

301809 178  
20



# UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

POLITICAS Y LINEAMIENTOS EN  
EL TRAMITE DE REGULARIZACION  
DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.  
EN EL D. F.

## T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

### LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

### DANIEL OSCAR VARGAS DE LA TORRE

1A. REVISION

2A. REVISION

LIC. MIGUEL BERRONES CASTILLO

LIC. SILVIA LLITERAS ALANIS

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1983



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

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

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

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

## I N D I C E

	PAGINA.
INTRODUCCION	5
CAPITULO I      GENESIS Y DESARROLLO	9
1.1.- Antecedentes.	10
1.2.- Filosofía.	20
1.3.- Objetivos.	25
1.4.- Políticas.	35
CAPITULO II     CONCEPTOS GENERALES	40
2.1.- Administración Publica.	41
2.2.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Regularización. Art. 27. párrafo III.	55
2.3.- Lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo.	63
2.4.- Diversas disposiciones legales aplicables a la regularización de la tenencia de la tierra.	82
CAPITULO III    CRITERIOS PARA LA DEFINICION DE LAS VIAS DE REGULARIZACION.	100
3.1.- Procedimiento para la regularización.	101
3.1.1.- Vía Ordinaria.	103
3.1.2.- Vía Judicial.	104
3.2.- Propiedad del Departamento del Distrito Federal.	108
3.3.- Procedimiento para la regularización por la vía de la expropiación y desincorporación.	113

3.4.- Causas y efectos de la expropiación.	117
3.4.1.- Revocación.	117
3.4.2.- Excepción.	119
3.4.3.- Reversión.	120
3.5.- Requisitos y lineamientos en el proceso de inscripción de los diversos documentos ante el Registro Publico de la Propiedad, derivadas de la regularización.	121
3.6.- Normas y lineamientos del Derecho Notarial y Registral aplicables en los programas de regularización.	125

CAPITULO IV PROBLEMÁTICA EN EL TRAMITE DE REGULARIZACION.	129
---	-----

4.1.- Diferencias de inscripción en rumbos y colindancias.	130
4.2.- Omisión en reconocimiento de derechos de carácter civil y/o familiar.	132
4.3.- Falta de reglamentación en el proceso de regularización.	135

CONCLUSIONES.	138
---------------	-----

BIBLIOGRAFIA.	144
---------------	-----

LEGISLACION.	146
--------------	-----

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.	148
-------------------------------	-----

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

A través de los años, me he percatado que el desarrollo socio-político y económico de la Ciudad de México se ha resquebrajado por el crecimiento provocado por los asentamientos irregulares, problema fundamental de los países en vías de desarrollo.

La imperante necesidad de encontrar mejores condiciones de vida han convertido al Distrito Federal en un gran imán que atrae año con año un volumen considerable de individuos procedentes de diversos Estados de la República Mexicana, con la falsa idea de encontrar mejores servicios urbanos; y que por el contrario, engendra problemas mayores como son : condiciones infrahumanas de vida, insalubridad, riesgos constantes a su integridad física, evasión de contribuciones diversas de carácter tributario, generando a su vez problemas sociales como la drogadicción, el pandillerismo, degeneración de los comportamientos individuales, transformados en conductas delictuosas.

No obstante de lo anterior es evidente la constante irregularidad que va formando la mancha conurbada estableciéndose en los alrededores del área Metropolitana, existiendo incapacidad de ajustar los he-

chos consumados dentro de un marco jurídico vigente sin la rigidez de las normas legales, proporcionando mayor parámetro a las prioridades de carácter social.

Con la firme intención de encontrar una cabal información respecto del problema planteado, describiré brevemente los antecedentes históricos encuadrando las políticas y lineamientos instaurados dentro de las funciones de la Administración Pública competente en la materia de regularización fundamentado dentro de las normas jurídicas y analizando las contrariedades que van surgiendo en el proceso.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **GENESIS Y DESARROLLO**

**1.1.- Antecedentes.**

**1.2.- Filosofia.**

**1.3.- Objetivos.**

**1.4.- Politicas.**

## CAPITULO PRIMERO

## GENESIS Y DESARROLLO

## 1.1. ANTECEDENTES.

Nos remontaremos a la época de la historia antigua, en donde mucho se ha hablado respecto del origen de la Ciudad de México, como es el establecimiento de la gran Tenochtitlán, "en donde el gran sacerdote Tenoch encontró una isleta en el lago fundando la Ciudad de México en razón de su dios Mexi, lugar donde se encontraba Moxitli, por el nombre de su fundador se llamo Tenochtitlán, o sea la ciudad de Tenoch, como el jeroglífico de Tenoch era un tunal, Nochtli, sobre un a piedra, Tetl, lo fue también de la nueva ciudad, poniéndose encima un águila como signo de grandeza, sacando de este, una fábula y una leyenda religiosa mexicana que dice así :

" Un Axolohua llamado Coauhcoalt, y otros dos, se fueron a examinar los lugares, fueron a salir al paraje Acatitla, en cuyo centro se halla un Tenochtli sobre cuyo vértice estaba parada un águila. Al pie de este tunal estaba el nido de Cuauhtli, fabricado de diferentes y hermosas plumas del Tlauquechal, Xiuhtotatl y otros distintos pájaros; de allí volvió el llamado Cuauhcoatl, y se puso a hacerles esta relación : - Hemos ido a reconocer el camino y el cieno; pero ahí ahogaron a Axoloa; ha muerto el Axoloa, según vi, por haberse sumergido en el carrizal donde se halla el tunal, en cuyo vértice esta parada un águila y en su nido al pie, formando un colchón



de diferentes plumas, y esta en donde se halla el agua. De este modo se formo el cieno donde se hundio Axoloa - También conto Cuauhcoatl que el otro día se apareció Axoloa y le dijo : - He ido a ver a Tlaloc que me llamo para decirme ha llegado mi hijo querido Huitzilopochtli y este lugar sera su asiento y domicilio ..... " 1

Cabe hacer mención que las característica geográficas adecuadas para los asentamientos humanos primordialmente se daban en las zonas aluviales; encontrando en el año 1,000 A.C. otras zonas como Tlatilco, Tetelpan, Astahuacan, Tulyehualco, Cuauhtlalpan, Coatepec, Xalostoc y Tepetlaoztoc, con vestigios de cultura en donde existe un marcado desarrollo en la producción agraria trayendo como consecuencia un crecimiento demográfico dando como resultado una colonización sin retroceso.

De lo anterior se desprende que el fenómeno demográfico empieza a tener características propias dando origen a otros asentamientos en diversas zonas como son Chalco, Texcoco, alrededor del Rio San Juan Teotihuacán, en la zona de Azcapotzalco y los contornos de la Sierra de Guadalupe, pudiendo así establecer un parámetro de crecimiento en Teotihuacan en un periodo de seis o siete siglos siendo reconocida como la primer metrópoli de la cuenca de México; y por tal motivo iniciaremos con la fundación de México-Tenochtitlan según el Códice Xolotl haciendo referencia de los grupos indígenas Chichimecas y Acolhuas quiénes se asentaran en las zonas oeste, norte y

1 Chavero, Alfredo, México a Traves de los Siglos, tomo II, libro cuarto, capítulo I, pag. 48

noreste de los lagos dando nacimiento a los señoríos de Tenayuca, Texcoco, Xaltocan, Azcapotzalco y Coatlinchan quiénes basaban su economía en los tributos de los pueblos conquistados, siendo estos el antecedente del poderoso señorío del pueblo mexica, según lo describe Sonia Lombardo en el Atlas de la Ciudad de México.

