



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
"ARAGON"**

**LA LEGALIDAD DEL DESALOJO ADMINISTRATIVO PARA  
RECUPERAR LA POSESION DE BIENES INMUEBLES  
DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.**

**TESIS PROFESIONAL**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
OSCAR AVELAR CONTRERAS**



San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

1987



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

DER66

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
DEPARTMENT OF CHEMISTRY  
55 EAST LAKE DRIVE  
CHICAGO, ILLINOIS 60637

RECEIVED

APR 15 1966

1966 APR 15 10 10 AM '66

## I N D I C E

PAGINA

DEDICATORIA

INTRODUCCION

### CAPITULO I

#### CREACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

- A) RAZON JURIDICA Y POLITICA DE SU CREACION..... 1
- B) RESEÑA HISTORICA DEL DEPARTAMENTO DEL  
DISTRITO FEDERAL..... 16
- C) LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DEL  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL..... 27
- D) NATURALEZA DE LAS DELEGACIONES DEL  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL..... 32

### CAPITULO II

#### LA ADMINISTRACION DEL PATRIMONIO DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

- A) CONCEPTO DE PATRIMONIO..... 37

B) EL REGIMEN JURIDICO DEL PATRIMONIO DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.....	49
---	----

CAPITULO III

FACULTADES Y ACCIONES DEL DEPARTAMENTO DEL  
DISTRITO FEDERAL PARA CONSERVAR Y RECUPERAR  
LA POSESION DE INMUEBLES DE SU PATRIMONIO

A) FACULTADES QUE POSEE PARA RETENER LOS BIENES INMUEBLES DEL DEPARTAMENO DEL DISTRITO FEDERAL.....	56
B) ACCIONES QUE PUEDEN DEDUCIRSE ANTE LOS TRIBUNALES DEL FUERO COMUN.....	76

CAPITULO IV

LA LEGALIDAD DEL DESALOJO ADMINISTRATIVO PARA  
RECUPERAR LA POSESION DE BIENES INMUEBLES DEL  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

A) PROCEDIMIENTO.....	79
B) IMPLICACIONES JURIDICAS Y POLITICAS.....	85
C) PROPOSICIONES.....	86
CONCLUSIONES.....	96
REGLAMENTOS.....	99
BIBLIOGRAFIA.....	100

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a nuestra querida Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón, mi agradecimiento profundo por permitirme formar parte de esa gran familia, que comparte sus conocimientos y forma profesionistas que enaltecen a esta nación Mexicana de la cual me siento orgulloso de formar parte.

A MIS PADRES:

SR. MOISES AVELAR MERCADO (FINADO)  
SRA. MARGARITA CONTRERAS MENDEZ

UNA MUJER FUERTE, ¿QUIEN PUEDE HALLARLA?  
ES MUCHO MAS PRECIOSA QUE LAS JOYAS.

A MI ESPOSA:

SRA ELVIRA GONZALEZ DE AVELAR

LA FUENTE, EL AMOR Y EL FUEGO...  
TODO COMIENZA CONTIGO.

A MIS HIJOS:

MOISES AVELAR GONZALEZ  
CAROLINA AVELAR GONZALEZ

MIS NIÑOS TAN ESPECIALES..  
UNA INSPIRACION CADA DIA,  
TODOS LOS DIAS.

A MIS HERMANOS:

JUAN JOSE AVELAR CONTRERAS  
MA. DE LOURDES AVELAR CONTRERAS

USTEDES ME AYUDARON, DANDO LO MEJOR DE SI  
MISMOS E HICIERON QUE ESTO FUESE POSIBLE.

AL RECUERDO DE MI ABUELITA Y DE MI TIA

SRA. CATALINA MENDEZ MONCADA  
SRITA. MA. DE LOS ANGELES CONTRERAS M.

NI EL AGUA QUE TRANSCURRE TORNA A SU  
MANANTIAL, NI LA FLOR DESPRENDIDA DE  
SU TALLO VUELVE JAMAS AL ARBOL  
QUE LA DEJO CAER.

A LA FAMILIA

GOMEZ CARRILLO

POR SU APOYO Y CARINO.

A LOS SERVIDORES PUBLICOS:

TODOS TIENEN LA MISION Y EL DEBER DE PISOTEAR LA HIDRA DE LA ARBITRARIEDAD Y DE LA ILEGALIDAD DONDE QUIERA QUE SE HACE PRESENTE, TODO - EL QUE DISFRUTA DE LAS BENDICIONES DEL DERECHO DEBE CONTRIBUIR CON SU PARTE PARA MANTENER EL RESPETO A LA LEY, EN UNA PALABRA, CADA CUAL ES UN COMBATIENTE INNATO POR EL DERECHO EN INTERES DE LA SOCIEDAD.

## I N T R O D U C C I O N

Este trabajo de Tesis que presento a la consideración del jurado, como a mis maestros, compañeros, amigos y familiares, es con el propósito de motivar el espíritu creador y la preocupación latente de los servidores públicos de enaltecer su función, con el único afán de servir a la comunidad; procurando -- que ésta función oficial que cada día es más complicada sea una norma inserta en el derecho y en la vivencia misma de lo jurídico para poder responder ante este doble reto de ser gobernante y gobernado a la vez.

En el desarrollo de este trabajo podremos conocer los antecedentes que motivaron y trajeron como resultado la creación y evolución del Departamento del Distrito Federal, así como su organización administrativa para el desempeño de sus funciones.

También podremos conocer como se forma su patrimonio y en éste caso específico, las atribuciones con que cuenta para retener o recuperar administrativamente un bien inmueble propiedad del Departamento del Distrito Federal, a través de sus procedimientos administrativos.

Explicado brevemente el contenido del presente, esperamos que su desarrollo sea entendible para el lector por considerar

que el tema es un problema actual que se debe atacar, siempre observando la normatividad establecida en nuestras leyes.

Cabe destacar que este trabajo no estaría en sus manos sino hubiera tenido la valiosa orientación del C. Lic. Miguel Aguilar Garcia. Sirvan estas líneas de testimonio, reconocimiento y mi más sincera gratitud.

## C A P I T U L O I

### CREACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

#### A) RAZON JURIDICA Y POLITICA DE SU CREACION

Para estar en posibilidad de conocer el surgimiento de lo - que en la actualidad es el Departamento del Distrito Federal, es preciso comentar que a través de la historia, el estado mexicano en ejercicio de su soberanía ha determinado libremente su propio orden jurídico y político, teniendo como resultado una forma de gobierno presidencialista, por reunir en un solo individuo varias características entre las que se encuentran ser jefe de estado y de gobierno, formando además de esta manera una república democrática, representativa y federal, compuesta por treinta y un estados y un Distrito Federal, libres, soberanos y autónomos, siendo el Distrito Federal el que nos da la pauta para que a través de la historia conozcamos su evolución, debiendo resaltar su importancia, porque durante más de 500 años ha existido en su territorio la sede de los poderes federales.

Primeramente durante el desarrollo del principal señorío - indígena en la Ciudad de Tenochtitlan hasta la derrota de los - Aztecas, posteriormente se convirtió la Ciudad de México en el - punto de partida de las demás conquistas y exploraciones, hasta

Llegar a ser la base político-religiosa y administrativa del virreinato de la Nueva España.

Durante la etapa del México Independiente, la actividad de los primeros constituyentes consistió en la necesidad de estimar que la Ciudad de México siguiera siendo el centro de nuestra vida nacional, para tal efecto la Constitución de 1824 en su artículo 50 fracción XXVII preceptuó como facultad exclusiva del -- Congreso General:

"ELEGIR UN LUGAR QUE SIRVA DE RESIDENCIA A LOS SUPREMOS PODERES DE LA FEDERACION Y EJERCIEREN EN SU DISTRITO -- LAS ATRIBUCIONES DEL PODER LEGISLATIVO DE UN ESTADO."

En base a lo anterior, la mayoría de nuestros tratadistas -- han hecho mención de que la inquietud de nuestros legisladores -- de esa época, surgió por el afán de imitar al sistema norteamericano, ya que en su Constitución de 1787, aparece en los Estados Unidos de Norteamérica el surgimiento del Distrito de Columbia, otorgándose al congreso de esa entidad facultades para legislar en forma exclusiva para tal Distrito; provocando inquietudes en nuestros constituyentes, a tal grado que llegaron a realizar grandes debates en los que propusieron a ciudades como -- Celaya, San Miguel de Allende, Dolores, Salamanca y Querétaro --

como posibles lugares de residencia para los poderes federales, -  
 situación que se vió quebrantada por la decisiva intervención de  
 Fray Servando Teresa de Mier en los debates sostenidos, utilizan  
 do basicamente atributos fundamentales de nuestra ciudad como -  
 son: su gran belleza, riqueza, dimensión cultural, ser centro -  
 político de la República y constituir un centro de esparcimiento  
 sin paralelo en todo México, esta base fué suficiente para -  
 poner las cosas en su lugar y disuadir de esta manera las preten  
 ciones de quienes habían propuesto las ciudades antes menciona -  
 das confirmando nuevamente que la Ciudad de México se converti -  
 ría en la capital del nuevo país, como anteriormente lo había -  
 sido del virreynato.

El paso definitivo para la creación del Distrito Federal -  
 lo dió el congreso por decreto del 18 de Noviembre de 1824, pro -  
 mulgado por el presidente Guadalupe Victoria y publicado con -  
 fecha 22 de Noviembre del mismo año con los siguientes puntos -  
 primordiales:

"I.\_ El lugar que servirá de residen -  
 cia a los Supremos Poderes de la Fede -  
 ración, conforme a la facultad 28ava.  
 del artículo 50 de la Constitución, se -  
 ra la Ciudad de México.

II.- Su distrito sera el comprendido -  
 en un círculo cuyo centro sea la plaza

mayor de esta Ciudad y su radio de --  
acción de dos leguas.

III.- El gobierno general y el goberna-  
dor del estado de México, nombrará ca-  
da uno un perito para que entre ambos  
demarquen y señalen los términos del -  
distrito conforme al artículo antece-  
dente.

IV.- El gobierno político y económico-  
del expresado distrito queda exclusiva-  
mente bajo la jurisdicción del gobier-  
no general desde la publicación de es-  
ta Ley.

V.- En las elecciones de los ayuntami-  
entos de los pueblos comprendidos en -  
el Distrito Federal y para gobierno mu-  
nicipal seguirán observándose las le -  
yes vigentes en todo lo que no pugne -  
con la presente.

En la actualidad un estudio moderno a definido al Distrito-  
Federal en un concepto jurídico como el área donde se asientan -  
los poderes de la Unión de estados libres y soberanos, a fin de  
que dichos poderes tengan una jurisdicción libre de las presio-

nes inmediatas de los estados federados, sin intervenir en su esfera política y territorial.

De esta manera vemos la necesidad de que los poderes federales cuenten con los medios materiales suficientes para hacer posible la armonía entre los estados, por lo que dichos medios no pueden inventarse se dan en un lugar determinado, en el que han sido concentradas las vías de comunicación, la riqueza, los medios culturales y la consideración política de una nación.

Analizando el bosquejo histórico a que hemos hecho mención con anterioridad, podemos considerar que siempre ha existido un centro tradicional que no podría dejarse a un lado para instalar los poderes de la Unión de cualquier régimen político, por lo que era, es y será la Ciudad de México.

Actualmente el Distrito Federal está considerado como una entidad federativa, de acuerdo a lo expresado en los artículos 42 fracción I, 43 y 44 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que nos expresa de la siguiente manera su contenido:

"Artículo 42.- El territorio nacional comprende:

I.- El de las partes integrantes de la federación.

Artículo 43.- Las partes integrantes de la federación son los estados de - Aguascalientes, Baja California Norte Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, -- Queretaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.

Artículo 44.- El Distrito Federal se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General." [1]

En razón de los mandatos anteriores el Distrito Federal es-

[1] CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
PAGS. 44 Y 45 EDITORIAL PORRUA, S.A.  
77a. EDICION, MEXICO 1985

una entidad federativa que encuentra su nacimiento en la breve etapa histórica comprendida desde la vigencia de la constitución española de 1812, que incubó el federalismo a través de las diputaciones provinciales como factor genético y confirmando las como institución política.

Prueba de la anterior aserción son los irrecursibles documentos públicos como los llamados elementos constitucionales de Ignacio López Rayón [1811], en el que se pretendía que el Supremo Congreso Nacional Americano, titular del ejercicio de la soberanía popular, se compusiera de 5 vocales nombrados por las representaciones de las provincias.

En la Constitución de Apatzingán del 22 de Octubre de 1814, se reconoce el derecho de las provincias para elegir los diputados que deberían de integrar el Supremo Congreso, esta idea reforzaba el pensamiento del ilustre insurgente Morelos que trataba no solo de reconocer la existencia de las provincias que posteriormente se convertirían en Estados de la Federación Mexicana si no de conceder su participación en el gobierno nacional a través del nombramiento de representantes en el Supremo Congreso.

