización del Estado de Jalisco a fin de que emita su opinión cuando se proponga la constitución de reservas territoriales sobre ejidos y comunidades.

IV. De la declaratoria.

A. Fundamentos jurídicos.

Las declaraciones son actos de autoridad de los gobiernos locales, dados a través del Ejecutivo Estatal o la legislatura de la entidad, mediante los cuales, en razón del interés público determinado en los planes de desarrollo urbano y en ejercicio de las facultades que les otorgan las leyes de la materia, se definen las provisiones para la fundación de los nuevos centros de población, se determinan las reservas para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población ya existentes y se establecen los fines públicos o particulares, es decir, los destinos y usos a los que se deben dedicar las áreas y predios, para regular y ordenar los asentamientos humanos según lo previsto en el Plan de Desarrollo Urbano del cual se deriven.

Las declaraciones de provisiones, reservas, usos y destinos, son instrumentos jurídico-administrativos establecidos en la Ley General de Asentamientos Humanos y las leyes estatales de desarrollo urbano, se precisan como instrumentos técnicos y sociales en los planes de desarrollo urbano y sirven para regular y ordenar la fundación, conservación y crecimiento de los centros de población en razón del interés público.

Las declaratorias de reservas sirven a las autoridades locales, es decir, al Estado y al Municipio, para determinar los terrenos, cualquiera que sea su régimen de propiedad, que serán utilizados para el crecimiento de un pueblo o ciudad, y aquéllos que sean necesarios para conservar sano el medio ambiente ecológico de ese pueblo o de esa ciudad.

Con el propósito de aclarar este concepto de lo que son las reservas para el desarrollo urbano, conviene precisar que en la fracción tercera, del artículo 37, de la Ley General de Asentamientos Humanos, se establece: "Reservas: son las áreas que serán utilizadas para el crecimiento de un centro de población". Que por otra parte, el desarrollo urbano busca primordialmente conservar y, si es necesario, mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los pueblos y ciudades del país.

Es precisamente para cumplir estos propósitos, que al elaborar el Plan de Desarrollo Urbano de un centro de población se establece una zonificación primaria, es decir, se definen los terrenos necesarios para el crecimiento del pueblo o de la ciudad, las áreas y predios que serán utilizados para fines públicos y fines privados, y se determinan los terrenos alrededor del pueblo o la ciudad que deben conservarse para usos agrícolas o en forma de bosques, con el fin de evitar que el aire, el agua y todo el medio ambiente se contaminen.

Es por esta razón que, con base en el Plan de Desarrollo Urbano del Centro de Población, se definen y fijan los límites geográficos, antes conocidos como fondo legal de un pueblo o ciudad, y también con base en este plan se decretan las declaratorias de reservas, usos y destinos de áreas y predios.

B. Requisitos que deben cubrirse para la expedición y registro de la declaratoria de reserva territorial.

De la misma manera que para la reserva territorial, se anexa a esta normatividad el documento

que forma parte del manual para el Presidente Municipal, de la colección Desarrollo Urbano Municipal, elaborado por la Dirección General de Estudios Administrativos del Desarrollo Urbano de SAHOP, titulado, "Cómo elaborar y expedir declaratorias".

V. De la expropiación de terrenos ejidales y comunales no asentados para usos urbanos.

Una vez que se ha cumplido con todos los requisitos jurídicos y administrativos para la elaboración, aprobación y registro de los planes de desarrollo urbano de centros de población, que se han fijado, aprobado y publicado los límites de dichos centros de población; que se han publicado y registrado las declaraciones de reservas respectivas, procede la expropiación, en su caso de terrenos ejidales comunales para desarrollos urbanísticos.

El Comité emitirá dictamen de procedencia que se acompañará a la solicitud de expropiación respectiva y servirá a la "S.R.A." como elemento justificativo para iniciar un procedimiento especial prioritario, a fin de que el decreto expropiatorio sea tramitado en un tiempo que no exceda de tres meses.

El Comité solicitará opinión a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, a fin de que el monto de la indemnización que se pague a los ejidos expropiados, corresponda realmente a su valor comercial.

VI. De la vigilancia y control de los terrenos ejidales expropiados para usos urbanos.

De conformidad con el Manual de Funcionamiento, el Comité celebrará reuniones periódicas.

Ahora bien, en la correspondiente al fin de cada año, el Comité deberá formular un documento que se denominará "Acta de Congruencia", en el que se incluirá una relación de los terrenos ejidales expropiados para usos urbanos y se señalará si estos terrenos están siendo utilizados efectivamente para el fin que motivó su afectación.