Después de varios reinados, primero Acamapichtli, seguido de Huitzilihuitl y posteriormente Chimalpopoca; no fue sino hasta el reinado de Izcoatl cuando por primera vez se tienen antecedentes de reparto de tierras dado que después de que el pueblo mexica fue expulsado del islote; Izcoátl quien era el sucesor de Chimalpopoca vino a conquistar al pueblo de Azcapotzalco, Tlaltelolco, Nonoalco, Cuauhtitlan, Mixcoac, Coyoacán, Mixquic, Cuiclahuac y Xochimilco; y una vez lanzados los Tepanecas hasta Axochco y obligados los Xochimilcas a construir la calzada del sur; por mandato del Rey Izcoatl, se repartieron las tierras entre sus seguidores, tomando como base la corona real, después el señorío Tenochca; luego dieron diez suertes a Tlacaélel que había sido el caudillo mas destacado por sus hazañas y a los demás guerreros se les otorgaban dos suertes; por ultimo a los barrios Calpulli, les otorgo una suerte.

De manera similar repartió las tierras en Coyoacán en donde primero señaló al señorío para hacienda y sustento del Tecutli y su familia y para los señores que acudían a la corte, posteriormente once suertes al Tlacaélel y conforme a sus merecimientos tres, dos o una a los demás guerreros. No pudiendo ser así mismo en la con-

quista de algunos otros pueblos como Cuitlahuac por no tener terrenos que repartirse.

Posteriormente la zona sur se degeneró en su organización por las luchas, guerras e invasiones trayendo como consecuencia el fraccionamiento de los territorios en varios señoríos.

Prevaleciendo características bélicas en los pueblos indígenas, se dejó sentir el dominio de los grupos vencedores quiénes cedían parte del territorio a las tribus que lo solicitaban, sometiéndose a las decisiones de los dominantes sin así existir ningún cambio en cuanto a la distribución de tierra, durante el reinado de Moctezuma I, Atzacatl y hasta el reinado de Moctezuma II, en este último por el inicio de la conquista viene a ser el parte-aguas de una nueva forma de organización.

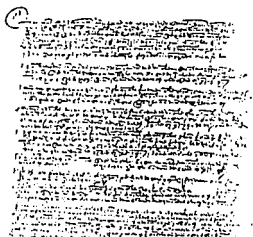
En el periodo comprendido entre la historia Antigua y la Conquista, no se había definido en ningún momento la forma en que se iban a distribuir las tierras; puesto que las órdenes eran recibidas directamente por los Reyes de España; no siendo hasta 1591 cuando se manifestó la manera de distribución de las tierras después de haberse establecido el Ayuntamiento de la Villa Rica de la Veracruz, cuando Cortés sin tener facultades otorgadas por los monarcas españoles autoriza y comienza a formar diversas colonias dando origen de esta manera el régimen municipal, en donde a cada vecino se le otorgaba un solar para fabricar su casa que formaba parte de una peonía o de una caballería según fuera el poblador.

Estos repartimientos se dieron a partir de 1513 con Don Fernando V y reformándose por Carlos V y Felipe II, " y se consideraba una peonía a un solar de 50 pies de ancho y 100 de largo, 100 fanegas de tierra de labor de trigo o cebada, diez de maíz, dos huebras de tierra para huerta y ocho para planta de otros arboles de secada y tierras de pasto para diez puercas de vientre, veinte vacas, cinco yeguas, cien ovejas y veinte cabras.

Una caballería era un solar de 100 pies de ancho y 200 de largo y en lo relativo a tierras de labor y pastales lo correspondiente a cinco peonías ". 2

Existiendo por lo consiguiente irregularidades en la repartición de tierras y fundación de villas, motivo por el cual los Reyes españoles crean las actas de cabildos que indican las formas de como se inició el gobierno; las autoridades que elegían entre los conquistadores y pobladores de mayor prestigio y la distribución de solares y la adjudicación en fecha 8 de marzo de 1524. (ver figura I y II)

FIGURA I



2 Op cit, tomo III, libro I, capítulo 11º, página 101.

## FIGURA II

EN LA GRAND CIUDAD DE TEMUSTITAN LUNES OCHO DE MARZO DE MILL E QUINIENTOS Y VEINTE Y CUATRO AÑOS ESTANDO AYUNTADOS EN SU AYUNTAMIENTO EN LAS CASAS DEL MAGNIFICO SEÑOR FERNANDO CORTES GOVERNADOR Y CAPITAN GENERAL DE ESTA NUEVA ESPAÑA DO SE HACE EL DICHO AYUNTAMIENTO ESTANDO PRESENTE LOS SEÑORES FRANCISCO DE LAS CASAS ALCALDE MAYOR E EL BACHILLER ORTEGA -- (S) ALCALDE ORDINARIO Y BERNARDINO DE TAPIA Y GONZALO DE UCAMPO Y RODRIGO DE PAZ Y JOAN DE VINDOSA Y ALONSO SARATELLO RECIDORES DE ELLA VIENDO E PLATICANDO LAS COSAS DE AYUNTAMIENTO E CONSIDERAN AL BIEN PUBLICO Y PARECIERON LAS PERSONAS DE YUSO Y DIERON SUS PETICIONES PA RA PIDR SOLARES A LOS QUALES RESPONDIERON LO SIGUIENTE ANTE MI FRANCISCO DE ORDUÑA.

CHRISTOBAL FERNANDEZ DIO UNA PETICION EN QUE DIZO QUE LE AVIAN DADO UN SOLAR EN ESTA CIUDAD Y PARECIO SER DADO E PIDIO LE DIEREN UN SOLAR QUE ESTA POR DAR QUE ES EN LA CALLE -- DE LA GUARDIA QUE ALINDA DE LA UNA PARTE SOLAR DE CASADAYA Y SUS MERCEDES LE RESPONDIERON QUE LE MANDAVAN DAR EL DICHO SOLAR SIENDO SIN PERJUICIO.

ANTON DE ARRAGA DIZO POR OTRA PETICION QUE EN LA TRAZA LE FUE DADO SOLAR SEGUN QUE EN ELLA ESTA ASENTADO QUE ES EN LA CALLE DE LA GUARDIA LINDEROS DE LA UNA PARTE SOLAR DE FRANCISCO DE CRUJALYA Y DE LA OTRA PARTE SOLAR DE PEDRO CALLEJO SUPLICO QUE SE LE DIERE -- PUES A ESTADO EN SERVICIO DE SU MAJESTAD E SUS MERCEDES SE LO MANDARON DAR SI ERA ANSI.

ANTONIO MARQUELO DIO OTRA PETICION EN QUE DIZO QUE LE FUE MANDADO DAR UN SOLAR EN LA CALLE DE LOS BOMBELES A LAS ESPALDAS DE LA CASA DE GREGORIO DE AVILA E EI ESCRIBANO LO ASENTO SUPLICA SE LO MANDASEN DAR E ASENTAN SUS MERCEDES SE LO MANDARON DAR SIENDO EL -- DICHO SOLAR SIN PERJUICIO DE TERCERO E MANDARON QUE EL MEDIDOR DE LOS DICHO SE LO DIERE Y MEDIESE.