Las mencionadas diputaciones provinciales eran cuerpos colegiados que tenían como funciones primordiales, las inherentes al gobierno interior de las provincias, su integración de origen democrático indirecto y sus miembros componentes deberían de ser nativos o vecinos de las provincias respectivas, subdividiendo al territorio entre los reynos y gobernaciones.

De esta manera se desarrolló el régimen federal hasta el-

proyecto de Constitución de 1857, cuya comisión redactora im -  
planto definitivamente en México la federación, por voluntad uná -  
nime del congreso constituyente, al aprobarse "NEMINE DISCREPAN -  
TE" el artículo respectivo que decía:

"ES VOLUNTAD DEL PUEBLO MEXICANO CONS -  
TITUIRSE EN UNA REPUBLICA, REPRESENTA -  
TIVA, DEMOCRATICA, FEDERATIVA, COM --  
PUESTA DE ESTADOS LIBRES Y SOBERANOS -  
EN TODO LO CONSERNIENTE A SU REGIMEN -  
INTERIOR PERO UNIDOS EN UNA FEDERA --  
CION, ESTABLECIDA SEGUN LOS PRINCIPIOS  
DE ESTA LEY FUNDAMENTAL, PARA TO -  
DO LO RELATIVO A LOS INTERESES COMU -  
NES Y NACIONALES, AL MANTENIMIENTO DE  
LA UNION Y A LOS DEMAS OBJETOS EXPRE -  
SADOS EN LA CONSTITUCION."

La situación expresada anteriormente se encuentra confirma -  
da bajo el mismo artículo 40 en la Constitución de 1917.

Podemos observar que el Distrito Federal como entidad fede -  
rativa, cuenta con una serie de diferencias en relación con los  
demás estados de la república, como la autodeterminación que -  
aunque restringida por el pacto federal, encuentra su mayor ex -  
presión en nuestra Carta Magna, quien es la que norma los pode -  
res de los estados y los derechos de los particuláres frente a -  
los poderes locales reiterándoles su soberanía y libertad, for -

mando así una característica de nuestro sistema federal que se traduce en autonomía, convirtiéndose esta en la principal necesidad del Distrito Federal, por carecer de facultades para elaborar su propia Constitución, pero ejercitable en el terreno político y gubernativo dentro de los estados, sin rebasar la esfera jurídica de los poderes de la federación, pero extendiéndose en las siguientes materias:

A) DEMOCRATICA.

En el sentido de poder elegir o nombrar sus organos de gobierno.

B) CONSTITUCIONAL.

En cuanto que pueden darse sus propias constituciones conforme a los principios establecidos en la Carta Federal y sin contravenir a los mandatos de ésta.

C) LEGISLATIVA.

Traducida en la expedición de leyes que regulen materias que no sean de la incumbencia del Congreso de la Unión o que no trasgredan las prohibiciones impuestas por la Constitución Federal, ni manifiesten incumplimiento a las obligaciones estatales en -

ella consagradas.

D) ADMINISTRATIVA

En lo que atañe a la aplicación de su legislación en los diferentes ramos - de su gobierno interno.

E) JUDICIAL

Para dirimir los conflictos jurídicos en los casos no expresamente atribuidos a la jurisdicción federal.

Ahora bien, orgánicamente el gobierno del Distrito Federal está constituido por tres poderes que son:

EL EJECUTIVO

A cargo del presidente de la República, quien lo ejerce por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal, en esta - ciudad de acuerdo con lo dispuesto por la fracción VI base pri - mera del artículo 73 constitucional que dice:

"El congreso tiene facultad:

VI.- Para legislar en todo lo relati-

vo al Distrito Federal sometiéndose a las bases siguientes.....

I.- El Gobierno del Distrito Federal - estará a cargo del Presidente de la - República, quien lo ejercerá por con - ducto del órgano u órganos que deter - mine la Ley respectiva."

Teniendo la base constitucional anteriormente expuesta se - le confiere al jefe del Departamento del Distrito Federal el en - cargo del gobierno de esta entidad, siendo en este caso las Le - yes Orgánicas de la Administración Pública Federal y del Departamento del Distrito Federal en sus artículos 5 y 1 respectivamen - te los que reglamenten internamente el marco legal que menció -- nan:

"El presidente de la República de acu - erdo con lo dispuesto en el artículo - 73 fracción VI base I de la Constitu - ción Política de los Estados Unidos - Mexicanos, tiene a su cargo el gobier - no del Distrito Federal y lo ejercerá de conformidad con las normas estable - cidas por la presente Ley, por conduc - to del jefe del Departamento del Dis - trito Federal a quien nombrará y remo

verá libremente." [2]

PODER LEGISLATIVO.

En el Distrito Federal estará constituido por el Congreso de la Unión, que en este caso legisla para dicha entidad federativa, al emitir leyes aplicables en su territorio de conformidad con lo dispuesto en el multicitado artículo 73 fracción VI de la -- Constitución y artículo 5 de la Ley Orgánica del Departamento -- del Distrito Federal.

PODER JUDICIAL.

Esta constituido por el Tribunal Superior de Justicia para el - Distrito Federal de acuerdo con la Ley Orgánica de los Tribuna - les de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal en confor - midad con el artículo 6 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

"La función judicial en el Distrito - Federal estará a cargo de los tribuna - les de justicia del fuero común, de - acuerdo con la Ley Orgánica respecti - va.

El Departamento del Distrito Federal

[2] LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL  
PAG. 8 EDITORIAL PORRUA, S.A. 14ava. EDICION  
MEXICO 1985.

mantendrá con el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, las relaciones administrativas que demanden el buen servicio y las demás que determinen los ordenamientos respectivos." [3]

De lo expuesto, tenemos que los poderes ejecutivo y legislativo son los mismos para el ámbito federal con funciones locales y jurisdicción en el Distrito Federal, sin ser creadas por algún ordenamiento de este, como entidad federativa, sino por mandamiento expreso de la Constitución, según la multicitada -- fracción VI del artículo 73.

Así mismo al hacer mención de los gobiernos del Distrito Federal y de los estados de la República, debemos estar conscientes de que estamos hablando del ejecutivo de la entidad, en este caso, de un estado del gobernador de éste, pero no así en el Distrito Federal, que recae el gobierno en el presidente de la República, entendiéndose por gobierno al conjunto de órganos que ejerce el poder en toda la actividad de su entidad y desde este punto de vista el Departamento del Distrito Federal constituye un órgano de la centralización administrativa dependiente del poder ejecutivo, encontrando su mayor expresión a su razón jurídica

[3] LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL  
GACETA OFICIAL DEL D.D.F.  
MEXICO 1984.

ca en base orgánica de la administración pública federal, -- que faculta al ejecutivo a contar con el apoyo de las secretarías y departamentos de estado para el despacho y atención de sus asuntos:

Es así como la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1976 menciona en su artículo I:

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

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran la Administración Pública Centralizada." [4]

Como integrante de la Administración Pública centralizada el Departamento del Distrito Federal, se encuentra al mismo nivel con las mismas categorías y rango que las secretarías de --

[4] LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL  
PAG. 9 EDITORIAL PORRUA, S.A. 14ava. EDICION  
MEXICO, 1985

estado quienes son los órganos con que cuenta el ejecutivo federal para el despacho de asuntos del orden administrativo, como lo expresa el artículo 2 de dicha Ley, y señalando su artículo 26 el número que forman cada una de ellas:

"Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el poder ejecutivo de la -- unión contará con las siguientes dependencias:

SECRETARIA DE GOBERNACION

- " " RELACIONES EXTERIORES
- " " LA DEFENSA NACIONAL
- " " MARINA
- " " HACIENDA Y CREDITO PUBLICO
- " " PROGRAMACION Y PRESUPUESTO
- " " CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION
- " " ENERGIA MINAS E INDUSTRIA PARAESTATAL
- " " COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL
- " " AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS
- " " COMUNICACIONES Y TRANS -

PORTES  
 SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECO  
 LOGIA  
 " " EDUCACION PUBLICA  
 " " SALUD  
 " " TRABAJO Y PREVISION SO-  
 CIAL  
 " " REFORMA AGRARIA  
 " " TURISMO  
 " " PESCA  
 DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

De los 19 organismos señalados anteriormente, solamente uno tiene la categoría de DEPARTAMENTO, siendo este el que nos interesa de manera particular para el desarrollo del presente trabajo de Tesis, por lo que procederemos a analizar al Departamento del Distrito Federal como órgano central de la administración pública federal.

#### B) ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

Los antecedentes del Departamento del Distrito Federal datan del 18 de Noviembre de 1824, cuando por Decreto del Congreso General Constituyente se creó el Distrito Federal, con la Ciudad

de México como sede de los poderes federales; supliéndose entonces al jefe político por un gobernador y subsistiendo los pueblos del territorio del Distrito Federal.

Como consecuencia de las bases y Leyes Constitucionales Centrales de 1836, el 20 de Febrero de 1837, se expidió un Decreto para que el Distrito Federal se incorporará al Departamento de México, el cual estaría a cargo de un gobernador y contaría con ayuntamientos regidos por prefectos, mientras que los poderes federales conservarían su residencia oficial en la Ciudad de México. Este sistema subsistió aún en las bases orgánicas de 1843.

El 2 de Mayo de 1853, se dictó la ordenanza provisional del Ayuntamiento de México, que integró el cuerpo municipal con un presidente, doce regidores y un síndico.

Posteriormente, la Constitución del 5 de Febrero de 1857 restauró el federalismo y previno la creación del Estado del Valle de México en el caso de que los poderes federales se trasladarán a otro lugar y se dictaron, así mismo, diversas disposiciones gubernativas para el Distrito Federal sobre la base de ayuntamiento de elección popular. A fines del siglo pasado, el 16 de Diciembre de 1899 el Congreso de la Unión aprobó la división del territorio en una municipalidad y seis prefecturas.

En el presente siglo, el 26 de Marzo de 1903, la Ley de --

Organización Política y Municipalidad del Distrito Federal estableció que este formara parte de la federación y se dividiera en trece municipalidades regidas de acuerdo con disposiciones dictadas por el H. Congreso de la Unión.

El Presidente de la República como titular del Ejecutivo Federal, ejerció el gobierno del Distrito Federal mediante la Secretaría de Gobernación y por conducto de tres funcionarios: El Gobernador del Distrito Federal, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director de Obras Públicas. Sin embargo, los ayuntamientos conservaron sus funciones políticas y las de tipo consultivo y de vigilancia en lo administrativo.

La Constitución del 5 de Febrero de 1917 facultó al H. Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y territorios, el cual quedó dividido en municipalidades con ayuntamientos de elección popular directa y su gobierno, quedó a cargo de un gobernador nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

El 13 de Abril de 1917, se expidió la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, que contenía capítulos relativos a las facultades y obligaciones del gobernador del distrito y sus colaboradores directos; el Secretario de Gobierno, el Tesorero General y los Directores Generales de la Penitenciaría, Instrucción Pública e Instrucción Militar.

El 28 de Agosto de 1928, tras las reformas a la fracción VI del artículo 73 constitucional, se suprimió el régimen municipal y se le encomendó su gobierno al presidente de la república, -- quien lo ejercería por medio del órgano que determinará la nueva Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales expedida -- por el Congreso de la Unión el 31 de Diciembre de 1928.

El órgano de gobierno creado para el Distrito Federal por -- la ley orgánica respectiva, recibió el nombre de DEPARTAMENTO -- DEL DISTRITO FEDERAL, la cual atribuyó a éste las facultades que anteriormente se encomendaban al gobernador y a los municipios.

La titularidad de dicha institución se confirió al jefe del Departamento del Distrito Federal, funcionario nombrado y removido libremente por el ejecutivo de la nación, a cuya autoridad se asignaron los servidores públicos que la ley determinó como atribuciones.

El 31 de Diciembre de 1941, se expidió la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, la cual definió claramente -- la división de poderes en el Distrito Federal, señalándoles a -- cada uno de ellos su esfera de influencia y la autonomía que de bían de gozar.

Así mismo se creó un organismo denominado Auditoría, cuya -- función específica era la de revisar y supervisar los contratos

de obras públicas y los movimientos hacendarios del gobierno del Distrito, considerando la actividad técnica, económica, jurídica y social del gobierno del Distrito, se crearon además doce direcciones, a las que se les asignaron funciones específicas tendientes a resolver las interferencias que entorpecían y demoraban las labores de la administración del Distrito Federal.

Como auxiliar en la administración de justicia y para el correcto ejercicio de la acción penal, se dispuso que la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales colaborará con el gobierno del Distrito Federal, igualmente, se estableció que la administración de la justicia quedara a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales.