En este documento también se incluirá el grado de avance estimado de las obras, así como el señalamiento de número de familias beneficiadas.

Copia del Acta de Congruencia, firmada por todos los miembros del Comité, se remitirá al Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología; al Gobernador de la entidad; al Presidente Municipal correspondiente y a la Oficina de Vigilancia y Control de los terrenos ejidales expropiados para usos urbanos, de la Secretaría de la Reforma Agraria, a fin de que coordinada o independientemente, dichas autoridades apliquen todos los recursos a su alcance para preservar libres de ocupación ilícita los terrenos en cuestión, y así, evitar que se pudiera obstaculizar o desvirtuar el destino que les fue determinado por el instrumento legal correspondiente.

IV. De la regularización de la tenencia de la tierra.

A. Antecedentes.

La irregularidad de los asentamientos humanos es un fenómeno social que se inició hace 40 años y que ha adquirido niveles verdaderamente considerables durante las últimas dos décadas.

La regularización como respuesta y remedio a este fenómeno es mucho más reciente y el instrumento para ejecutarlo, sobre ejidos y comunidades, "CORETT", no cumple aún su noveno año de experiencia.

El 6 de febrero de 1977, la Dirección General de "CORETT" remitió una circular prohibiendo la venta de terrenos baldíos, de lotes sobre los que hubiera instalado comercio o industrias, a precios inferiores a los fijados por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, o de terrenos que carecieran de dichos avalúos. Estos dos últimos casos por haberse detectado situaciones anómalas al respecto.

A partir de entonces, empezaron a definirse conceptos y criterios que fueron poniéndose en

práctica y fueron dictándose disposiciones como la venta a precios comerciales de lotes que no tuvieran destino habitacional, la limitación de superficies a regularizarse a precio social, la disposición de regularizar un solo lote por familia y usarse conceptos que forman el cuerpo actual de la normatividad cuya descripción es el objeto de este trabajo.

Es conveniente hacer notar que todos los criterios y definiciones que a continuación se expondrán, han venido siendo aplicados por "CORETT" con muy buenos resultados, aún cuando inicialmente provocó numerosas fricciones y conflictos con las gentes a quienes afectaron, que vieron así esfumarse sus esperanzas de lucro y que en algunos casos, se organizaron incluso, para atacar a "CORETT" e impedir lo ordenado por dichas normas.

También debe hacerse notar que, en un gran número de casos, los especuladores intentaron convertirse en líderes de vecindados para estorbar la acción de "CORETT" y lograr su objetivo, debilitando su oposición o impidiendo la regularización, organizándose, a base de vecindados con auténtica necesidad; no obstante, las acciones de sensibilización y de contratación rápida de los lotes de real necesidad social, neutralizaron y disminuyeron la influencia de los especuladores, cuyos adeptos se redujeron considerablemente al avanzar el proceso de contratación.

B. Descripción teórica.

Para encontrar las bases de la normatividad que se aplica, es necesario el análisis de las causas de la irregularidad las cuales, reducidas a su más simple expresión, se concretan en dos: la necesidad y el lucro.

Cuando existe la auténtica necesidad de una porción de tierra para establecer la vivienda familiar, estamos frente a un caso que se debe resolver, por ser de estricta justicia social su solución.

Cuando es el afán de lucro el que origina la ocupación irregular, debe impedirse para desalentar futuras irregularidades por esta causa y evitar, asimismo, se desvirtúe el carácter social de la regularización.

De lo anterior se concluye que cualquiera de las ocupaciones irregulares sobre ejidos y comunidades puede ubicarse dentro de dos grandes grupos: "Social" y "No Social".

Los conceptos antes señalados tienden a:

1. Definir cuando un caso cualquiera puede considerarse de carácter social.
2. Establecer los criterios con que debe mejorarse cada caso, según se haya definido su carácter.

Para definir el carácter social de un lote se utilizan dos conceptos básicos: tamaño del lote y destino del lote.

- a) Para su tamaño, debe tener las dimensiones requeridas para cubrir las necesidades de una familia, que se estima en 150 metros cuadrados, denominándose lote tipo social. Este tamaño solo excepcionalmente podrá ser modificado por el Comité, atendiendo a circunstancias muy especiales en algún ejido a regularizar.
- b) Por su destino, únicamente cumplen un carácter social aquéllos que se utilizan para habitación de una familia, posesionaria del lote o para obras de interés público.

Todos aquéllos que no encajan por su tamaño o su destino dentro de los conceptos anteriormente descritos no pueden ser considerados con carácter social.

Los criterios establecidos para el tratamiento de cada terreno según su carácter, son muy claros.

- a) Cuando un lote es de carácter social, se le aplica el precio social de regularización que se establece por ley.