FRANCISCO MORENO DIZO QUE LE FUE DADO UN SOLAR EL QUAL SE LE TOMO PARA LOS SOLARES DEL SEÑOR GOVERNADOR Y POR ESO LE DIERON OTRO EL QUAL ESTA EN PARTE QUE HAY NUCIA AGUA Y NO LO PUEDE HACEN: SUPLICA LE DEN OTRO QUE ESTA JUNTO AL DICHO SOLAR QUE NO ESTA DADO A NINGUNO -- QUE A POR LINDEROS DE LA UNA PARTE MILICIOR DE SANT NIQUEL, SUS MERCEDES SE LO MANDARON -- DAR SIENDO SIN PERJUICIO Y DEJANDO EL OTRO SOLAR QUE DIZE QUE LE ESTABA DADO.

ALONSO XIMENES DE HERRERA PIDIO LE DIEREN UN SOLAR QUE ESTA EN LA CALLE DE YZAPALAPA, LINDEROS HERNANDO XIMENES Y DE LA OTRA AZUAN (DEJO EN BLANCO EL HOMBRE) SUS MERCEDES SE LO MANDARON DAR SIENDO SIN PERJUICIO.

ESTE DICHO DIA RECIBIERON POR RECIBO A RODRIGO DE PAZ POR VIRTUD DE SU PROVISION, E RECIBIERON DE EL EL JURAMENTO QUE AL CASO SE ACOSTUMBRA HACER.

Diego de conza DIO OTRA PETICION EN QUE PIDIO SER RECIBO E UN SOLAR QUE ES EN LA CALLE QUE SE AZE (LO DEJO EN BLANCO EL ESCRIBANO) QUE A POR LINDEROS CASAS DE MIER -- QUE DE SANTO DOMINGO E DE LA OTRA FRANCISCO DE AGUILAR, RECIBILOSE POR RECIBO Y DIOSE EL -- DICHO SOLAR SIN PERJUICIO, PUES A YUDO CONQUESTADOR DE LOS PRIMEROS E MANDARON QUE EL MED -- DOR DE ESTA CIUDAD SE LO MEDIESE E SEVALASE.

HERNAN MARTIN HERRERO DIO POR OTRA PETICION QUE LE HIZIESE MERCED DE UN PEDAZO DE TIERRA DE EL OY TIZUE HEREFICADA UNA CASA E UNA MUERTA MUCHOS DIAS A QUE ES CAMINO DE TACUBA YENDO DE ESTA CIUDAD PASADA LA ERMITA DE JOAN CARRIO (2) HACIA LA MARO TOLCHA DEL DICHO CAMINO OBRA DE TERO Y MEDIO DE BALLESTA, PUES QUE HA SERVIDO EN ESTAS PARTES Y ES VECE -- MO DE LA DICHA CIUDAD. LOS DICHO SEÑORES SE LA MANDARON DAR SIENDO SIN PERJUICIO LA DICHA TIERRA Y QUE SEA LA DICHA MUERTA DE LA MEDIOA QUE HAR MANDADO DAR LAS OTRAS QUE AN DADO -- QUE SON CUARENTA PASOS EN LARGO Y CIENTO EN ANCHO E ANSY LO MANDARON ASENTAR EN EL LIBRO -- DEL CARILLO A MI FRANCISCO DE ORDUÑA ESCRIBANO DEL.

COPIA PALEOGRAFICA DE LA PRIMERA ACTA DE CARILLO  
ELABORADA POR LA C. PROFESORA MARTA ELENA BRIZUESCA  
JUNIO DE 1981.

No es hasta 1811 y 1812, cuando por primera vez, se ponen en venta los edificios y fincas por medio de subastas ya que existió un déficit durante el periodo de la independencia.<sup>3</sup>

En el año de 1828 se realizó una cesión de terrenos a los pueblos, en donde se manifiesta la división de la propiedad; haciendo la aclaración de que las personas que tuvieran un terreno igual o mayor no podían entrar en la repartición; no se podía dejar por mas de 3 años sin ocupar el terreno después de haberlo adquirido, por que podría perderlo y se le otorgaba a quien careciera de él, ninguno de los propietarios podía enajenar los terrenos sino hasta después de cuatro años de poseerlo.<sup>4</sup>

Por iniciativa de la ley del 21 de febrero de 1829 se declararon pertenecientes al Estado todos los bienes que administraban los misioneros de filipinas; así mismo el gobierno mandó dividir en porciones suficientes para que se distribuyan entre familias que quieran tomarlas, utilizando dichos provechos para el mejoramiento de caminos y conducción de aguas.<sup>5</sup>

En el año de 1847, Don Nicolás Bravo presentó un proyecto de ley en el cual en su artículo 3º fracción

---

3 op. cit. tomo V, capítulo IV, libro II, p. 354.

4 op. cit. tomo VII, libro I, capítulo XV, pp. 176 y 177.

5 IDEM capítulo XXIV pp. 311 y 312.

II dice; " ..para dictar reglamentos de colonización en beneficios de la población.."6

En ese mismo año, el 28 de marzo se decreta en el artículo 2º " que el gobierno no puede enajenar en todo ni en parte el territorio nacional.7.."existiendo de esta manera diversos decretos que modifican la manera de adquirir la propiedad o enajenarla y sus restricciones.

Si bien es cierto que durante este tiempo solo se habla de la confiscación de bienes del clero; y los debates acerca de la libertad de cultos, más atención provocó el voto particular del Diputado Arriaga sobre el derecho de propiedad, en razón de que en México estaba repartida desigualmente provocando disturbios en diversos estados de la República por el rumor de que se dejaban sin efecto los títulos de propiedad y se quería establecer la división de bienes ajenos.8

Durante el porfiriato en el año de 1877, los pueblos comenzaban a pedir el repartimiento de las tierras al General Díaz en razón de que existían tinterillos y negociantes que se adjudicaban los ejidos y los terrenos del repartimiento que era exclusivo entre los naturales del lugar.9

---

6 op. cit. tomo VIII, libro II, capítulo XIII, p. 133.

7 op. cit. tomo VIII, libro II, capítulo XVII, p. 202.

8 op. cit. tomo IX, libro I, capítulo IX, p. 186.

9 Quirarte, Martín. Vision panorámica de la Historia de México, pp. 227 y 230.

En el periodo comprendido entre 1890 y 1899, se realizaron repartos de tierras en la vida rural; que en realidad no sirvieron de nada, por que mayor fue el embargo y despojo que sufrieron los campesinos victimas de latifundistas y compañías deslindadoras.<sup>10</sup>

Dentro del Plan de San Luis se manejaba un precepto que decía que ; se regresarian las tierras a quiénes se les habían usurpado durante el periodo de la dictadura (1910).<sup>11</sup>

En el año de 1912, Francisco Ignacio Madero decretó el fraccionamiento de 32,000 hectáreas en algunos estados de la República y ordenó el deslinde de diez millones más afectando a los terratenientes limitando la propiedad rural a 200 hectáreas en terrenos de cultivo y en cinco mil hectáreas en el pastoreo.<sup>12</sup>

Emiliano Zapata mejor conocido como el apóstol agrarista, defendió la distribución equitativa de las tierras por todos los medios y se levantó en armas en contra de Porfirio Díaz en 1911, cuando no se cumplían los propósitos establecidos en el Plan de San Luis donde se devolvieron las tierras a los pueblos, resolviendo así el problema de toda la República.<sup>13</sup>

---

10 op. cit. p. 248.

11 op. cit. p. 262 y 269.

12 op. cit. p. 273.

13 op. cit. p. 292.