Posteriormente se pensó en que las denominaciones del "Departamento del Distrito Federal", no correspondían constitucionalmente a la organización de una república federal y representativa, por lo que, el 3 de Agosto de 1945, se promulgó un Decreto Presidencial por medio del cual se modificaron dichas denominaciones por las de "Gobierno del Distrito Federal" y "Gobernador del Distrito Federal", para sí ajustar la situación legal del gobierno del Distrito Federal a lo establecido por el texto constitucional.

El 29 de Diciembre de 1970 se publicó una nueva Ley Orgánica

ca del Departamento del Distrito Federal, que derogaba a la de 1941, para el ejercicio de las atribuciones que le confirió esta nueva Ley, el jefe del departamento se auxilió de tres secretarías generales, un oficial mayor, un consejero consultivo, juntas de vecinos, delegados, subdelegados y directores generales.

En la Ley Orgánica de 1970 se modificó la estructura orgánica básica del Departamento del Distrito Federal, con lo cual la desconcentración administrativa recibió un impulso definitivo y la participación ciudadana adquirió un mayor grado de concurrencia en la administración local.

Con fundamento en las bases 4 y 5, fracción VI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la función judicial en el Distrito Federal corresponde a los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito y Territorios Federales, de acuerdo con la Ley Orgánica del 18 de Marzo de 1971, el ministerio público está a cargo de un procurador general, de conformidad con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito y Territorios Federales del 31 de Diciembre de 1971, el cual mantiene relaciones administrativas y presupuestales con el Departamento del Distrito Federal.

La Junta Local de Conciliación y Arbitraje, dotada de plena autonomía, conoce y resuelve los conflictos laborales en el Distrito Federal que no son competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, con base en lo preceptuado por el artí -

culo 23, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Ley Federal del Trabajo.

El 31 de Diciembre de 1971 y el 30 de Diciembre de 1972 se publicaron los decretos que reforman y adicionan respectivamente la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, como una medida de promoción de la desconcentración administrativa de la reorganización interna.

Estas reformas modifican la estructura orgánica del departamento, en la cual los dos niveles jerárquicos básicos están expresados por el Jefe del Departamento como máxima autoridad y los Delegados como segunda autoridad administrativa en sus respectivas jurisdicciones, así mismo señalan a la Secretaría General y a la Oficialía Mayor como órganos de colaboración directa del Jefe del Departamento, con atribuciones específicas y áreas de competencia homogéneas.

Finalmente, se modifica la estructura de las dependencias centrales fusionando, desapareciendo y creando nuevas unidades, además de que se le confieren atribuciones que definen su área de competencia.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de Diciembre de 1976, ratificó las atribuciones del Departamento

del Distrito Federal y el acuerdo de sectorización de las entidades de la administración pública paraestatal del 17 de Abril de 1977, facultando para coordinar a los órganos descentralizados - adscritos al sector.

El 29 de Diciembre de 1978, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, en dicho documento se definen las funciones del Departamento del Distrito Federal en matería de gobierno, jurídica y administrativas, de esta manera quedan divididas entre las diferentes secretarías generales, oficialía mayor y la propia jefatura; se fijan los órganos desconcentrados del Departamento y se establece el procedimiento para la prestación de los servi -- cios públicos de igual forma, se hace mención de los bienes muebles e inmuebles que conformarán el patrimonio del Departamento del Distrito Federal y la participación de la ciudadanía, por me -- dio de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana y se intro -- duce la participación política de los ciudadanos del Distrito Fe -- deral mediante el referendum y la iniciativa popular.

Para reglamentar la Ley Orgánica, el 6 de Febrero de 1979, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer re -- glamento interno del Departamento del Distrito Federal, en el -- que se señalan el ámbito de competencia del Departamento, las atribu -- ciones no delegables del titular del mismo, las atribu -- ciones de las secretarías generales, de la oficialía mayor, de la contraloría general, de la tesorería y las que ejercerán en el

ámbito de su competencia las direcciones generales.

Se abren los capítulos especiales para la suplencia de los funcionarios del departamento y de sus órganos desconcentrados, las Delegaciones, las Comisiones de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, de Vialidad u Transporte Urbano, la Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal y la Interna-de Administración y Programación, así como de los almacenes para los trabajadores del Departamento del Distrito Federal.

La última etapa histórica del sector se cumple el 16 de -- Diciembre de 1983, fecha en que se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por medio del cual se reforma o adiciona la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1970.

En dichas reformas se describen las atribuciones que en ma-terfa jurídica, administrativa, de gobierno, de hacienda, de -- obras y servicios, social y económica deberá realizar el Depar-tamento del Distrito Federal, determinando así mismo, las unida-des administrativas de que podrá auxiliarse para el despacho de estos asuntos, siendo estas:

Las Secretarías Generales de Gobierno  
Planeación y Evaluación de Obras  
Desarrollo y Ecología

Desarrollo Social  
Protección y Vialidad  
La Oficialía Mayor  
La Tesorería  
La Contraloría General y  
Las Delegaciones

Por otra parte, se establece que el Jefe del Departamento - del Distrito Federal, podrá contar con dos Secretarías Generales adjuntas para atender nuevas actividades administrativas o para realizar, con carácter temporal, las tareas específicas que les delegue la jefatura; además contará con las coordinaciones generales, las direcciones generales y demás unidades administrativas centrales u órganos desconcentrados establecidos en su reglamento interior.

El 17 de Enero de 1984, se publica en el Diario Oficial de la federación el reglamento interior del Departamento del Distrito Federal en el que se especifica el ámbito de competencia y de organización del Departamento, las atribuciones del titular de las Secretarías Generales, de la Oficialía Mayor de la Tesorería de la Contraloría General, de las Coordinaciones Generales de las Direcciones Generales, de las Subtesorerías, de las Subcoordinaciones así como las de los órganos desconcentrados como son:

Las Delegaciones.

Los Almacenes para los Trabajadores del Departamento del Distrito Federal.  
La Comisión de Vialidad y Transporte Urbano.

El Servicio Público de Boletaje Electrónico.

La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal.

El Servicio Público de Localización Telefónica.

La Comisión de Ecología y

La Planta de Asfalto.

Asimismo, dentro del Reglamento Interior se complementan -- las atribuciones de los órganos de colaboración vecinal y ciudadana, de la comisión interna de administración y programación, -- así como la de la suplencia de los funcionarios del Departamento del Distrito Federal.

Finalmente podemos decir que el Departamento sigue sufriendo modificaciones y en la actualidad cuenta únicamente con una -- Secretaría General de Gobierno y con todos los demás organismos -- y entidades ya mencionadas adecuando su estructura conforme a -- las necesidades vigentes; de tal manera que el 26 de Agosto de -- 1985 aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación el -- nuevo Reglamento Interno del Departamento del Distrito Federal.

De esta manera podemos concluir que a través del tiempo se ha podido observar en la práctica administrativa que el Departamento del Distrito Federal en nuestra época es un órgano completamente distinto a lo que previo el Constituyente del 17, por no encargarse solamente de un servicio técnico especializado, sino que presta además una diversidad de servicios públicos, abarcando de esta manera todas las ramas de la administración en el -- Distrito Federal.

#### C) LA ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

En este aspecto es importante señalar que la organización interna con que cuenta el propio Departamento del Distrito Federal debe estar basado o respaldado en los ordenamientos jurídicos como son: La Constitución, Leyes, Codigos, Reglamentos, Decretos, acuerdos y circulares que controlan las atribuciones de este órgano para el mejor desarrollo y desenvolvimiento en sus actividades encomendadas; pero también, es importante destacar que la dependencia señalada es regulada principalmente por la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y su Reglamento Interior que serán los encargados de señalar la competencia y atribuciones para el despacho y atención de sus asuntos, como lo marca el referido reglamento en su artículo II que dice:

"Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, - el Departamento del Distrito Federal, contará con las siguientes áreas, unidades administrativas y órganos des - concentrados:

JEFATURA.

SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO.

SECRETARIA GENERAL DE DESARROLLO  
SOCIAL.

SECRETARIA GNERAL DE OBRAS.

SECRETARIA GNERAL DE PROTECCION Y  
VIALIDAD.

SECRETARIAS GENERALES ADJUNTAS.

OFICIALIA MAYOR.

TESORERIA.

CONTRALORIA GENERAL.

COORDINACION GENERAL JURIDICA.

COORDINACION GENERAL DEL TRANSPORTE.

COORDINACION GENERAL DE ABASTO Y

DISTRIBUCION.

DIRECCION GENERAL DE DIFUSION Y RELACIONES PUBLICAS.

DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL.

DIRECCION GENERAL DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.

DIRECCION GENERAL DE GOBIERNO.

DIRECCION GENERAL DE ACCION SOCIAL, CIVICA, CULTURAL, Y TURISTICA.

DIRECCION GENERAL DE PROMOCION DEPORTIVA.

DIRECCION GENERAL DE RECLUSORIOS Y CENTROS DE READAPTACION SOCIAL.

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS MEDICOS.

DIRECCION GENERAL DE CONSTRUCCION Y OPERACION HIDRAULICA.

DIRECCION GENERAL DE OBRAS PUBLICAS.

DIRECCION GENERAL DE REORDENACION URBANA Y PROTECCION ECOLOGICA.

DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS URBANOS.

DIRECCION GENERAL DE OPERACIONES.  
DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS DE  
APOYO.  
DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION  
Y PRESUPUESTO.  
DIRECCION GENERAL DE ADMINISTRACION  
Y DESARROLLO DE PERSONAL.  
DIRECCION GENERAL DE RECURSOS  
MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES.  
ADMINISTRACION TRIBUTARIA.  
SUBTESORERIA DE CATASTRO Y PADRON  
TERRITORIAL.  
SUBTESORERIA DE ADMINISTRACION  
FINANCIERA.  
SUBTESORERIA DE FISCALIZACION.  
PROCURADURIA FISCAL DEL DISTRITO  
FEDERAL.  
DIRECCION GENERAL JURIDICA Y DE  
ESTUDIOS LEGISLATIVOS.  
DIRECCION GENERAL DEL REGISTRO  
PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL  
COMERCIO.  
DIRECCION GENERAL DE SERVICIOS

LEGALES.

DIRECCION GENERAL DE AUTOTRANSPORTE  
URBANO.

SUBCOORDINACION DE INTEGRACION  
COMERCIAL Y SOCIAL.

SUBCOORDINACION DE MODERNIZACION  
COMERCIAL.

SUBCOORDINACION DE PLANEACION Y  
ADMINISTRACION.

DELEGACIONES.

ALMACENES PARA LOS TRABAJADORES DEL  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

SERVICIOS PUBLICOS DE LOCALIZACION  
TELEFONICA "LOCATEL".

COMISION DE VIALIDAD Y TRANSPORTE  
URBANO.

COMISION COORDINADORA PARA EL  
DESARROLLO RURAL.

Todos los órganos anteriormente señalados cuentan con sus actividades debidamente programadas en base a las políticas de

planeación y desarrollo establecidas por el Presidente de la Re pública que van encaminadas a estrechar las relaciones entre -- los gobernantes y los gobernados, siendo de vital importancia -- para el desarrollo del presente Trabajo de Tesis analizar y estudiar a las Delegaciones, como órganos desconcentrados y con -- facultades y atribuciones debidamente especificadas en su Ley -- Orgánica y Reglamento Interior del propio Departamento del Distrito Federal.

#### D) NATURALEZA DE LAS DELEGACIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Deben tomarse muy en consideración los antecedentes históricos de la época antigua, para comprender la función predominante que desempeñan actualmente las entidades políticas denominadas Delegaciones del Departamento del Distrito Federal -- quienes por su naturaleza, desde la época colonial y por Decreto del 16 de Diciembre de 1899, dividen al territorio del Distrito Federal para su régimen interior en:

I.- Municipalidad de México.

II.- Prefectura de Guadalupe Hidalgo,

con la Municipalidad de Guadalupe Hidalgo e Iztacalco.

- III.- Prefectura de Atzacapotzalco de Porfirio Díaz con las Municipalidades de Atzacapotzalco y Tacuba.
- IV.-Prefectura de Tacubaya, con Municipalidad de su nombre, Mixcoac, Santa Fe y Cuaximalpa (sic).
- V.- Prefectura de Coyoacan, con Coyoacan y San Angel.
- VI.-Prefectura de Tlalpam, con Tlalpam (sic) e Iztapalapa.
- VII.-Prefectura de Xochimilco, con las municipalidades de Xochimilco, -- Huastahuacan, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Tlahuac, Milpa Alta, Actopan y Oxtotepec.