- b) Cuando un lote es de carácter no social, se le aplican precios comerciales establecidos como se describe en el siguiente apartado.

C. Conceptos específicos.

1. Lote tipo social.

Los precios a que "CORETT" regulariza son de carácter social, la oportunidad de obtener terrenos valiosos a precios ínfimos propicia el acaparamiento y la adquisición de terrenos ejidales con fines especulativos. No sólo la esterilidad de que son objeto terrenos así acaparados, sino del caos generado por su distribución arbitraria, hacen necesario frenar este fenómeno.

Con este objetivo, se optó por fijar el lote tipo social que reuniera las características necesarias para el establecimiento de una vivienda decorosa. A este lote tipo se aplican los precios mínimos de carácter social fijados por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, y los lotes mayores experimentan incrementos en precios en escala ascendente conforme a la superficie, hasta un máximo de 200 metros cuadrados si su destino es habitacional.

Por encima de este incremento, los lotes ya no pueden tener más que carácter especulativo o de acaparamiento, por lo que a dichos lotes se les fijan precios comerciales cercanos a su valor real, el cual se determina mediante investigación que al efecto practique el Instituto Nacional de Avalúos o alguna institución bancaria establecida en el lugar a petición de "CORETT". Terrenos con dimensiones, mayores a 200 metros cuadrados sólo pueden adjudicarse para utilizarse en actividades productivas, comerciales, industriales y de servicios, previo dictamen favorable que para el uso expida el Departamento de Planeación y Urbanización del Estado.

A los poseedores de tales lotes se les deja la opción de cobrarles como se indica más adelante, todo el lote o contratarles solamente el área equivalente al lote tipo social destinando el excedente para el establecimiento de servicios públicos, reubicación de casos conflictivos, o para ser asignado a solicitantes que demuestren su necesidad mediante constancia expedida por el Registro Público de la Propiedad, de no poseer ningún otro bien raíz en la localidad.

Es evidente que la necesidad de terrenos para vivienda varía de acuerdo con el clima, las costumbres, las condiciones socioeconómicas y la disponibilidad de tierra en cada lugar, factores que deben ser considerados y respetados para evitar conflictos y alteraciones de vida de un poblado.

2. Lotes de carácter no social.

Si ya definimos al lote social como aquel que se destina para habitación de una familia, (150 metros cuadrados como dimensión máxima), todos aquellos lotes que no quedan encuadrados dentro de dicha definición no llenan el objetivo social de la regularización y por consiguiente deben ser objeto de un tratamiento diferente.

Los precios mínimos de regularización emitidos por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, se determinan considerando no solamente el valor comercial de los terrenos, sino primordialmente el poder adquisitivo de los avecindados de escasos recursos y la necesidad prioritaria de su regularización.

Todos aquellos lotes que no encuadran en la definición del lote tipo social pueden ser clasificados en la forma siguiente:

Comercial e industriales:

Son aquéllos en los que se han ubicado comercios o negocios que obtienen un beneficio de la utilización de su lote. Se liquida a precio comercial la totalidad, al precio que corra el momento de la escrituración.

Lotes para arrendamiento

:

Son aquéllos que no habitan sus titulares o quienes consideran tener derecho a ellos, sino que los rentan parcial o totalmente. Se liquida a precio comercial la totalidad, hasta un máximo de 200 metros cuadrados.

Baldíos:

Son aquéllos que no tienen ningún asentamiento, en muchos casos existen personas que alegan la posesión de un lote por haberlo comprado a ejidatarios o especuladores el hecho de no habitarlos demuestra que el supuesto poseedor no tiene necesidad de él.

Se liquida a precio comercial en su totalidad, hasta 200 metros cuadrados, a excepción de los casos en que el poseedor demuestre su necesidad, mediante un estudio socioeconómico y una constancia expedida por el Registro Público de la Propiedad de no poseer ningún otro bien inmueble en la localidad.

Lotes combinados, comerciales y sociales:

Son aquéllos a los que el poseedor da uso mixto; o sea, que los utiliza como vivienda y también para instalar en ellos algún comercio.

La parte ocupada como habitación hasta 150 metros se liquida a valor social y el resto a valor comercial. Habitacional excedidos:

Son aquéllos que rebasan las dimensiones del lote tipo social, hasta un límite máximo de 200 metros cuadrados; o que con construcciones (incluyendo las servidumbres mínimas que señalan los reglamentos municipales de construcción) rebasen los 200 metros cuadrados.