Una de las causas de la Revolución fue la mala distribución de la tierra de tal manera que su bandera de lucha contenía las palabras "Tierra y Libertad."<sup>14</sup>

En el Plan de San Luis se adicionaron además: "que las tierras usurpadas pasaban a poder de la nación " y que se expropiarían previa indemnización la tercera parte de los monopolios, conformando con esto ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor.<sup>15</sup>

En relación al Plan de Ayala fue la base de toda reforma agraria, pero no le fué suficiente a Emiliano Zapata y se inspira en este Plan para elaborar una legislación mas vasta.

Mas tarde en la Constitución de 1917 se hablaba de la propiedad del subsuelo que decía: " Corresponde a la nación ..... y todos los carburos de hidrógenos, solidos, líquidos y gaseosos."<sup>16</sup>

Algo verdaderamente importante durante el mandato presidencial provisional del General Abelardo Rodríguez en 1934, fué la elaboración del Plan Sexenal. que tendía a resolver la mejor condición del hombre de campo y del obrero, se proclamaba el respeto de la pequeña pro-

---

14 IBIDEM

15 IBIDEM

16 op. cit. pp. 303 y 304.

piedad pidiendo la destrucción de los latifundios para una mejor distribución de las riquezas.<sup>17</sup>

## 1.2. FILOSOFIA.

Hasta el año de 1990 se estimaba que en la Ciudad de México existían 500 mil lotes irregulares; 300 mil considerados de origen privado y 200 mil de carácter social; si se considera que en 1988 la estimación para la Ciudad de México era de 10.5 millones de habitantes, se puede calcular que medio millón de familias que residen en estos predios irregulares significan la cuarta parte de las familias residentes en la ciudad; sin considerar el número de familias que inmigran al Distrito Federal y el crecimiento demográfico acelerado de la Ciudad de México.

Desde épocas prehispánicas se ha tenido el antecedente de que existía una gran concentración de habitantes en la gran Tenochtitlán que contaba con cerca de 600,000 habitantes; que de manera imprevista sufrió una disminución considerable en consecuencia del encuentro social y cultural provocado por la conquista y manteniendo un nivel estable de habitantes durante los cuatro siglos siguientes.

Tomando en cuenta la transformación y modernización natural de las grandes urbes para el siglo XX resalta un crecimiento desmedido, partiendo de que se

---

17 op. cit. p. 309.

consideraban 350,000 habitantes en 1900 modificandose esta cifra a 14 millones de habitantes según el censo de 1980.

Dentro de cada una de las décadas del periodo comprendido de 1900 a 1980 no ha existido uniformidad en el crecimiento demográfico dado que en las dos primeras décadas se enfrentaba la Ciudad de México al movimiento revolucionario obligando a los habitantes a dejar la ciudad para refugiarse en los estados de la República Mexicana de tal manera que en este periodo el crecimiento fue menor al registrado posteriormente al movimiento armado en donde, nuevamente se busca la concentración en la Ciudad de México dadas las características de urbanización y desarrollo social incrementándose en este periodo de manera significativa la cifra de concentración en la Ciudad de México.

No obstante el crecimiento antes mencionado no se compara con el registrado a partir de 1940 en donde ya se registraban un millón y medio de habitantes y con tendencias a incrementarse por la industrialización en el país dadas las mejores condiciones de desarrollo e infraestructura de la Ciudad de México.

Este crecimiento acelerado desencadenó en una concentración de habitantes de clase trabajadora que tenía que incorporarse a su fuente de trabajo obligando a las instancias administrativas a proveer de servicios urbanos como son mejores condiciones de vida, empleo y educación, dicho proceso de industrialización generaba una

mayor migración de habitantes de la provincia a la ciudad no solamente porque esta se fortalecía como centro político y administrativo sino que paralelamente surgía lo relacionado a la educación, cultura, economía y sociedad.

De tal manera que la migración provocada inicialmente por la industrialización como consecuencia lógica de dicho proceso de modernización; originó el abandono de las provincias por parte de los campesinos para encontrar mejores condiciones de vida creando de esta manera una atracción ficticia en virtud de que sólo la gente empleada en las labores industriales obtenía cierto respaldo por las empresas que los contrataban no siendo de esta manera para quiénes arriesgaban su vida internándose en la ciudad sin la capacidad ni la educación suficientes para desarrollar actividades propias de la ciudad y como consecuencia saturando de mano de obra las actividades básicas como: albañilería, jardinería, servidumbre, etc. ("mil-usos").

Dicho problema comenzaba a preocupar a la administración pública y a las autoridades gubernamentales en razón de que existía incapacidad para dar solución a dicho fenómeno que tendía a provocar consecuencias irreversibles como el flujo desmedido de migración a la ciudad con el fin de establecerse sin ninguna garantía mas que la fuerza trabajadora de sus manos; que no respaldaba la seguridad para obtener un lugar en donde establecerse obligando necesariamente a invadir terrenos en la periferia de la ciudad originando el problema de irregularidad en la tenencia de la tierra.

En razón de los fenómenos antes descritos se han analizado y calculado el crecimiento de la Ciudad de México, considerándola hasta 1990 como la segunda metrópoli mas grande del mundo en millones de habitantes según estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas; y que para el año 2000 será considerada como la primer ciudad a nivel mundial (ver cuadro I y II). En consecuencia, difícilmente podremos descartar que el fenómeno de irregularidad en la tenencia de la tierra pueda extinguirse; y que por el contrario se tendrán que establecer políticas y lineamientos más eficaces que den solución al problema planteado.

CUADRO I

Nivel	1950		1975	
	Ciudad	Población	Ciudad	Población
1	Nueva York-NE de Nueva Jersey	12.3	Nueva York-NE de Nueva Jersey	19.8
2	Londres	10.4	Tokio-Yokohama	17.7
3	Rin-Ruhr	6.9	Ciudad de México	11.9
4	Tokio-Yokohama	6.7	Shanghai	11.6
5	Shanghai	5.8	Los Angeles-Long Beach	10.8
6	Paris	5.5	São Paulo	10.7
7	Buenos Aires	5.3	Londres	10.4
8	Chicago-NO de Indiana	4.9	Buenos Aires	9.3
9	Moscú	4.8	Rin-Ruhr	9.3
10	Calcuta	4.4	Paris	9.2
11	Los Angeles-Long Beach	4.0	Río de Janeiro	8.9
12	Osaka-Kobe	3.8	Beijing (Pekín)	8.7
13	Milán	3.6	Osaka-Kobe	8.6
14	Ciudad de México	3.0	Chicago-NO de Indiana	8.1
15	Filadelfia-Nueva Jersey	2.9	Calcuta	7.8
16	Río de Janeiro	2.9	Moscú	7.4
17	Bombay	2.9	Bombay	7.0
18	Detroit	2.8	Seúl	6.8
19	Nápoles	2.8	El Cairo-Gaza-Imbaba	6.4
20	Leningrado	2.6	Milán	6.1
21	Manchester	2.5	Yakarta	5.7
22	Birmingham	2.5	Filadelfia-Nueva Jersey	4.8
23	São Paulo	2.5	Detroit	4.8
24	El Cairo-Gaza-Imbaba	2.5	Manila	4.5
25	Tianjin (Tientsin)	2.4	Nueva Delhi	4.4
26	Boston	2.2	Tianjin (Tientsin)	4.4
27	Shenyang	2.2	Teherán	4.3
28	Beijing (Pekín)	2.2	Leningrado	4.2
29	Berlin Occidental	2.2	Madrás	4.1
30	San Francisco-Oakland	2.0	Bogotá	4.0