Con fecha 26 de Marzo de 1903, el C. General Porfirio Díaz en uso de sus facultades expide la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal en el que nuevamente el Territorio de este, queda dividido para su administración en trece -

Municipalidades que fuerón:

México  
Guadalupe Hidalgo  
Atzacapotzalco  
Tacuba  
Tacubaya  
Mixcoac  
Cuaximalpa  
San Angel  
Coyoacán  
Tlalpam  
Xochimilco  
Milpa Alta  
Iztapalapa

Contando cada una de ellas con un prefecto político que era nombrado y removido por el propio Presidente de la República.

En base a la Ley del 31 de Diciembre de 1928, el órgano creado para la administración del Distrito Federal recibe el nombre o la denominación de Departamento del Distrito Federal a cuyo Jefe estaba encomendadas las facultades decisorias y ejecutivas, - además de los servicios públicos de esta entidad; como subordinados del mismo, la Ley señalaba a los Delegados y Subdelegados - quienes tenían a su cargo la administración de servicios públi -

cos en las Subdelegaciones y Delegaciones en que se dividía el Distrito Federal.

El constante crecimiento demográfico, apareja con la mayor complejidad de la vida urbana y el inevitable aumento en la demanda de servicios públicos, trajo como consecuencia la transformación orgánica de lo que era el Departamento del Distrito Federal quien en la iniciativa de su nueva Ley, la principal innovación fué la desconcentración de los servicios públicos y entendiendo ésta desde un punto de vista jurídico como la atribución que hacen los órganos superiores del estado a otros inferiores de esta manera se ha dotado a los Delegados en sus respectivas jurisdicciones de la autoridad y de los recursos económicos de que habían carecido, pero siempre seguirán subordinados al mando inmediato e indiscutible del Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien funje como máxima autoridad y los Delegados como una segunda autoridad administrativa en sus respectivas jurisdicciones.

Actualmente el artículo 14 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal menciona las 16 Delegaciones en las que está dividido el territorio del Distrito Federal y que son las siguientes:

- 1.- Alvaro Obregón
- 2.- Atzacapotzalco

- 3.- Benito Juárez
- 4.- Coyoacán
- 5.- Cuajimalpa de Morelos
- 6.- Cuauhtémoc
- 7.- Gustavo A. Madero
- 8.- Iztacalco
- 9.- Iztapalapa
- 10.-Magdalena Contreras
- 11.-Miguel Hidalgo
- 12.-Milpa Alta
- 13.-Tláhuac
- 14.-Tlalpan
- 15.-Venustiano Carranza y
- 16.-Xochimilco

La desconcentración realizada por el Departamento del Distrito Federal en sus 16 Delegaciones se hizo con la finalidad de humanizar la convivencia de la Ciudad de México, alimentar la participación de los ciudadanos y facilitar los trámites administrativos, proporcionando así los servicios con mayor rapidez y acrecentar las relaciones entre los gobernantes y los gobernados.

## C A P I T U L O   I I

LA ADMINISTRACION DEL PATRIMONIO DEL  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

## A) CONCEPTO DEL PATRIMONIO

En el capítulo anterior observamos como se originó la estructura del Gobierno Federal a fin de facilitarle al Ejecutivo el -- ejercicio de sus atribuciones y el despacho de los negocios del -- orden administrativo a través de sus entidades federativas, municipios, secretarías y departamentos de estados, órganos desconcentrados y descentralizados que forman la administración pública -- federal, estos organismos, como personas jurídicas de derecho público deben contar con un patrimonio para el cumplimiento de sus cometidos, mismo que debiera de estar constituido por un conjunto de elementos materiales, tanto del dominio público como del privado, que contempla, bienes, derechos e ingresos cuya titularidad -- es del Estados, constituyendo de esta manera el instrumento económico y material para cumplir con sus actividades y cometidos.

De esta manera podremos definir al patrimonio como el conjunto de elementos materiales tanto del dominio público como del pri

vado, bienes, derechos e ingresos cuya titularidad corresponde al Estado, en forma directa o indirecta y que le sirven para el cumplimiento de sus actividades y cometidos.

Del concepto anterior observamos claramente que el patrimonio se compone de varios elementos que son objeto de materias especializadas y como la atención de este trabajo de Tesis está enfocada al análisis de la posesión de los bienes muebles e inmuebles, trataremos únicamente los bienes del dominio público y privado de la federación.

Dentro de los pensadores antiguos, se le atribuye a Parde -- ssus el ser el primero en hablar de "Dominio Público", designando de esta manera los bienes del Estado no pertenecientes al Dominio Privado o a un régimen jurídico especial inalienable e imprescriptible. [5]

La doctrina durante mucho tiempo se mostro hostil a la idea de reconocer la propiedad de las personas públicas sobre su dominio público, esto era como consecuencia a la opinión de que el dominio público estaba constituido por bienes que no eran susceptibles de propiedad privada y que eran guardados y sobrevigilados - por el estado.

[ 5] MIGUEL S. MARIENHOLF TRATADO DE DOMINIO PUBLICO, TIPOGRAFIA EDITORA ARGENTINA BUENOS AIRES 1960 PAG. 39

Otros pensadores entre los que se encontraba Gallo tenían la idea de que las cosas públicas no pertenecen a los hombres en particular, sino al conjunto de ellos considerados como comunidad -- política, o sea quedando para el uso del pueblo. [6]

Para G. Peiser, la naturaleza jurídica de la dominicalidad pública estuvo dominada por la doctrina hostil a la idea de reconocer una propiedad de las personas públicas sobre su dominio público, consecuencia natural de la opinión que prevalecía en el -- siglo XIX, de que el dominio público estaba constituido por bienes que no eran susceptibles de propiedad privada y que eran guardados y sobrevigilados por el Estado. [7]

Fué Hauriou el que introdujo en la doctrina la idea de un derecho de propiedad sobre el dominio público, propiedad sin duda -- marcada con un carácter propio, que resulta de la afectación de un bien y que puede ser concebida como propiedad de afectación o propiedad administrativa [8], el carácter específico de esta propiedad proviene del hecho de que la colectividad pública no puede retirar del dominio público las ventajas que ordinariamente otorga ese derecho al propietario, de esta manera el Estado tiene -- una verdadera propiedad sobre su patrimonio, que sera considerado

[6] IDEM PAG. 38

[7] PEISER G DROIT ADMINISTRATIF LIBRAIRIE DALLAS PARIS 1971  
PAG. 315

[8] MIGUEL ACOSTA ROMERO TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO  
ED. PORRUA TERCERA EDICION MEXICO, 1979 PAG. 467

con características del derecho privado pero en realidad es de de recho público por ejercer sobre ellos dominio, imperio y soberanía.

En la actualidad, en nuestro país el patrimonio del Estado - se encuentra regulado por lo que corresponde a tierras y aguas en el artículo 27 Constitucional que en su primer párrafo señala:

"La propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del Territorio Nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

Esto no quiere decir que al generarse la propiedad privada - el Estado no pueda posteriormente modificar el patrimonio de los particulares, esta situación se encuentra contemplada dentro - del mismo artículo en su párrafo tercero que expresa:

"La nación tendrá en todo tiempo el de recho de imponer a la propiedad privada

las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de la vida de la población rural y urbana".

Con esto debémos de estar conscientes de que el Estado es titular y soberano de sus bienes, por lo que esta en posibilidades de cambiar, modificar o ampliar el régimen jurídico a que están sometidos, disponer de ellos, establecer el régimen de propiedad, tanto pública como privada y por último regular su aprovechamiento y su explotación, estableciendo un régimen jurídico diferente para ciertas categorías de bienes.

En el multicitado artículo Constitucional, pero dentro de su fracción VI señala que los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que todos los municipios de la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos, siendo de esta manera titular y administrador de bienes inmuebles que utilice para el cumplimiento de sus actividades, determinando así el régimen jurídico del do-

minio público y privado.

Existen varias leyes que son reglamentarias del artículo 27 Constitucional de las cuales nos interesa de manera especial la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de Enero de 1982, misma que en su artículo primero señala que el patrimonio nacional se compone de bienes de dominio público de la federación así como de bienes del dominio privado de la federación.

En virtud de que se ha venido mencionando los bienes de dominio público y privado, se hace necesario conocer cuales son unos y cuales los otros, así el artículo 2 de la Ley de Bienes Nacionales nos señala:

"Son bienes del dominio público:

I.- Los de uso común.

II.- Los señalados en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo y art. 42 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III.- Los enumerados en la fracción

minio público y privado.

Existen varias leyes que son reglamentarias del artículo 27 Constitucional de las cuales nos interesa de manera especial la - Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 8 de Enero de 1982, misma que en su artículo primero señala que el patrimonio nacional se compone de bienes de dominio público de la federación así como de bienes del - dominio privado de la federación.

En virtud de que se ha venido mencionando los bienes de domimio público y privado, se hace necesario conocer cuales son unos- y cuales los otros, así el artículo 2 de la Ley de Bienes Nacionales nos señala:

"Son bienes del dominio público:

I.- Los de uso común.

II.- Los señalados en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo y art. 42 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III.- Los enumerados en la fracción

II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II del artículo 3 de esta ley.

- IV.- El suelo del mar territorial y el de sus aguas marítimas interiores.
- V.- Los inmuebles destinados por la federación a un servicio público, las propicias que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a estos conforme a la ley.
- VI.- Los monumentos históricos, artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal.
- VII.- Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles.
- VIII.- Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley, inalienables e imprescriptibles.
- IX.- Los terrenos ganados natural

o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional

- X.- Las servidumbres cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores.
  
- XI.- Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones, periódicos, mapas, planos folletos, y grabados importantes o raros, así como las colecciones de sus bienes, las piezas etnológicas y paleontológicas, los especímenes tipo de la flora y de la fauna, las selecciones científicas o técnicas de armas, numismática y filatélicas, los archivos, las fonograbaciones, películas, -- archivos fotográficos, cintas magnetofónicas, y cualquier -- otro objeto que contenga imágenes y sonido, las piezas ar-

tísticas o históricas de los museos y

- XII.-Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación son de interés nacional."

Una vez que hemos conocido cuales son los bienes de dominio público la misma Ley de Bienes Nacionales en su artículo 3ero. - nos da la pauta para conocer cuales son los llamados bienes de dominio privado.

"Son bienes del dominio privado:

- I.- Las tierras y aguas no comprendidas en el artículo II de esta Ley, que sean susceptibles de enajenación a los particulares

- II.- Los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 Constitucional, que no se hubiéren construido o destinado a la administración propaganda o enseñanza de un culto religioso.
- III.- Los bienes ubicados dentro del Distrito Federal considerados por la Legislación como vacantes.
- IV.- Los que hayan formado parte de las entidades de la administración pública paraestatal que se extingan, en la proporción que corresponda a la federación,
- V.- Los bienes inmuebles al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidas en la fracción XI del artículo anterior.
- VI.- Los demás muebles e inmuebles que por cualquier título jurídico adquiriera la federación.

VII.-Los bienes muebles e inmuebles que la federación adquiera en el extranjero.

VIII.-Los bienes inmuebles que adquiera la federación o que ingresen por vías de derecho pú**u**blico y tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano y habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra.

También se consideran bienes inmuebles del dominio privado de la federación, aquellos que ya formen parte de su patrimonio y que por su naturaleza -- sean susceptibles para ser destinados a la solución de los problemas de la habitación popular, previa declaración expresa que en cada caso se haga por parte de la SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA."

Ahora sabemos las diferencias que existen entre los bienes--

de derecho público y los bienes de derecho privado, entre los - que debemos destacar únicamente los bienes inmuebles objetivo - de este trabajo de Tesis y susceptibles de apropiación por parte de los particulares y en perjuicio de la esfera patrimonial del Estado, quien podrá interponer ante los Tribunales de la Federación los juicios que se ventilen contra los Bienes Nacionales, ya sean de dominio público o privado.

Cabe destacar que dentro de las corrientes clásicas del - derecho civil no es posible analizar esta figura del patrimonio en virtud de que estas corrientes la definen como el conjunto - de derechos y obligaciones de una persona, apreciable en dinero, formando así en un derecho pecunario, personal y sucesorio.

Ahora bien como lo hemos venido expresando anteriormente - el derecho civil se contrapone en este sentido por defender un derecho real, que el gobernado la persona contra quien se eje--cuta no lo tiene porque solamente contará con una tenencia o po--sición material o derivada, mientras que el Departamento del --Distrito Federal, cuenta con la propiedad del inmueble y ejerci--ta su acción de recuperación mediante un procedimiento adminis--trativo de lo que le pertenece sin necesidad de dar interven--ción a la autoridad judicial que en un momento dado retrasaría--o anularía el proyecto a ejecutar en el predio desposeído.