Se liquida de la siguiente forma (con precios que correspondan al momento de la escrituración):

- a) La superficie equivalente al lote tipo social, a precio social.
- b) El excedente, hasta 50 metros cuadrados a 2 veces el precio social.
- c) El excedente, hasta 100, al 50 por ciento el precio comercial.
- d) El excedente, hasta los 150 metros cuadrados, al 75 por ciento del precio comercial.
- e) Cualquier excedente por encima de 150 metros cuadrados arriba del lote tipo social se liquida a precio comercial.

La determinación de los precios comerciales se hace con base en los valores reales que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales incluye en los avalúos sociales que emite; se consideran también los avalúos que se solicitan al Instituto Nacional de Avalúos y/o instituciones bancarias de la localidad.

La aplicación de los criterios es tendiente a desalentar el acaparamiento de lotes y el detenimiento de grandes superficies, ya que una regularización que no se efectúe con base en los valores sociales, fomentaría la adquisición de los terrenos ejidales con fines especulativos.

3. Areas de control.

La irregularidad es un fenómeno dinámico ligado a la concentración de la población en las grandes urbes. En tanto este fenómeno persista y continúe la emigración del campo a la ciudad, sumada al crecimiento propio de las ciudades, la irregularidad será creciente de no establecerse los mecanismos necesarios para impedirla.

Para el análisis de este problema y el planteamiento de sus soluciones, es necesario dividir la irregularidad en tres tipos: existente, en gestación y futura.

a) La irregularidad existente.

Tiene solamente una solución; la regularización, y la magnitud del fenómeno convierte a su solución en un imperativo indispensable para el crecimiento armónico y el sano desarrollo del país.

Su solución está planteada en el Plan Nacional de Regularización y su factibilidad queda demostrada en dicho plan, independientemente de los grandes obstáculos que representa y de la capacidad de las instituciones para resolverla; "CORETT" es el instrumento del Gobierno Federal para atacar este problema, aunque su responsabilidad directa está condicionada al apoyo y comprensión de todas las dependencias que intervienen en el proceso y cuyas esferas de acción se marcan también en dicho plan.

b) La irregularidad en gestación.

Es la que está produciéndose actualmente y la que está por producirse en forma inmediata; "CORETT", puede también enfrentarla mediante el establecimiento de áreas de control, que establecerán una oferta rápida y ordenada como única alternativa al caos que se generará, de no establecerse esta oferta con la oportunidad que la urgencia del caso requiere.

Las áreas de control deben establecerse en forma simultánea a la acción de regularizar la tenencia de la tierra mediante lotificaciones que, aprobadas por las entidades municipales correspondientes, garanticen el establecimiento ordenado de las familias, las que de otra forma constituirán uno o más de los numerosos asentamientos caóticos ya existentes. Es ésta la única forma de garantizar pacíficamente el resto de los planes municipales y estatales de desarrollo urbano y el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, pero más importante aún, es decir que es la única forma de introducir el orden en el caos de iniciar el ordenamiento del crecimiento de las ciudades.

El concepto de "Area de Control" debe entenderse en forma diferente del contemplado en la Ley General de Asentamientos Humanos al referirse a "Áreas de Reserva"; la acepción que al término de "Áreas de Control" que da "CORETT" se refiere exclusivamente a la superficie indispensable para áreas de donación, servicios, reubicaciones y absorción del crecimiento natural del asentamiento, desde el momento en que se solicita la expropiación hasta que pueda intervenir en forma directa.

En un esfuerzo por fijar criterios normativos para la distribución de las áreas de control, se ha desarrollado un procedimiento para el cálculo de superficie, el que da una idea aproximada de su magnitud, ya que debe ajustarse en el terreno por las condiciones previas de usufructo, cuando se trata de expropiaciones a ejidos sujetos a explotación parcelaria.

$$AR = AT T - AIN - ARU - AD$$

AR = Area por regularizar.

AT T = Area que existía ocupada en la fecha de los trabajos técnicos normativos.

ACN = Area para absorber el crecimiento natural de la población durante el tiempo que tarde la regularización.

AIN = Area para absorber el crecimiento inducido por los diferentes intereses sociales que genera la acción de regularización.

ARU= Area para reubicar los asentamientos que por razones de urbanización se requieren, según estudios de las oficinas de planificación o equivalentes ya sea municipales, estatales o federales.

AD = Area de donación a los municipios.

TR = Tiempo de regularización, desde los trabajos técnicos informativos hasta la titulación del 80 por ciento de los lotes.

Obtención.

AR = Se obtiene sumando las demás áreas.

AT T = Se obtiene mediante levantamiento topográfico o fotogeométrico de la zona con asentamiento.

ACN = Se obtiene multiplicando AT T (FC).

AIN = Se obtiene multiplicando AT T (FIN).