CUADRO II

1990		2000	
Ciudad	Población	Ciudad	Población
Tokio-Yokohama	23.4	Ciudad de México	31.0
Ciudad de México	22.9	São Paulo	25.8
Nueva York-NE de Nueva Jersey	21.8	Tokio-Yokohama	24.2
São Paulo	19.9	Nueva York-NE de Nueva Jersey	22.8
Shanghai	17.7	Shanghai	22.7
Beijing (Pekín)	15.3	Beijing (Pekín)	19.9
Río de Janeiro	14.7	Río de Janeiro	19.0
Los Ángeles-Long Beach	13.3	Bombay	17.1
Bombay	12.0	Calcuta	16.7
Calcuta	11.9	Yakarta	16.6
Seúl	11.8	Seúl	14.2
Buenos Aires	11.4	Los Ángeles-Long Beach	14.2
Yakarta	11.4	El Cairo-Gaza-Imbaba	13.1
París	10.9	Madrás	12.9
Osaka-Kobe	10.7	Manila	12.3
El Cairo-Gaza-Imbaba	10.0	Buenos Aires	12.1
Londres	10.0	Bangkok-Thon Buri	11.9
Rin-Ruhr	9.3	Karachi	11.8
Bogotá	8.9	Nueva Delhi	11.7
Chicago-NO de Indiana	8.9	Bogotá	11.7
Madrás	8.8	París	11.3
Manila	8.6	Teherán	11.3
Moscú	8.5	Estambul	11.2
Teherán	8.3	Bagdad	11.1
Estambul	8.3	Osaka-Kobe	11.1
Bagdad	8.2	Londres	9.9
Nueva Delhi	8.1	Dacca	9.7
Karachi	7.9	Chicago-NO de Indiana	9.4
Bangkok-Thon Buri	7.5	Rin-Ruhr	9.2
Mián	7.4	Moscú	9.1

LAS 30 METRÓPOLIS-MÁS GRANDES DEL MUNDO (1950-2000)  
(en millones de habitantes)

FUENTE: *Population Studies*, Núm. 68, cuadro 4.7; tomado de Hauser Philip et al. *Population and the Urban Future*, Albany.

### 1.3 OBJETIVOS.

En el Distrito Federal se realiza un trabajo constante para responder a las demandas de regularización de la tenencia de la tierra, sin embargo debemos reconocer que en los últimos años esta demanda se manifiesta constante entre otros por los siguientes factores :

- Por la lentitud con la que se ha desarrollado el proceso; de 1978 a 1986 se regularizaron 184,800 lotes de propiedad privada, lo cual arroja un promedio de 20,500 escrituras anuales, de continuar con esta tendencia se requerirán mas de 14 años para atender el problema.

- Por los mecanismos verticales desafortunadamente en ocasiones viciados, a través de los cuales se han operado los programas, la comunicación con la población se establece por medio de intermediarios, los cuales en algunos casos no logran comunicarse suficientemente con sus representados o bien manejan la información con intereses distintos al de lograr la regularización.

La dependencia del proceso de regularización de factores externos, tales como la voluntad del fraccionador, cambios operados en virtud de sentencias judiciales que invalidan actos consumados de escrituración, así como la falta de información al colono sobre los procedimientos de consolidación de propiedad en vías administrativas como la inmatriculación, han propiciado gran desconfianza ya que después de largos y complicados trámites no se lo-

gra otorgar la seguridad jurídica que el colono demanda, en base a esta problemática y para atención de los asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de propiedad particular, y que constituyen actualmente la mayoría en el Distrito Federal, el Gobierno de la Ciudad de México en materia de regularización implementó los medios necesarios para combatir la irregularidad en la tenencia de la tierra mediante un proceso que tuvo su origen varias décadas atrás.

De alguna forma los primeros procesos de regularización conocidos eran solamente la expropiación, puesto que, la formación de las colonias surgía a partir de la ocupación directa, como respuesta del crecimiento espectacular que origino la industrialización.

Durante el gobierno del Presidente Constitucional General Lázaro Cárdenas se da origen a la "oficina de cooperación" que dentro del Departamento del Distrito Federal, tuvo entre otras las siguientes funciones :

- I) Fomento y organización en la creación de nuevas colonias dentro de la demarcación del Distrito Federal dando los servicios públicos correspondientes.
- II) Registro de asociaciones de colonos para mejoramiento de las colonias.



- III) Aprobar los presupuestos y proyectos que daban origen a obras en cualquier colonia del Distrito Federal.
- IV) Tramitar, aportar y/o apoyar las obras que así lo necesitarán ante el Departamento del Distrito Federal.
- V) Tenía intervención directa en la celebración de contratos de compra-venta, en la expedición de Títulos de Propiedad en relación a predios originarios del Departamento del Distrito Federal o que se hubiesen expropiado con la finalidad de entregarlos a los actuales poseedores. 18

Para el año de 1941 el gobierno de la Ciudad de México a cargo de Javier Rojo Gomez instituyó un medio jurídico por el cual se permitía entre otras cosas el otorgamiento de cierta legitimidad a las colonias que habían surgido de las invasiones, sin así poner en duda los derechos que ostentaban los poseedores, enmarcado en "el reglamento de las asociaciones pro-mejoramiento de las colonias del Distrito Federal" publicado en el Diario Oficial el 28 de marzo de 1941.

La finalidad primordial de dicho reglamento era el reconocimiento de una asociación pro-mejoramiento lo cual constituía a su vez, una manera de legitimación en

---

18 Curso de Capacitacion Juridica de la Direccion General de Regularizacion Territorial, 13 y 14 de abril de 1993.

la posesión del suelo por parte de los colonos, pero que no tenían la forma jurídica de comprobación en su posesión.

Por disposición del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal en mayo de 1941 se crea la Oficina de Colonias que además de las funciones conferidas anteriormente se aumenta la orientación para la regularización en la tenencia de la tierra.

Para el año de 1942 y de acuerdo a la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal; publicada el 31 de diciembre del mismo año, es creada la Dirección General de Gobernación en donde se encuadra la Oficina de Colonias citada con anterioridad.

En el año de 1970 en el mes de diciembre se decreta la Nueva Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en donde se da origen a la Dirección General de Promoción Habitacional Popular en donde se confieren las siguientes atribuciones :

- I) La participación de Dependencias Públicas o Privadas y con los particulares en la resolución de los conflictos y problemas de la habitación popular.
  
- II) El fomentar y regularizar el patrimonio familiar.

- III) Organizar y fomentar programas para la construcción de unidades habitacionales ante las dependencias del propio Departamento del Distrito Federal y ante los organismos del sector publico y privado.
  
- IV) La administración a cargo del Departamento del Distrito Federal en las unidades habitacionales.
  
- V) Elaboración y ejecución de proyectos de unidades habitacionales con apoyo de las dependencias involucradas.
  