B) EL REGIMEN JURIDICO DEL PATRIMONIO  
DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

La Federación a través de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, destina a las diversas dependencias o entidades de la administración pública federal, los inmuebles que originalmente son necesarios para el desarrollo de sus actividades según lo establece el artículo 37 de la Ley de Bienes Nacionales, por tal motivo el Departamento del Distrito Federal en su Ley Orgánica, capítulo IV señala que el Departamento del Distrito Federal cuenta con personalidad y con capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes muebles e inmuebles que le sean necesarios constituyéndolos en bienes de dominio público y privado.

De esta manera el Departamento del Distrito Federal no cuenta únicamente con los bienes muebles e inmuebles que le fueron destinados originalmente para el desarrollo de sus actividades, sino que su patrimonio se puede ver incrementado a través de las diversas formas de adquisición entre las que se encuentran las donaciones y las áreas destinadas a servicios públicos, que son entregados por los fraccionamientos de nueva creación al serles autorizados sus fraccionamientos o la afectación de bienes particulares para la construcción de calles y avenidas cumpliendo de esta manera con las necesidades que requiere el crecimiento de una ciudad tan poblada como lo es el Distrito Federal.

El artículo 34 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal señala que:

"Los bienes del dominio público del Departamento del Distrito Federal - son los siguientes:

I.- Los de uso común.

II.- Los inmuebles destinados a un servicio público prestado por el Departamento.

III.- Los bienes que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparadas a estos mismos.

IV.- Los monumentos arqueológicos históricos y artísticos, muebles e inmuebles, propiedad del Departamento del Distrito Federal.

V.- Las vías terrestres de comunicación que no sean federales

o particulares.

VI.- Los inmuebles expropiados a favor del Departamento.

VII.- Los canales, zanjas y acueductos adquiridos o construidos por el Departamento del Distrito Federal, así como los causes de los ríos que hubiésemos dejado de serlo.

VIII.- Las superficies de tierra que no sean propiedad de la Federación, ni de los particulares y que tengan utilidad pública.

IX.- Las servidumbres cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores.

X.- Los muebles propiedad del Departamento del Distrito Federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos incunables, ediciones, libros,

documentos, publicaciones, periódicos, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes, las piezas etnológicas y paleontológicas, los especímenes, tipo de flora y de la fauna, las colecciones -- científicas y filatélicas, los archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier -- otro objeto que contenga imágenes y sonido y las piezas artísticas o históricas de los museos.

XI.- Los montes y bosques que no sean propiedad de la Federación ni de los particulares y que tengan utilidad pública.

XII.-Las pinturas murales, las esculturales y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Departamento Del Distrito Federal.

XIII.-Las plazas, calles, avenidas,

viaductos, paseos, jardines y parques públicos.

XIV.-Los demás bienes muebles e inmuebles no considerados en las fracciones anteriores, o que tengan un interés público o sea de uso común y no pertenezcan a la Federación ni a los particulares."

El artículo 35 del mismo ordenamiento señala cuales son los bienes del dominio privado del Departamento del Distrito Federal y a continuación los transcribimos:

"I.- Los comprendidos en el artículo anterior y cuyo uso y utilidad no tengan interés público.

II.- Los que hayan formado parte de dependencias u organismos del Departamento del Distrito Federal que se extingan y no tengan utilidad pública.

III.-Los demás muebles e inmuebles

que por cualquier título jurídico adquiriera el Departamento y que no sean de utilidad pública."

Como podemos observar estos bienes quedan sujetos al régimen jurídico del propio Departamento, teniendo como principales características el ser inalienables e imprescriptibles, por lo que no se puede establecer sobre de ellos ningún derecho real de servidumbre, pueden ser usados por todos los habitantes de la República, sin más restricciones que las establecidas en las leyes y reglamentos administrativos, todo lo que se pueda relacionar con -- estos bienes incluyendo juicios de cualquier índole deberán de -- ventilarse y deducirse ante los Tribunales del Fuero Común, al -- respecto de sus características de ser inalienables e imprescriptibles, se hace necesario una observación, en virtud de que durante la práctica profesional desarrollada, hemos observado que los particulares si llegan a adquirir en propiedad estos bienes (inmuebles) y esto es llevado a cabo a través de la figura jurídica denominada USUCAPION o PRESCRIPCION, con la única diferencia que por tratarse de bienes del Departamento o de organismos públicos, el plazo establecido por el código civil deberá duplicarse, en este caso los términos serán de 10 a 20 años según sea de buena o mala fe la posesión.

De este claro ejemplo, surge la necesidad de que sea reformada nuestra legislación a fin de otorgarle mayor fuerza al campo -

administrativo, creando leyes y reglamentos que respalden de manera fehaciente la organización administrativa no solo del Departamento del Distrito Federal, si no de todos los órganos de la administración pública federal, considerando que las formalidades administrativas no deban consistir necesariamente en un juicio ante la autoridad judicial, impidiendo la marcha de los asuntos administrativos y reuniendo a dos poderes en uno, sino que la autoridad administrativa resuelva por su propia jerarquía y competencia este tipo de irregularidades, además que no se permita que una autoridad distinta en este caso como la judicial que probablemente por desconocimiento de antecedentes, permita el menoscabo en el patrimonio de estos organismos que en el último de los casos destinarían los predios para proporcionar al pueblo un servicio público y no satisfacer un interés particular.

### C A P I T U L O   I I I

#### FACULTADES Y ACCIONES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL PARA CONSERVAR Y RECUPERAR LA POSESION DE LOS INMUEBLES DE SU PATRIMONIO.

#### A) FACULTADES QUE POSEE PARA RETENER LOS BIENES INMUEBLES DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Antes de adentrarnos sobre la materia origen de este trabajo de Tesis, es importante destacar algunas de las diversas causas que originan que la autoridad realice acciones tendientes a conservar o recuperar la posesión de los bienes inmuebles de su propiedad.

Una de estas causas es el constante crecimiento demográfico en el Distrito Federal, que ha traído como consecuencia una --sobre demanda de casas habitación y la imposibilidad económica por parte de la gran mayoría de sus habitantes para adquirir una habitaci3n dentro de la periferia del Distrito Federal, originando de esta manera que las personas traten de resolver sus problemas a -

través de asentamientos humanos irregulares, mediante las llamadas invasiones, proliferando de esta manera las ciudades perdidas y trayendo como consecuencia incertidumbre entre sus habitantes y problemas a las autoridades del Departamento del Distrito Federal.

Como podemos observar esto representa problemas de tipo social con repercusiones jurídicas y políticas, porque en el momento en que la autoridad ejecuta un acto de gobierno como acción -- frente a los individuos, prohíbe o limita la actividad de estos -- respecto de sus actos que perjudican a la sociedad, por lo que impone al gobernado determinadas obligaciones cuyo cumplimiento redundará en el beneficio social o de la comunidad.

Por lo que respecta a los inmuebles del Departamento del -- Distrito Federal, podemos mencionar algunas formas caracterfsticas de invasión, siendo la gran mayoría de estas las que se llevan a cabo en las faldas de los cerros, en donde actualmente no se cuenta con una regularización de la tenencia de la tierra, situación que es aprovechada por los representantes ejidales o comunales quienes sin escrúpulos y aprovechándose de la ignorancia y necesidad de la gente, lotifican y venden fracciones de terrenos -- aún dentro de las zonas federales o fuera de los acotamientos establecidos por las autoridades para la prestación de los servicios públicos, en las áreas ejidales o comunales, trayendo consigo la inestabilidad jurídica del patrimonio de esas familias y las formas infrahumanas en que tienen que vivir, por no contar ni siquiera con los servicios más indispensables.

Las invasiones que llevan a cabo los líderes a través de numerosos grupos de personas, quienes con el respaldo de partidos políticos y con la ilusión de obtener una propiedad, caen en el engaño y en la ilicitud al apoderarse de predios tanto de particulares, como de parques nacionales, o de predios propiedad de organismos públicos, camellones y avenidas, exigiendo al Departamento del Distrito Federal, la regularización de estos a su favor o en su caso el reacomodo de sus ocupantes o poseedores, situación que de ser permitida por el Departamento Central, traería como consecuencia que la autoridad consintiera las posesiones ilegales.

La más singular de las invasiones es la que se lleva a cabo en terrenos baldíos, obteniendo el invasor supuestos Derechos con la simple detentación o posesión del inmueble con el transcurso de los años, siendo en la gran mayoría de estos, predios destinados a un servicio público en la cual no se han llevado a cabo obras destinadas por la crónica falta de presupuesto.

Uno de los ejemplos más actuales son las recuperaciones de los predios que fueron expropiados como consecuencia de los sucesos ocurridos en Septiembre de 1985, mismos que se niegan a ser entregados por sus expropietarios al programa de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal, por lo que el Departamento del Distrito Federal a través de sus respectivas delegaciones se ha visto en la necesidad de realizar actos de gobierno afín de recuperar administrativamente esos inmuebles y destinarlos a la causa por la que fueron expropiados en beneficio de

algunos sectores de la comunidad dando así cumplimiento material a los decretos expropiatorios.

Como podemos observar estos son tan solo algunos ejemplos que alteran la esfera patrimonial del Departamento del Distrito Federal en la jurisdicción de sus 16 Delegaciones, variando indudablemente, la problemática que presenta cada una de ellas, por lo que las autoridades del Departamento del Distrito Federal se han visto en la necesidad de instrumentar jurídicamente una serie de acciones que tienen como finalidad, la de frenar este tipo de bandalismos que además de menoscabar el patrimonio del Departamento, apareja conflictos tanto políticos como jurídicos y sociales.

Como mencionamos anteriormente el artículo 27 constitucional en su fracción VI, señala la capacidad que tienen todos los Estados de la República y el Distrito Federal para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos, y el artículo 37 de la Ley de Bienes Nacionales, establece el destino de los inmuebles al servicio de las distintas dependencias o entidades de la administración pública federal.

Al respecto la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, a otorgado facultades al propio Departamento para retener los bienes inmuebles de su patrimonio, evitando de esta manera que los particulares obtengan provechos y beneficios respecto de los bienes del dominio público, como lo establece el artículo

36 de la Ley Orgánica en mención que dice:

"Los bienes inmuebles y muebles que constituyen el patrimonio del Departamento del Distrito Federal, son inembargables; en consecuencia no podrá emplearse la vía de apremio, ni dictarse acto de ejecución para hacer efectivas las sentencias dictadas a favor de particulares, en contra del propio Departamento del Distrito Federal o de su Hacienda, tales sentencias se comunicarán al Presidente de la República como encargado del gobierno del Distrito Federal, fin de que si no hubiera partida en el presupuesto de egresos, solicite a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la expedición del Decreto especial que autorice la erogación.

Los bienes del dominio público de uso común y los destinados-

a un servicio público, no podrán ser objeto de hipoteca, ni reportar en provecho de particulares, sociedades o corporaciones, ningún derecho de uso, usufructo u habitación; tampoco podrá imponer sobre de ellos servidumbres pasivas alguna en los términos del derecho común.

Los Derechos de Tránsito de vista de luces y otros semejantes sobre esos bienes, se registrarán por las Leyes y reglamentos administrativos, sobre esta clase de bienes tendrán siempre el carácter de revocables o temporales."

De la lectura del artículo anterior, observamos en su segundo párrafo el Fundamento Jurídico que prohíbe a los particulares obtener algún uso, goce o disfrute de los bienes del dominio público, de uso común o de servicios públicos, por lo que administrativamente el Departamento del Distrito Federal podrá autorizar su uso a través de un permiso que debiera de ser tramitado ante la Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales debiendo siempre de tener la característica de ser TEMPORAL Y REVOCABLE, como lo estipula la última fracción --

del citado artículo, ya que para poder obtener la propiedad de un inmueble de esta naturaleza, se requiere de la existencia - de un Decreto del Presidente de la República en el que se contemple la desincorporación del inmueble del patrimonio del Departamento del Distrito Federal, a fin de transmitir su propiedad a particulares mediante subasta pública.

Los tres siguientes artículos que mencionaremos de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, señalan las facultades que posee el Departamento para retener administrativamente sus bienes, así como para ejecutar las medidas administrativas para recuperar la posesión de los inmuebles y su capacidad legal para demandar ante los Tribunales competentes.

"Artículo 38

El Departamento del Distrito Federal, está facultado para retener administrativamente los bienes -- que posea, cuando se trate de recuperar la posesión provisional o de obtener el cumplimiento, la rescisión o la nulidad de los contratos celebrados respecto de dichos bienes, deberán deducirse ante los Tribunales del fuero común las acciones que correspondan, -- mismas que se tramitarán en los -

terminos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Presentada la demanda, el juez a solicitud del representante del Departamento del Distrito Federal y siempre que encuentre razón que lo amerite, podrá autorizar la ocupación provisional de los inmuebles, cuando la autoridad promotora señale como finalidad de dicha ocupación un interes social o la necesidad de impedir la detentación por terceros, o sea destinados a propósitos que dificulten su reivindicación o su destino a fines de interes público.