ARU = Se obtiene multiplicando AT T (FRU).

AD = 15 % de AT T - ACN - AIN - ARU

AR = AT T1 - FC - FIN - FRU - AD

S1FC - FIN - FRU - FR

Donde:

FC = Factor de crecimiento de la ciudad.

FIN = Factor de crecimiento inducido.

FRU = Factor de reubicación.

FRO

FR = Factor de regularización.

Tenemos que:

AR = AT T - AT T(FR) - AD

y que:

AD = 0.15 AT T (1 - FR)

A = KAT T Donde K - 1.15 (1 - FR)

FR = Se determina de datos obtenidos históricamente en ejidos donde ya se ha contratado.

c) Irregularidad futura.

Contra este tipo de irregularización, "CORETT" solamente puede desalentar la que pudiera generarse por afán de lucro, mediante el establecimiento de las normas expuestas cuya aplicación ha ido disminuyendo la incidencia de dichos casos y podrá desalentarlos definitivamente en el futuro, pero la prevención de la irregularidad futura requeriría de un esfuerzo muy grande por parte de otras dependencias, cuyas acciones constituyen el índice en el programa.

Esta irregularidad se está generando principalmente sobre áreas sujetas todavía al régimen ejidal, que no han sido expropiadas a favor de "CORETT".

Los gobiernos locales deberán ejercer una vigilancia que impida la ocupación de dichas áreas y

cuidar que no se expidan permisos de construcción en ellas.

La Secretaría de la Reforma Agraria deberá también ejercer vigilancia sobre esas áreas y aplicar las sanciones que establezca la ley a los ejidatarios infractores.

Las autoridades locales deberán emitir las declaratorias de usos y destinos del suelo que garanticen su destino final de acuerdo con los planes de desarrollo urbano locales, para lo cual son asesorados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología tal como lo establece la Ley General de Asentamientos Humanos.

Pero ninguna medida de tipo jurídico, coercitivo o de planeación podrá impedir el caos que amenaza a las ciudades, si no se establece el único mecanismo capaz de regular (no de regularizar) los asentamientos humanos, la oferta inmediata de tierra accesible a las posibilidades económicas de las familias que emigran del campo a la ciudad o que van formándose en las ciudades.

4. Adquirientes de carácter social.

Se han establecido ya las normas aplicables para definir el carácter social de un lote o terreno.

Es necesario ahora introducir el concepto de adquirente de carácter social, para clasificar en esta forma a la persona poseedora de un lote y aplicarle, en consecuencia, el criterio de precio social o precio comercial correspondiente; así como también para discernir si la adjudicación de un lote en las zonas de control precede o no, según el carácter del solicitante, para ser considerado adquirente de carácter social, el poseedor debe llenar los siguientes requisitos:

a) Ser mexicano.

b) Jefe de familia.

c) Presentar un certificado expedido por el Registro Público de la Propiedad correspondiente de no poseer él ni su cónyuge bien raíz en la localidad.

d) No estar él, ni su cónyuge ni otro miembro de la familia que dependa económicamente de él, en posesión de otro lote irregular, lo cual elimina la posibilidad de contratar dos lotes a una misma familia.

e) No haberseles adjudicado algún lote en el transcurso de los últimos 10 años en algún lugar del país.

f) En los casos de solicitantes que no están en posesión de los lotes, presentar una solicitud por escrito y llenar los cuestionarios que contienen los datos que permitirán determinar su estado socioeconómico. Dichos cuestionarios incluyen la condición de que los solicitantes aportan sus datos bajo protesta de decir verdad y que cualquier falsedad en sus declaraciones viciaría de nulidad la operación que se realiza.

5. Modalidades del dominio.

Los lotes para vivienda deberán adjudicarse en forma patrimonial.

Lic. Marcelo Javelly Girard
Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología

Ing. Luis Martínez Villicaña
Secretario de la Reforma Agraria

Lic. Enrique Alvarez del Castillo
Gobernador del Estado de Jalisco

Lic. Eugenio Ruiz Orozco
Secretario General de Gobierno del Estado de Jalisco

Ing. Federico Amaya Rodríguez
Director General de CORETT

**CONVENIO QUE CELEBRAN EL GOBIERNO FEDERAL Y EL GOBIERNO DEL ESTADO, CON
MOTIVO DE LA FORMACION DEL COMITE ESTATAL DE RESERVAS TERRITORIALES PARA EL
DESARROLLO URBANO E INDUSTRIAL Y REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA**

FIRMA: 14 DE JULIO DE 1983.

PUBLICACION: 25 DE AGOSTO DE 1983. SECCION II.