- VI) Gestión y tramitación de asuntos de las colonias del Departamento del Distrito Federal referentes al acomodo de personas, posesión de terrenos, titulación y en general a todas aquellos actos que dependen de la Oficina de Colonias. 19

En junio de 1971, la Oficina de Colonias sufre una transformación a lo que sería la Subdirección de Colonias dentro de la misma Dirección General de Promoción de la Habitación Popular y al reformarse la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en el año de 1972 el 30 de diciembre, se determina una clara división entre lo que es elaboración de programas, ejecución y administración de conjuntos habitacionales y regeneración ur-

bana, a cargo de la Dirección General de la Habitación Popular y se crea la Procuraduría de las Colonias Populares teniendo entre otras las siguientes funciones principales :

- I) Promover, en colaboración con sus habitantes, la regularización y rehabilitación de las colonias y zonas urbanas populares, así como proponer y ejecutar en su caso, las normas y criterios que hubieren de aplicar las Delegaciones en dichas materias.
- II) Intervenir en los casos de ocupación de predios destinados a la habitación popular.
- III) Asesoramiento a los habitantes de las colonias y zonas urbanas populares del Distrito Federal, en la resolución de sus problemas; y
- IV) Actuar como árbitro y conciliador a solicitud de las partes en los conflictos que se presenten en tales zonas urbanas populares. 20

Para la integración de un mejor desarrollo urbano de la Ciudad de México y de los asentamientos humanos no controlados, o conformados irregularmente en las zonas ejidales y comunales, susceptibles de integración urbanas, así mismo de las áreas decadentes sujetas a regeneración, rehabilitación o remodelación urbana, se crea

la constitución de un fideicomiso por parte del Departamento del Distrito Federal en el año de 1973 el 31 de mayo, denominándolo FIDEURBE; en donde el Banco Nacional de Obras y Servicios, S.A., fungió como institución Fiduciaria.

Para el año de 1976 con base a la ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal surge la necesidad de coordinar y unificar los programas de la federación y el Departamento del Distrito Federal, es por eso que el 7 de enero del año mencionado con la finalidad de evitar la duplicidad y contraposición de funciones; se declara la división de facultades para crear las competencias correspondientes.

Es así como el 28 de junio de 1977 por acuerdo presidencial del Presidente Lic. Jose López Portillo, se crea la COMISION DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL, CODEUR, organismo técnico descentralizado dependiente del Departamento del Distrito Federal, a través del cual se concentran las funciones y atribuciones de la Dirección General de la Habitación Popular de la Procuraduría de Colonias Populares y FIDEURBE.

Tomando en consideración que para los efectos de ejecución de los programas y metas de la Codeur, se crea a principios de 1978, la Dirección del Area de Recursos Territoriales, " D.A.R.T." y en octubre del mismo año, por acuerdo del C. Jefe del Departamento del Distrito Federal, se establece que tanto la Dirección del Area de Recursos Territoriales , así como la Dirección

General del Registro Publico de la Propiedad y del Comercio, son las dependencias encargadas directamente de poner en marcha el programa de regularización de la tenencia de la tierra.

Es entonces que a partir de enero de 1983 en que la D.A.R.T., se convierte en la Dirección General de Regularización Territorial, " D.G.R.T." adquiriendo de esta manera de forma única las atribuciones y facultades que en esta materia se presentan, y bajo la jurisdicción y responsabilidad de la Secretaría General de Gobierno del Distrito Federal.

Es por eso que el gobierno de la ciudad diseñó un programa el cual pretende además de la regularización jurídica, propiciar el acceso a mejores condiciones de vida, a la población que habita en asentamientos en donde existe carencia de servicios fundamentales como agua y drenaje, los cuales constituyen demandas insatisfechas que exigen respuestas mas integrales a las necesidades de la población.

Para una operación ágil y con el fin de simplificar trámites, el Jefe del Departamento emitió un acuerdo de facilidades publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 1989, mediante el cual instruye a las seis dependencias del departamento que concurren en la regularización, a simplificar procedimientos y coadyuvar a los logros y objetivos del programa.

Por otra parte, el Jefe del Departamento del Distrito Federal celebró un convenio con el Colegio de Notarios del Distrito Federal, el 28 de abril de 1989, mediante el cual el notariado se compromete a facilitar todos los trámites de escrituración, fijando el costo más bajo a través de una cuota mínima de doce salarios mínimo y la participación del numero necesarios de notarios para agilizar el programa.

La forma en que se materializa el esfuerzo de simplificación señalado, es mediante un plano manzanero, documento único que consiste en el plano de cada manzana a regularizar, en el que los interesados ubican su lote y lo suscriben, aceptando así sus medidas y colindancias.

Para la operación del programa se instalaron módulos de regularización que atienden a varias colonias y el personal se responsabiliza del proceso íntegro como ventanilla única para atender desde la información hasta la entrega de escrituras.

Las familias incorporadas al programa asumen el costo del programa, que en lo individual esta relacionado con la superficie que detentan, este costo incluye el pago de derechos registrales, impuestos, honorarios notariales y gastos administrativos.

Para que los colonos realicen este pago de manera institucional y sin arriesgar la desviación de los recursos, se constituyó una institución nacional de crédito, un fideicomiso de administración que garantiza a

través del recibo correspondiente que la suma entregada queda en calidad de depósito, para que a partir de la fecha en que el titular de cada lote firme su escritura se canaliza el pago a los notarios y el entero a la Tesorería del Distrito Federal.

El esfuerzo de simplificación antes descrito, hubiera sido limitado si los destinatarios no hubieran participado ampliamente en el proceso de regularización, una de las preocupaciones fundamentales desde la planeación del programa, fué el que este tuviera la flexibilidad necesaria para dar respuestas a las demandas y por otra establecer los mecanismos para lograr una relación directa, continua, y comprometida con los colonos, el reto es mayúsculo, ya que se debe trabajar con poblaciones de gran magnitud y garantizar al mismo tiempo una atención masiva, y la individual y específica que cada beneficiario requiere, así entonces el método que se desarrolló, conjuga procedimientos de relación con el colono tanto colectiva como individualmente, en el primer caso nos apoyamos en la organización vecinal, y en el segundo a través de visitas domiciliarias, de la misma manera que se establece para la acción administrativa, una unidad de trabajo que desde el punto de vista social es la manzana.

Si queremos realmente comunicarnos con la población, la primera condición es hacerlo en su propio medio donde existe la confianza entre amigos y vecinos para participar. La segunda es que por la dimensión que tienen las manzanas los grupos son relativamente pequeños



lo cual permite una mejor comunicación, por otra parte, para el personal del módulo representa la posibilidad de identificarse con la población, ya que en lugar de ser un número o un expediente, es la historia de posesión, una esperanza a mejorar, situación que propicia un compromiso cualitativamente diferente para lograr la regularización.

Encuadrando de mejor manera las ideas fundamentales que definen los objetivos; mencionaremos lo siguiente:

Se busca un autofinanciamiento capaz de solventar de una manera clara y efectiva los gastos del programa, buscando por otro lado el mayor alcance en un periodo de tiempo más corto.

Se procura tener un trato directo y permanente entre la población afectada y ejecutores evitando de esta manera la fuga económica, tratando también de simplificar el procedimiento por medio de una fluidéz informativa y un trabajo interdisciplinario basado en la motivación colectiva siendo el reflejo de una desconcentración operativa que sensibiliza y motiva al mismo tiempo a la población y teniendo así, una participación interinstitucional debidamente convenida evitando el lento proceso burocrático.

#### 1.4 POLITICAS.

Una vez planteada la problemática derivada de los asentamientos irregulares; la instancia administra-

tiva correspondiente, ha establecido un diagnóstico esquematizado, iniciando por el estudio de la situación actual y origen de propiedad en el lugar que presenta irregularidad, analizando los tipos de la propiedad en la colonia; dado que puede ser propiedad del Departamento del Distrito Federal o propiedad particular, situaciones que determina la vía idónea para realizar el trámite de regularización. Ya sea por cualquiera de las dos vías, se debe determinar las áreas de acuerdo al vendedor y titularidad para tener conocimiento de la legalidad del derecho a ejercer; basados en los documentos que cada interesado tiene en su poder para acreditar la propiedad o posesión.