La resolución denegatoria podra revocarse en cualquier estado de litigio por causas supervenientes."

De la lectura del artículo anterior observamos que existe una aberración que trae consecuencias jurídicas fatales en -

el desempeño de las actividades de la administración del Departamento del Distrito Federal, ya que aunque se faculta al Departamento, para retener administrativamente los bienes que posea estas acciones deberán de deducirse ante los Tribunales del Fuero Común, coartando de esta manera las facultades que como autoridad administrativa tiene el Departamento Central, ya que con esta medida queda sujeto a la acción y decisión de una autoridad distinta como lo es la autoridad judicial, además anotamos de la experiencia obtenida durante la prestación de mis servicios al Departamento del Distrito Federal, que esta norma no es del todo aplicada, ya que si se trata de un problema administrativo, es la propia autoridad administrativa quien resuelve dicha situación, porque al presentarse ante las autoridades judiciales representaría que una recuperación administrativa se -- llevaría a cabo en el transcurso de tres a cinco años, con el -- consecuente retraso o cancelación del programa al que estuviere destinado el inmueble en litigio.

Por otra parte no debemos de olvidar que en estos casos -- las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal como órganos desconcentrados actúan a nombre del propio Departamento -- del Distrito Federal, en defensa de algo que se presume es suyo y decimos que se presume porque en la realidad actual el Departamento del Distrito Federal, carece en un alto porcentaje de -- la documentación que acredite fehacientemente la titularidad de -- muchos inmuebles de los cuales solo se cuenta con indicios de -- ser propiedad del Departamento del Distrito Federal, convirtiéndose esta situación actualmente en una necesidad prioritaria, --

por lo que el Departamento se ha dado a la tarea de regularizar el padrón que contiene todos los inmuebles propiedad del patrimonio del Departamento del Distrito Federal, con base a lo expresado anteriormente, el Departamento al tomar posesión física de los predios, deja al particular la carga de probar su mejor Derecho sobre los inmuebles ante la autoridad administrativa que emite el acto, en acuerdo a sus propios ordenamientos jurídicos que sostienen que esta clase de bienes pertenece a la comunidad política y se hallan destinados al uso público-directo o indirecto de sus habitantes.

Es importante destacar esta posición que se contrapone con el artículo 41 de la Ley Orgánica del propio Departamento, ya que esta Ley administrativa faculta a la autoridad para realizar un acto de privación en perjuicio del Gobernado, mismo que al realizar su defensa contra ese acto de Gobierno, reclama que la autoridad ha violado la normatividad establecida básicamente en la Constitución Política de los Estados Unidos -- Mexicanos, que consagran las garantías de audiencia, privación y molestia.

Esta irregularidad ha sido observada por los tratadistas entre los que se encuentra el Licenciado Antonio Carrillo Flores quien hace la siguiente observación:

"En la actualidad ya no se consi-

dera que la administración este obligada a acudir a un juicio - ante los Tribunales, siempre -- que el cumplimiento de sus atribuciones pueda lesionar los intereses jurídicos de un particular obligándose la autoridad a cumplir solamente con las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad." [9]

En base a lo anterior podemos afirmar que este juicio - a que se hace alusión, no es otra cosa más que un procedimiento en el que se realice una función jurisdiccional, que pueda substanciarse ante la autoridad materialmente administrativa.

De lo expuesto se entiende con claridad que cuando se trata de un acto administrativo de autoridad, que importe una privación en detrimento del gobernado en algún bien jurídico, el juicio o procedimiento es susceptible de ventilarse, de acuerdo con los ordenamientos legales aplicables, ante la mis

[9] ANTONIO CARRILLO FLORES "LA JUSTICIA FEDERAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA" EDITORIAL PRORRUA 2da. EDICION PAG. 261 MEXICO, 1973.

ma autoridad de la que provenga dicho acto o ante sus superiores jerarquicos, con la finalidad de apoyar esta idea transcribiremos la siguiente tesis sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice:

"No es exacto que solo las autoridades judiciales sean constitucionalmente competentes para privar de sus propiedades y derechos a los particulares, en los casos en que la Ley aplicable así lo prevenga.

Si bien el segundo parrafo del artículo 14 constitucional exige para ello "JUICIO SEGUIDO ANTE LOS TRIBUNALES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS", es tradicional esta interpretación relativa a que los Tribunales previamente establecidos no son exclusivamente los judiciales, sino también las autoridades administrativas a quienes la Ley ordinaria confiere competencia para ello, pero eso si, respetenado la previa audiencia, la irretroactividad de la Ley, las formalidades esenciales del procedimiento y la aplicación --

exacta de la Ley, esta interpretación tradicional se debe a que por la complejidad de la vida -- moderna, sería imposible que el Estado cumpliera sus funciones -- públicas con acierto, prontitud y eficacia, si tuviera siempre que acudir a los Tribunales Judiciales para hacer efectivas -- sanciones establecidas en las -- Leyes." [10]

Ahondando en lo establecido por la anterior tesis jurisprudencial, vemos que el artículo 41 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal establece lo siguiente:

"El Departamento del Distrito -- Federal, podrá ordenar y ejecutar las medidas administrativas -- encaminadas a mantener o recuperar la posesión de los bienes -- incorporados al dominio público

[10] SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION, INFORME DE 1969, TRIBUNAL EN PLENO, PAG. 216 PRIMERA PARTE.

del propio Departamento, así -- como remover cualquier obstáculo, natural o artificial, que - impida o estorbe su uso o destinino. En caso de urgencia el Delegadado en cuya jurisdicción se en encuentren los bienes de que se trata, podrá decretar las medidas pertinentes, para los mis - mos fines el Departamento del - Distrito Federal, cuando lo considere conveniente, podrá promover juicio ante las autoridades competentes, la autoridad judicial al dar entrada a la demanda, decretará de plano la ocupación de los bienes que sean materia de la misma, mientras se trámite el juicio."

Del artículo anterior podemos definir que la administración pública no necesita de una sentencia para que se reconosca y defina sus derechos, si no que tiene facultad de dictar decisiones ejecutivas, esto es que deben cumplirse, así como el - Departamento del Distrito Federal a través de sus órganos desconcentrados como son las Delegaciones efectua actos de autoridad que se caracterizan por ser unilaterales, porque su existencia

cia no requiere de la voluntad de los particulares a quien va - dirigido, imperativo porque se impone contra y sobre la voluntad del gobernado y coercitivo atendiendo a la situación de que si no se acata por rebeldía u oposición de la persona contra --- quién se pretende ejecutar, esta acción puede realizarse coactivamente, incluso mediante el uso de la fuerza pública en detrimento del gobernado, en virtud de que la autoridad actúa en base a una causa de utilidad pública, esto es al abarcar todos los casos en que el Estado tiene una obligación, que por razón de sus atribuciones deba satisfacer una necesidad de interés colectivo.

Para poder realizar estos actos administrativos que afectan la esfera jurídica del gobernado, es necesario que la autoridad administrativa se sujete o cumpla con ciertas condiciones o requisitos que amparan las garantías de seguridad jurídica del gobernado según lo establecen los artículos 14 y 16 constitucionales.

El artículo 14 constitucional señala en su segundo párrafo que:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales pre-

viamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Al analizar este segundo párrafo del artículo constitucional, observamos que en el se consagra la garantía de audiencia, que es tal vez la más importante del régimen jurídico que nos rige, por implicar la defensa con que cuenta todo gobernado -- frente a los actos del poder público que tienden a privarlos de sus Derechos, de tal manera que las autoridades están obligadas a cumplir con las siguientes condiciones:

- I.- Que a la persona contra quien se pretenda privar de un bien inmueble, se siga un procedimiento.
- II.- Que el mismo procedimiento sea substancia ante Tribunales previamente establecidos; en este caso tendrán que substanciarse ante la misma autoridad que emitió el acto por-

se trate para realizar actos de privación en perjuicio del gobernado, sin consagrar un procedimiento defensivo previo, se estará en presencia de una violación a la garantía de audiencia, aunque la propia Ley estatuya recursos o medios de impugnación del mencionado acto".

Esto significa que en todo procedimiento que se intente llevar a cabo por parte del Departamento del Distrito Federal, este deberá de conceder un procedimiento defensivo PREVIO, con la finalidad de no violar la garantía de audiencia, situación que se ha manejado como perjudicial para el Departamento, porque en el caso práctico se tiene que proporcionar elementos a los particulares para solicitar un amparo contra las pretensiones del Departamento, trayendo únicamente como consecuencia, el retraso de la recuperación administrativa del inmueble del que se trate.

Por lo que respecta al artículo 16 constitucional únicamente analizaremos su primera parte que textualmente menciona:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en vir-

tud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento".

De la lectura del artículo anterior observamos la legalidad que debe condicionar a todo acto de molestia, básicamente - en lo que se refiere a la fundamentación o motivación de la causa legal del procedimiento, en el que también existen condiciones impuestas a la autoridad para la ejecución de un acto de molestia como son:

- I.- Que la autoridad que emita el acto este investida con facultades expresamente -- consignadas en la Norma Jurídica (Ley o Reglamento)- para emitirlo.
- II.- Que el acto propio se prevea en dicha Norma, (esto es que en caso particular encuadre en el marco general correspondiente establecido -- por la Ley).

III.-Que se ajusten las disposiciones normativas que lo rijan.

IV.- Que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresan los preceptos específicos que lo apoyen.

Al analizar estos dos artículos Constitucionales que amparan las garantías individuales de los gobernados frente a los actos emitidos por las autoridades, observamos la contrariedad que existe entre las leyes y reglamentos y la Constitución Política en un caso concreto señalaremos a la Ley Orgánica del -- Departamento del Distrito Federal que en su artículo 42 señala lo siguiente:

"Las órdenes u actos a que se refieren el primer párrafo del artículo anterior podrán ser reclamados ante la autoridad administrativa de la que hubiere emanado, dentro de un plazo de 5 días

siguientes a la fecha de la notificación u enajenación."

Esto es que al llevarse a cabo el acto administrativo que se inicia con la entrega de la notificación, se está llevando a cabo un procedimiento por demás ilegal al violar la garantía de audiencia, como lo establece la Tesis Jurisprudencial anotada en la página 72 de este trabajo.

Este tipo de irregularidades o controversias entre las leyes, a generado problemas graves a la administración del Departamento del Distrito Federal, por que por un lado se cuenta con -- las bases legales para poder llevar a cabo una recuperación administrativa de un inmueble que es propiedad del mismo Departamento Central, y por la otra se detiene al afectar los intereses de los particulares que aún cuando no poseen un derecho real sobre el inmueble que detentan, se encuentran afectados en sus garantías individuales como simples ciudadanos, generando así el desconcierto y la inestabilidad de funcionarios y comisionados en la toma de decisiones por el temor de caer en una responsabilidad de carácter penal u oficial.

B) ACCIONES QUE PUEDEN DEDUCIRSE ANTE LOS  
TRIBUNALES DEL FUERO COMUN

El Departamento del Distrito Federal cuenta con la capacidad jurídica suficiente para demandar, denunciar o ejercer sus derechos ante cualquier autoridad, a través de la Coordinación General Jurídica, en el caso concreto de la recuperación de bienes inmuebles, las Delegaciones del Departamento podrán promover a través de ésta ante la autoridad judicial en la rama civil el juicio reivindicatorio, que en un criterio muy personal no es operable en este tipo de asuntos porque el particular tratará de defender la posesión del inmueble basándose sobre un derecho real que no existe, o que no le corresponde al predio que detenta, por ser incompatible con el régimen que regula los inmuebles propiedad del Departamento, ya que estos se caracterizan por ser INALIENABLES E IMPRESCRIPTIBLES, por lo tanto el particular durante su posesión jamás podrá obtener un derecho real sobre el inmueble.

A lo expresado anteriormente volvemos a resaltar la controversia que existe entre las leyes que nos rigen actualmente porque mientras administrativamente no es posible enajenar a título personal inmuebles propiedad del Departamento, el código civil considera a cualquier organismo del Gobierno Federal como particular frente a la figura jurídica de la preescricción exigiendo al detentador del inmueble únicamente el doble del tiempo en la posesión del inmueble.

La Coordinación General Jurídica a manifestado a través de su Dirección de Asuntos Legales su aprobación para que las-

Delegaciones del Departamento del Distrito Federal lleven a cabo las recuperaciones de inmuebles administrativamente, mientras se encuentren Sub-Judis ante los Tribunales Judiciales.