El documento anteriormente mencionado será susceptible de integración al expediente, que en este caso la Dirección General de Regularización Territorial de esta manera, dará comienzo el trámite en su carácter individual para que posteriormente se realicen entrevistas e investigaciones registrales, siendo estos elementos necesarios que de acuerdo a los criterios establecidos se requieren para dicho trámite; se comentarán con los interesados ya sea de manera individual o de manera general por medio de asesorías, reuniones y/o asambleas informativas, que apoyados por los funcionarios de la Dirección General de Regularización Territorial y representantes de las colonias, asociaciones de residentes, etc., para poder así tener finalmente concentrada la información elemental despejando dudas y situaciones que pudiesen obstaculizar el trámite deseado.

Determinada la vía a seguir según sea la problemática; se solicitarán documentos diversos que acrediten de forma fehaciente la posesión del bien inmueble dado que el primer y elemental lineamiento que se debe observar es la " POSESION " y /o uso y disfrute del objeto ya sea de forma real o virtual, dado que es la única manera de comprobar o acreditar la titularidad del inmueble. Podemos hacer la observación de que la figura legal imperante en la regularización es la prescripción positiva; en virtud de que sus elementos como el tiempo mínimo de 5 años, la posesión pública, continua, de buena fe y pacíficamente se retoman en la vía ordinaria propiedad del Departamento del Distrito Federal, con la reserva que en las demás vías sean aplicables los elementos propios de cada situación que más adelante explicaremos.

Los lineamientos antes descritos son verificados por los trabajadores sociales quiénes realizan visitas de campo para cotejar y comprobar la información que en cada expediente se va concentrando, mediante interrogatorios y cuestionamientos; tanto a las personas interesadas, como a los habitantes de la zona quiénes son los testigos mas fieles de la situación de cada lote.

Una vez integrada la información que el área social ha verificado; se encuentra el expediente en el momento de dictaminación; periodo en el cual se realizan, integración de reporte topográfico e información de antecedentes registrales para comparar lo que existe en plano y lo que se encuentra en el Registro Público de la Propiedad para tener seguridad de que el objeto que se esta

trabajando, sea el que se encuentra descrito y registrado.

Teniendo los pasos anteriormente señalados totalmente, se encuentra el expediente en condiciones de enviarse al notario para que monte la escritura correspondiente, previamente liquidados los gastos indispensables para tal operación y así concluir el trámite en el Registro Público de la Propiedad.

Todos los lineamientos descritos, son mencionados de manera general, posteriormente se especificarán cada uno de ellos, y se deben de tomar en consideración las siguientes políticas generales de la Dirección General de Regularización Territorial como son:

- a) Tener como mínimo necesario una superficie de 90 M2 en los lotes que no, tengan una construcción definitiva; y en los casos de los lotes con construcción que tengan menor superficie de la mencionada se somete a consideración de la Coordinación General de Reordenación urbana y Protección Ecológica
- b) La firma de los documentos en el trámite de regularización tiene que ser del poseedor. En caso de no ser así la persona que firme en su lugar, deberá presentar un poder notarial para poder realizar actos de dominio.

- c) Cuando se requiera hacer una certificación vecinal, invariablemente debe de ser investigada y concertada por personas autorizadas del módulo y únicamente en las zonas que así quedó establecido en los acuerdos de facilidades para su regularización.
  
- d) Los lotes que presentan un uso comercial y habitacional, serán considerados habitacionales cuando no rebase un 25% de la superficie utilizada para dicho comercio.
  
- e) Para los casos de lotes baldíos y comerciales; serán sometidos a consideración de la Dirección General de Regularización Territorial; al igual que aquellos lotes que tengan la calidad de "vecindades".
  
- f) Las subdivisiones y fusiones de lotes, serán sometidas a consideración del área técnica, así también como de la Dirección General de Regularización Territorial en virtud de que dicho proceso depende de la Secretaría General de Desarrollo Urbano y Ecología.
  
- g) No serán procedentes de escrituración aquellos lotes que tengan problemas familiares o conflictos legales pendientes de resolver respecto de su posesión.

**CAPITULO II****CONCEPTOS GENERALES**

**2.1.- Administración Publica.**

**2.2.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Regularización. Art. 27. párrafo III.**

**2.3.- Lo que establece el Plan Nacional de Desarrollo.**

**2.4.- Diversas disposiciones legales aplicables a la regularización de la tenencia de la tierra.**

## CAPITULO II

## CONCEPTOS GENERALES.

## 2.1 ADMINISTRACION PUBLICA.

Dentro de la administración pública todos los autores coinciden en que es función primordial del Estado, buscar o pretender satisfacer las necesidades de una colectividad.

Desde los tiempos más remotos como en Egipto en la época de Ramsés, en China 500 a. c. , en Grecia o en Roma, ya se tienen antecedentes o manifestaciones de administración pública; ya sea en manuales de jerarquía, organización o de gobierno. Posteriormente en la Edad Media y durante el Renacimiento existió alguna forma de administración pública más avanzada dando pauta para perfeccionar cada vez más las estructuras, misiones y cometidos a cargo de la actividad Estatal. 21

El maestro Gabino Fraga afirma que la función administrativa es fundamental del estado, que debe entenderse desde el punto de vista formal como "el órgano público que ha recibido el poder político, la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales." 22

---

21 Vid. Videtur, Acosta Romero, Miguel, Teoria General del Derecho Administrativo, pag. 61

22 Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, pag. 117

Por otra parte, un concepto mas específico es el que nos presenta El Dr. en Derecho Miguel Acosta Romero comentando que : " es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del poder Ejecutivo , tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre sigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con : a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica; d) procedimientos técnicos." 23

Y de una manera mas general Andrés Serra Rojas dice "Que la administración pública es la acción del Estado encaminado a concretar sus fines, administrar es servir, es proveer por medio de servicios públicos o de servicios administrativos a los intereses de una sociedad. Al ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión el Poder Ejecutivo realiza la importante función de Administrar." 24

En un contexto histórico durante la vida independiente de México existieron 4 Secretarías; para fines del siglo se incrementaron al número de 8 y después de la Revolución su número osciló entre 12 y 16 Secretarías; para 1981 existían ya 16 Secretarías y 2 Departamentos, para 1982 ; 17 Secretarías y un Departamento Central y en estos dos periodos presidenciales se mantuvo en 18 Secretarías de Estado y un Departamento Central, regresando

23 Ob cit, pag. 63

24 Serra Rojas, Andres, Derecho Administrativo, p.p. 485 y 486



en 1992 a 17 Secretarías por la fusión de la Secretaría de Programación y Presupuesto a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, viéndose reflejado de esta manera los estragos causados por el considerable crecimiento de nuestra ciudad. 25

En el artículo 80 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se menciona que el Poder Ejecutivo Federal recae en un solo individuo que es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y sus facultades se encuentran en los artículos 89 fracción II y 90 del mismo ordenamiento. Para la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 1º encontramos :

"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...." 26

Y el artículo 26 del mismo ordenamiento nos menciona que :

---

25 Lliteras Alanis, Silvia, Apuntes de Derecho Administrativo, Curso 1988.

26 Nota el artículo 2º, fracc. III de la Ley General de Asentamientos Humanos, establece los mismo.

" El poder ejecutivo contara con 17 secretarías de Estado y un Departamento Central.