Por otra parte existe la posibilidad de que el Departamento del Distrito Federal denuncie ante la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal el delito de despojo contra quienes resulten responsables de la posesión de inmuebles propiedad del Departamento, privando de esta manera la libertad de quienes incurrieran en este delito, pero la experiencia ha demostrado que en su mayoría estas personas son manejadas y sorprendidas debido a su ignorancia y al afán de contar con un hogar propio, esta posibilidad está descartada por las autoridades del Departamento, por considerar que no es función, ni política del Jefe del Departamento, ni de sus 16 Delegados el privar de la libertad a sus conciudadanos, sino de administrar y proveer los servicios públicos necesarios para el desarrollo de la comunidad.

Decíamos que algunos asuntos son manejados con ilegalidad por las autoridades del Departamento del Distrito Federal, entre estos asuntos podemos hacer alusión a la recuperación administrativa de sus bienes inmuebles, en virtud de que en la --- actualidad no se cuenta con una normatividad que establezca los pasos a seguir en un código de procedimiento administrativo, - por lo que en muchas ocasiones las autoridades del Departamento se han dado a la tarea de recuperar inmuebles que se encuentran detentados por particulares sin instrumentar debidamente un procedimiento y sin contar en su gran mayoría con documentos fehacientes que demuestren la titularidad del predio, sino con el simple rumor de que el inmueble es propiedad del Departamento - del Distrito Federal.

A lo anterior, las autoridades del Departamento se han visto pasivas durante el transcurso de éstos últimos años en los - que no se han realizado estudios que traigan como consecuencia renovaciones en el status y seguridad jurídica de sus gobernados.

Como prueba de lo expresado se ha hecho mención en capítulos anteriores de que existen leyes y reglamentos que jurídicamente son contrarios a nuestra Carta Magna, siendo un caso concreto el procedimiento administrativo actual de recuperación de bienes inmuebles, porque durante su ejecución presenta violaciones a las garantías individuales del gobernado consagradas en el artículo 14 constitucional.

Señalamos que actualmente existen violaciones a las garantías de audiencia del gobernado porque en el procedimiento de recuperación administrativa de bienes inmuebles, la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal señala en su artículo 42 que al realizarse la notificación o ejecución del procedimiento, se otorgarán al afectado cinco días hábiles posteriores a la fecha de notificación o enajenación del inmueble del que se trate, para que el particular comparezca ante el órgano que emitió el acto de autoridad, a manifestar lo que a su derecho corresponda.

Como podemos observar, al particular no se le da a conocer el procedimiento instaurado en su contra, antes de la ejecución del mismo, quebrantando de ésta manera al particular, su derecho de audiencia y defensa contra el acto que se pretende llevar en su contra, existiendo incluso jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que aún cuando la propia ley estatuya, como en éste caso, recursos o medios de impugnación del mencionado acto, se estarán violando las garantías consagradas en nuestra constitución.

Dentro de las carencias actuales del procedimiento de recuperación administrativa de bienes inmuebles, la autoridad ejecutora del acto, no cuenta con un expediente que se haya formado a través de las consultas con las áreas involucradas como son:

DIRECCION GENERAL DE REORDENACION  
URBANA Y PROTECCION ECOLOGICA.

DIRECCION GENERAL DE USOS DEL SUELO  
Y RESERVA TERRITORIAL.

DIRECCION GENERAL DE RECURSOS MATE  
RIALES Y SERVICIOS GENERALES.

DIRECCION GENERAL DE INVENTARIO  
Y PATRIMONIO INMOBILIARIO DEL  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Quienes son las áreas responsables del reclutamiento, manejo, uso y destino de los inmuebles propiedad del Departamento del Distrito Federal.

Como al particular no se le ha notificado el procedimiento instaurado en su contra hasta el momento de la ejecución; la autoridad ejecutora concede posteriormente al particular su derecho de audiencia en un plazo de 5 días, en los casos en los que se ha presentado el afectado a hacer valer su derecho; solamente se ha procedido a levantar el acta correspondiente en la que se hace constar la comparecencia del afectado,, quedando pendiente el acuerdo que recaiga a dicha comparecencia dejando abierto e inconcluso el procedimiento administrativo por falta de resolución.

En los casos en los que no se presenta el afectado, la autoridad cae en el error de no celebrar la audiencia constitucional y mucho menos levantar el acta en la que consta que han transcurrido los días señalados y que no se ha presentado el particular para hacer valer sus derechos, dejando abierto e inconcluso el procedimiento administrativo al no ratificarlo la autoridad ejecutora; además de no requerir por escrito la presencia del representante de la dependencia que haya solicitado la recuperación administrativa del inmueble para su recepción a su vez que se ha cumplido con su cometido.

Se cuenta además en éstos procedimientos con el apoyo de un notario público que da fe de las actuaciones de los servidores públicos, quedando muchas veces la autoridad sujeta a la determinación del día y hora que indique el notario para realizar el desalojo o recuperación.

La documentación que soporta legalmente este procedimiento consiste básicamente en los siguientes oficios:

ACTA DE NOTIFICACION: que contiene el nombre y cargo del servidor público, la ubicación y domicilio del particular a -- quien va dirigida la notificación, el contenido de la notificación, nombre de la persona con quien se entiende la notificación, nombre de los testigos de asistencia, fecha y hora del día en que se inicia y se concluye la mencionada diligencia y las firmas de quienes intervienen.

Con la anterior acta, se entregarán los siguientes  
oficios:

1.- Oficio de comisión de los servidores públicos tendiente a la ejecución de recuperación administrativa del bien inmueble del que se trate.

2.-Oficio en el que se requiere se otorguen las facilidades necesarias para el cumplimiento de la comisión asignada. (A través de éste oficio la autoridad trata de fundamentar el acto de privación y de molestia consagrados en los arts. 14 y 16 constitucionales.)

3.- Oficio en el que se notifica la orden de recuperación del inmueble propiedad del Departamento del Distrito Federal, debiendo llevar en el cuerpo del mismo los antecedentes, las declaraciones del Departamento y la resolución en la que deberá contemplarse la desocupación inmediata del inmueble propiedad del Departamento del Distrito Federal.

Hasta éste momento observamos la forma como se ha venido desarrollando el procedimiento de recuperación administrativa de inmuebles del Departamento del Distrito Federal, la cual podemos considerar como ilegal por las carencias y violaciones que presenta actualmente.

## B) IMPLICACIONES JURIDICAS Y POLITICAS

Al realizar éste tipo de procedimientos, una entidad política como lo son las delegaciones del Departamento del Distrito Federal, se generan implicaciones, en virtud de que la finalidad de éstas dependencias son las de proporcionar de manera inmediata los servicios públicos a la comunidad a la que pertenecen sin importar que se adquirieran compromisos o retos de tipo político porque en un momento determinado se puede resaltar la virtud del funcionario u opacar la imagen del servidor público de acuerdo a la sagacidad y entrega en éste tipo de actividades.

Como consecuencia lógica al adquirir un compromiso de carácter político se generan implicaciones de tipo jurídico, porque no siempre se puede cumplir lo que se promete, al menos no sin estar conciente de que jurídicamente es posible, en la mayoría de las veces estos compromisos son adquiridos en giras de trabajo; hacemos alusión a lo que son propuestas para construir lecherías, centro de salud o asentamientos humanos que impiden la introducción de los servicios públicos y que a través del transcurso del tiempo se convierten en taponamientos viales, o bien, obstáculos al desarrollo urbano.

Para poder atender estas demandas ciudadanas es necesario que las delegaciones del Departamento del Distrito Federal creen una comisión entre las diferentes áreas que la con

forman y con apoyo de las oficinas centrales se solucionen a la mayor brevedad posible éste tipo de problemas y no se permita, como en la actualidad acrecentar el problema trayendo como consecuencia mayores implicaciones tanto jurídicas como políticas.

A continuación pasaremos a describir la forma en que consideramos se debe de llevar a cabo el procedimiento de recuperación administrativa de la posesión de bienes inmuebles.

### C) PROPOSICIONES

Este proyecto de procedimiento administrativo de la posesión de bienes inmuebles, está pensado en beneficio, tanto de la administración, como de los particulares, observando -- siempre el marco de derecho que rige a los habitantes de ésta nación.

Es necesario que en nuestros días las autoridades del - Departamento del Distrito Federal, adecuen y dicten sus actos dentro de un marco de legalidad en el que obtendrán mayor efi cacia, garantizando así a sus gobernados en todos sus actos, - el cumplimiento de todas las formalidades preestablecidas y -

haciendo a un lado la prepotencia, arbitrariedad y caprichos de funcionarios, otorgando seguridad jurídica a los particulares.

En este sentido la primera fase se inicia con todo el procedimiento interno de las dependencias, que traerá como consecuencia la formación del expediente correspondiente que contendrá el planteamiento sobre la recuperación administrativa de un bien inmueble propiedad del Departamento, en este caso, la dependencia (delegación del Departamento del Distrito Federal, donde se ubique el predio del que se trata) deberá contar con la solicitud por escrito del área correspondiente, al Departamento del Distrito Federal, en el que solicite u ordene la recuperación del bien inmueble, una vez que se ha presentado ésta, la dependencia ejecutora (delegación), deberá iniciar las investigaciones y los estudios necesarios a fin de formar el expediente correspondiente que deberá contener:

I La solicitud u orden por escrito referente a la recuperación administrativa de la posesión del bien inmueble del que se trate.

II Croquis o plano de localización con medidas y colindancias y la ubicación exacta

del mismo.

III Oficios de las áreas comunes y contestación de éstas en cuanto a la forma de adquisición de la propiedad por parte del Departamento del Distrito Federal.

IV Oficio a las áreas comunes y contestación de éstas en cuanto a verificar el uso o destino del inmueble aludido.

V Situación jurídica actualizada en la que se encuentra el predio del que se trata.

Habiendo hecho contacto con las áreas involucradas del Departamento del Distrito Federal y teniendo la certeza de que el predio es propiedad del mismo, la dependencia encargada (delegación) deberá estudiar físicamente el lugar y analizar la situación actual que guarde el inmueble en cuestión, debiendo elaborar por escrito un estudio y dictamen que contenga los antecedentes, datos y propuestas sobre la posibilidad o no de ejecutar el procedimiento, debiendo solicitar por escrito la autorización del titular de la dependencia en el caso que sea procedente, autorizando la ejecución del mismo,-

Con lo anterior se da por concluida la primera etapa que contiene los movimientos internos de las dependencias del Departamento que nos llevan a la conclusión de afirmar que efectivamente el predio aludido es propiedad del Departamento del Distrito Federal, dándonos la pauta a iniciar la segunda etapa que consistirá en fundamentar y motivar la acción que se pretende llevar a cabo a través del procedimiento administrativo de recuperación de bienes inmuebles.

Entregado el estudio y dictamen del procedimiento administrativo y dada la autorización del titular de la dependencia, se procederá a la elaboración de la documentación que soporte el acto de gobierno que deberá de llevarse a cabo y que consista, en primer lugar la notificación de la resolución que deberá de contener el lugar, hora y fecha en que se actúa, el nombre del servidor público que realiza la diligencia y los datos de su identificación que deberá mostrar, domicilio del lugar en que se notifica, nombre de la persona a quién va dirigida la notificación, el número del oficio y fecha de éste, nombre de la persona con quién se entiende la diligencia y la relación o parentesco, nombre de los testigos de asistencia quienes podrán ser nombrados por el particular o en su caso y negativa de éste serán nombrados por el servidor público, generales e identificación de los testigos, manifestación de la persona que recibe la notificación y hora con que se da por concluida la diligencia debiendo firmar los que en ella intervinieron, en caso que alguno de los particulares se negara a firmar, el servidor público deberá hacer la anotación correspondiente en el formato

del cuál se ha venido haciendo mención.

Ahora bien, el oficio en el que se notifica al particular sobre el procedimiento administrativo, que se intenta llevar en su contra deberá contener el fundamento legal con el que se procede a la notificación, los antecedentes en el que se encuentre basada la determinación de que el predio que habita es propiedad del Departamento del Distrito Federal, la resolución de notificarle el procedimiento, la desocupación del inmueble y la fijación del día y hora en que deberá de comparecer ante el órgano administrativo que emitió la resolución a efecto de que se verifique la audiencia constitucional en la que deba de presentar la documentación que ampare y acredite el derecho con que detenta el inmueble que ocupa, o en su caso a manifestar, -- ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho corresponda.

Desde un punto de vista muy particular, la notificación del procedimiento administrativo al particular, representa el cambio o la propuesta más importante y trascendental en la ejecución del procedimiento de recuperación administrativa de bienes inmuebles porque pensamos que de ésta se deriva la legalidad o ilegalidad del acto de gobierno que lleva a cabo la autoridad, porque en la actualidad estos procedimientos se ejecutan sin darle a conocer al particular el procedimiento instaurado en su contra, antes de la ejecución del mismo, dejando en estado indefenso al particular al quebrantar su derecho de audiencia y defensa contra el acto que se llevará en su contra.

Al respecto las autoridades del Departamento del Distrito Federal, basan su actuación de la ejecución del procedimiento - en el sentido de que ellos recuperan la posesión de un bien inmueble que es de su propiedad y esto lo realizan a través de lo que se puede considerar como un procedimiento ejecutivo que tiene las características de ser unilateral, o sea, que no necesita ser del conocimiento del particular ni mucho menos contar -- con su aprobación o desacuerdo, porque dada la naturaleza de este procedimiento y el carácter de utilidad pública que genera a éste, consideran que NO se priva de ningún derecho real a los - particulares, ni se realizan actos en perjuicio de persona alguna, sino que el Departamento del Distrito Federal, a través de sus órganos desconcentrados como lo son las delegaciones, hagan suyo lo que por derecho les pertenece, de acuerdo a las necesidades presentadas por la comunidad y teniendo como única finalidad la utilidad pública.

Basándose en estos criterios, consideramos que es necesario hacer primeramente la notificación al particular del procedimiento que se instaura en su contra, haciendo a un lado el temor infundado de que pudiera solicitar el amparo de la justicia federal en contra de este acto, porque si bien es cierto que se atentará contra la posesión del inmueble que detenta el particular, este no podrá demostrar la propiedad, ni mucho menos la -- violación a un derecho real inexistente sobre una propiedad que tiene las características de ser inalienable e imprescriptible por ser un bien de dominio público, además de modificar el criterio de las autoridades en el sentido que sobre los hechos con sumados no es posible su restitución.

Hecha la notificación al particular sobre el procedimiento que se ha instaurado en su contra, realizada la audiencia de ley dentro del término establecido y dentro de ésta analizados los alegatos y pruebas presentadas por el particular, el órgano (delegación) deberá suscribir un acuerdo en el que se determine la resolución, confirmando o negando según sea el caso la desocupación inmediata del inmueble en cuestión, debiendo darse por notificado el compareciente al concluir la audiencia constitucional, procediéndose de inmediato a la elaboración de la siguiente documentación:

- 1.- Oficio de comisión de los servidores públicos que representan al Departamento del Distrito Federal en la ejecución del procedimiento de recuperación administrativa.
- 2.- Oficio de solicitud para que se otorguen las facilidades necesarias para el cumplimiento de la comisión.
- 3.- Orden de recuperación del inmueble del que se trate, propiedad del Departamento del Distrito Federal, en base al acuerdo que confirma y del que resulta la orden de des-

ocupación inmediata del inmueble, mismo que ha sido notificado al particular al término de la audiencia constitucional.

Como último punto del expediente la dependencia ejecutora del procedimiento administrativo de recuperación de inmuebles, hará del conocimiento mediante oficio al órgano, departamento u oficina del Departamento del Distrito Federal que solicitó la recuperación del predio, la necesidad de nombrar un representante que deberá estar presente en el momento de la ejecución del procedimiento de recuperación a fin de que reciba físicamente el inmueble recuperado, mediante el levantamiento de un acta entrega-recepción, quedando bajo su responsabilidad desde ese momento la custodia del predio requerido.

Una vez que se ha cumplido en su totalidad con todos los requisitos, la autoridad podrá ejecutar el procedimiento administrativo, considerando de manera muy particular el no conceder un plazo al particular para la desocupación del inmueble, por considerar que entre la notificación y la ejecución del procedimiento pueden transcurrir 15 días, tiempo suficiente para que el afectado haya desocupado dicho inmueble.

Por lo que respecta a la intervención del fedatario público, consideramos que no es necesaria, ya que la autoridad-

queda sujeta a la disponibilidad del notario, en este caso -- creemos suficiente la elaboración de un acta circunstanciada - en la que se deberá hacer constar que se notificó previamente al particular sobre el procedimiento instaurado en su contra y en la audiencia constitucional se resolvió procedente la desocupación inmediata del inmueble que trae como consecuencia la orden de recuperación.

Consideramos que el proyecto de procedimiento de recuperación administrativa propuesto anteriormente, cumple con todas las formalidades esenciales, debiendo despertar entre las autoridades, la comunicación entre los órganos desconcentrados y el sector central del Departamento del Distrito Federal, como único factor para el buen desarrollo de sus actividades.

Observamos además, que al cumplir con el derecho de audiencia del gobernado, se le da la oportunidad de defensa previa al acto administrativo, cumpliendo como autoridad, una formalidad de carácter constitucional, aunque el derecho que implore el particular no sea compatible con el derecho que rige al inmueble en cuestión, dejando atrás la arbitrariedad e ilegalidad del procedimiento, por tener la base jurídica y los soportes que fundan y motivan a través de los artículos 3ero. -- fracción X, 4to., 14, 15, 16 párrafo primero, 17 fracción IV, 33, 34, 36, 38 y 41 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y los artículos 1ero., 2do., 7mo. fracciones XLI y XLII del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal y 14 y 16 Constitucionales; además de contar con el expediente que se forma y que demuestra fehacientemente al par

particular por medio de la audiencia constitucional, su mejor derecho sobre la propiedad del inmueble que detenta y una vez de mostrada procede de inmediato la recuperación administrativa del inmueble.

Consideramos que es necesario proponer reformas a nuestras leyes por la carencia que se tiene en materia administrativa de un código de procedimientos que reglamente al igual -- que sus homónimos en materia civil y penal los pasos a seguir en cada uno de los procedimientos, máxime que estos procedimientos marcarían el equilibrio necesario entre la actuación de la autoridad al ejecutar sus procedimientos, cualquiera que estos sean y la aceptación por parte del particular al observar la legalidad del procedimiento y la observancia a sus garantías como sujeto de derecho.

Cuando menos se propone la reforma y adición a la legislación vigente, en la que se contengan las garantías mínimas de legalidad y seguridad jurídica que se han propuesto anteriormente, reglamentando el procedimiento y resolución para la recuperación de la posesión de inmuebles del Departamento del Distrito Federal; esto es reforma al artículo 42 de la Ley Orgánica y la adición correspondiente a la normación del procedimiento y la determinación de las facultades y autoridades competentes del Departamento del Distrito Federal para estos efectos. Así mismo, la correlativa reforma al reglamento interior del Departamento del Distrito Federal que complemente las reformas antes mencionadas a la Ley Orgánica.

## CONCLUSIONES

1.- Uno de los propósitos principales en el desarrollo de éste trabajo de tesis y tal vez el más ambicioso es el de tratar de concientizar a los compañeros estudiantes, profesores - y funcionarios a enaltecer el ejercicio de nuestra profesión a través de la aplicación exacta del derecho en el desarrollo de sus actividades.

2.- Por lo que respecta al procedimiento administrativo de recuperación de bienes inmuebles, la proposición de otorgar al ciudadano su derecho de audiencia y defensa es para respetar y hacer respetar la leyes que rigen el marco de derecho en el que vivimos.

3.- Se pretende, en el procedimiento de recuperación de la posesión de bienes del Departamento del Distrito Federal,-- unificar criterios entre los mandos centrales y los órganos -- desconcentrados a fin de obtener la información necesaria en el menor tiempo posible y formar un buen expediente que traiga como consecuencia una labor expedita en bien de la comunidad - evitando el bloqueo y la formación de problemas añejos, urbanísticos o de planificación y cumplir con el principio de legalidad.

4.- Se requiere la formación de una comisión, con la fi-

nalidad de actualizar el padrón e inventario de bienes inmuebles propiedad del Departamento del Distrito Federal, distribuirlos y clasificarlos de acuerdo a la delegación en la que se encuentren con la finalidad de que esa dependencia conozca el destino y uso de los mismos y para el caso en el que su ocupación no fuese -- inmediata, tomar medidas para evitar la posesión de éstos por -- terceras personas.

5.- Acrecentar la necesidad de que nuestros legisladores- y estudiosos del derecho observen la necesidad que se tiene en- el campo administrativo, de legislar sobre ordenamientos que -- fundamente y consoliden las bases jurídicas de las acciones de posesión de los bienes de dominio público acorde con el derecho administrativo.

6.- Buscar por parte de las autoridades administrativas,- en este caso concreto, del Departamento del Distrito Federal, - el de revisar todos sus procedimientos y unificar criterios a - fin de que mientras que se logra la codificación de éstos, se - procure marcar directrices de caracter obligatorio para el desa- rrollo de programas y acciones emprendidas por todos las depen- dencias que integran lo que en la actualidad es el Departamento del Distrito Federal.

7.- Consideramos que actualmente la función del Departa- mento del Distrito Federal, no abarca sólo la finalidad de pro- porcionar los servicios públicos a la comunidad del Distrito - Federal a través de sus 16 delegaciones, sino que como órgano-

de la administración pública federal, a contraído la obligación de dar soluciones a los problemas sociales, políticos y jurídicos que se forman día a día como consecuencia del crecimiento - demográfico que sufre nuestra ciudad capital, convirtiéndose en el eje central de la administración en el gobierno del Distrito Federal.

8.- Consideramos como obligación de la Coordinación General Jurídica, órgano competente, el de revisar y obligar a las dependencias que conforman al Departamento Central, a cumplir con todas las formalidades esenciales en los procedimientos administrativos a fin de que no sea tachada como ilegal la actuación de la administración ante sus gobernados.

9.- Proponer la reforma y adicción a la legislación vigente contemplando las garantías mínimas de legalidad y seguridad jurídica propuestas; reglamentando el procedimiento y resolución de la recuperación administrativa de bienes inmuebles -- del Departamento del Distrito Federal.

## LEGISLACION CONSULTADA

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
(D.O. del 5 de Febrero de 1917.)
- 2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal  
(D.O. del 29 de Diciembre de 1976.)
- 3.- Ley General de Bienes Nacionales  
(D.O. del 8 de Enero de 1982.)
- 4.- Ley de Amparo  
(D.O. 10 de Enero de 1936.)
- 5.- Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal  
(D.O. 5 de Octubre de 1984.)
- 6.-Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal  
(D.O. del 26 de Agosto de 1985.)
- 7.- Código Civil  
(D.O. del 26 de Marzo de 1928.)
- 8.- Semanario Judicial de la Federación.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- Acosta Romero Miguel  
Teoría General del Derecho Administrativo  
Tercera Edición, México 1979.
  
- 2.- Burgoa Origuela Ignacio  
El Juicio de Amparo  
Decimoctava Edición. México 1982.
  
- 3.- Burgoa Origuela Ignacio  
Las Garantías Individuales  
Sexta Edición, México 1970.
  
- 4.- Carrillo Flores Antonio  
La Justicia Federal y la Administración Pública  
Segunda Edición, México 1973.
  
- 5.- Canasí José  
Derecho Administrativo  
4 Volúmenes, Buenos Aires 1972.

- 6.- Departamento del Distrito Federal  
Ley Orgánica del D.D.F. y Reglamento Interior  
Colección Legislación Coordinación General Jurídica  
Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas  
México 1984.
  
- 7.- Departamento del Distrito Federal  
Codificación de las disposiciones administrativas  
vigentes cuyas aplicaciones corresponden al D.D.F.  
Tomo I, México 1943.
  
- 8.- Díaz María Manuel  
El Acto Administrativo  
Segunda Edición, Buenos Aires 1961.
  
- 9.- Escola Jorge Héctor  
Tratado General de Procedimiento Administrativo  
Segunda Edición, Buenos Aires 1981.
  
- 10.-Faya Viesca Jacinto  
Administración Pública Federal  
Segunda Edición, México 1983.

- 11.- Forsthoff Ernest  
Tratado de Derecho Administrativo  
Madrid 1958.
  
- 12.- Fraga Gabino  
Derecho Administrativo  
25ta. Edición, México 1986.
  
- 13.- González Perez Jesús  
Derecho Procesal Administrativo, 3 tomos  
Segunda Edición, Madrid 1966.
  
- 14.- Lares Teodosio  
Lecciones de Derecho Administrativo  
México 1978.
  
- 15.- Marienhoff S. Miguel  
Tratado del Dominio Público  
Buenos Aires 1960.
  
- 16.- M. Díaz Manuel y otros  
Acto y Procedimiento Administrativo  
Buenos Aires 1975.

- 17.- Olivera Toro Jorge  
Manual de Derecho Administrativo  
Cuarta Edición, México 1976.
  
- 18.- Rfos Elizondo Roberto  
El Acto de Gobierno  
México 1975.
  
- 19.- Rufz Massieu Jose Francisco  
Estudios Jurídicos sobre la Nueva  
Administración Pública Mexicana  
México 1981.
  
- 20.- Sayaguez Laso Enrique  
Tratado de Derecho Administrativo  
3 Tomos, Segunda Edición, Montevideo 1972.
  
- 21.- Serras Rojas Andres  
Derecho Administrativo  
2 Tomos, Décima Edición, México 1981.