Con base al artículo 3º fracción I de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal es creada la Dirección General de Regularización Territorial en donde se menciona lo siguiente;

" El jefe del Departamento del Distrito Federal se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los asuntos que competen al Departamento del Distrito Federal en los términos de esta ley, y de las siguientes unidades administrativas:

I) La secretaría General de Gobierno para atender, primordialmente, las materias relativas al seguimiento de las funciones desconcentradas en las Delegaciones del Departamento, así como los asuntos de trabajo y previsión social y todo lo relacionado con la administración de los recursos territoriales y bienes del Distrito Federal." 27

Durante mucho tiempo este sistema o esquema de trabajo fue solucionando los problemas que se presentaban en torno al desarrollo de la ciudad de México; Pero en la medida que iba creciendo el Distrito Federal; se manifes-

taba aún más la incapacidad de resolver los problemas de la irregularidad de la tenencia de la tierra por los asentamientos irregulares, trayendo como consecuencia el acumulamiento de trabajo y rezago en los trámites de escrituración por el exceso de acciones, siendo este motivo la causa que dió origen a la creación de una desconcentración administrativa de tipo horizontal que dentro de la Dirección General de Regularización Territorial se designó como módulos; los cuales se ubicaron en las zonas detectadas con mayor parte de irregularidad en relación a un estudio previamente realizado.

Dentro del proceso de regularización; se manejan diversos conceptos que confirman el lenguaje propio de la materia, motivo por el cual es necesario realizar un breve espacio tratando de explicar los conceptos generales aplicables en dicho trámite.

Como ya se ha manifestado anteriormente, algunos de los elementos indispensables por los que se da inicio al trámite de regularización; son los que contemplan la prescripción positiva y en virtud de tal motivo iniciaremos de la siguiente manera :

Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho. Posee un derecho, el que goza de él. Artículo 790 del Código Civil para el Distrito Federal.

La posesión da al que la tiene, la presunción de propietario para todos los efectos legales. Artículo 798 del Código Civil para el Distrito Federal.

Es poseedor de buena fe el que entra en la posesión en virtud de un título suficiente para darle derecho de poseer. También es el que ignora los vicios de su título que le impiden poseer con derecho.

Es poseedor de mala fé el que entra en la posesión sin título alguno para poseer; lo mismo que el que conoce los vicios de su título que le impiden poseer con derecho.

Entiéndase por título la causa generada de la posesión. Artículo 806 del Código Civil para el Distrito Federal.

La buena fé se presume siempre, al que afirme la mala fé del poseedor le corresponde probarla. Artículo 807 del Código Civil para el Distrito Federal.

Posesión pacífica es la que se adquiere sin violencia. Artículo 823 del Código Civil para el Distrito Federal.

Posesión continúa es la que no se ha interrumpido por alguno de los medios que señala la Ley. Artículo 824 del Código Civil para el Distrito Federal.

Posesión pública es la que se disfruta de manera que pueda ser conocida de todos. También lo es la que está inscrita en el Registro Público de la Propiedad. Artículo 825 del Código Civil para el Distrito Federal.

Solo la posesión que se adquiere y disfruta en concepto de propietario de la cosa poseída puede producir la prescripción. Artículo 826 del Código Civil para el Distrito Federal.

Se presume que la posesión se sigue disfrutando en el mismo concepto en que se adquirió, a menos que se pruebe que ha cambiado la causa de la posesión. Artículo 827 del Código Civil para el Distrito Federal.

El que prescriba puede completar el término necesario para su prescripción reuniendo al tiempo que haya poseído el que poseyó la persona que le transmitió la cosa, con tal de que ambas posesiones tengan los requisitos legales. Artículo 1149 del Código Civil para el Distrito Federal.

#### ESCRITURA PUBLICA.

Artículo 2316 del Código Civil.

El contrato de Compraventa no requiere para su validez formalidad especial, sino cuando recae sobre un inmueble.

Artículo 2320 del Código Civil.

Si el valor del inmueble excede de 365 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, en el momento de la operación, su venta se hace en Escritura Pública, salvo lo dispuesto por el artículo 2317.

TITULO DE PROPIEDAD.

Artículo 2317 del Código Civil.

La enajenación de bienes inmuebles cuyo valor de avalúo no exceda al equivalente a trescientas sesenta y cinco veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de la operación y la constitución o transmisión de derechos reales estimados hasta la misma cantidad o que garanticen un crédito no mayor de dicha suma, podrán otorgarse en documento privado firmado por los contratantes ante dos testigos cuyas firmas se ratifiquen ante notario, juez competente o Registro Público de la Propiedad.

Los contratos por los que el Departamento del Distrito Federal enajene terrenos o casas para la constitución del patrimonio familiar o para personas de escasos recursos económicos, hasta por el valor máximo a que se refiere el artículo 730, podrán otorgarse en documento privado, sin los requisitos de testigos o de ratificación de firmas.

En los programas de regularización de la tenencia de la tierra que realice el departamento del Distrito Federal sobre inmuebles de propiedad particular, cuyo valor no rebase el que señala el artículo 730 de este Código, los contratos que se celebren entre las partes, podrán otorgarse en las mismas condiciones a que se refiere el párrafo anterior.

Los contratos a que se refiere el párrafo segundo, así como los que se otorguen con motivo de los programas de regularización de la tenencia de la tierra que realice el Departamento del Distrito Federal sobre inmuebles de propiedad particular, podrán también otorgarse en el protocolo abierto especial a cargo de los notarios del Distrito Federal, quiénes en esos casos reducirán en un cincuenta por ciento las cuotas que correspondan conforme al arancel respectivo.

#### Artículo 730 del Código Civil.

EL valor máximo de los bienes afectados al patrimonio de familia, conforme al artículo 723, será la cantidad que resulte de multiplicar por 3650 el importe del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en la época en que se constituya el patrimonio.

Cabe hacer la aclaración que los efectos jurídicos de ambos instrumentos son los mismos, pero son elaborados por distintas personas y con apego a los artículos precedentes.

De tal manera, todos los testimonios o instrumentos que se elaboran en la Dirección General de Regulación Territorial, respecto de ventas que se efectúan sobre bienes inmuebles propiedad del Departamento del Distrito Federal, con apoyo del Colegio de notarios tienen el objeto de ser consignados.

#### COPROPIEDAD.

Hay copropiedad cuando una cosa o derecho pertenece pro-indiviso a varias personas, Artículo 938 del Código Civil para el Distrito Federal.

Se presume la copropiedad mientras no haya signo exterior que demuestre lo contrario.... Ver artículo 953 del Código Civil para el Distrito Federal.

Habiendo concluido con los conceptos de carácter legal es necesario hacer mención de diversos vocablos aplicables como son :

#### MEMORIA TECNICA DESCRIPTIVA :

Es la forma de describir un manzana, por ejemplo haciendo de cuenta que la persona que realiza la descripción se encuentra situada en el centro de la misma y desde ese punto va anotando hacia donde están los linderos de la manzana de acuerdo con los puntos cardina-



les, la medida de estos y con que calles o manzanas colindan, además de anotar la superficie total. 28

MEMORIA TECNICA :

En este caso, la descripción solo se refiere al lote, y es igual que la anterior. 29

CERTIFICACION VECINAL :

Procedimiento mediante el cual el departamento jurídico del módulo, certifica, mediante el testimonio oral de los vecinos colindantes del interesado y del jefe de la manzana en donde se ubica el lote, la posesión del lote en cuestión, por la persona. 30

INSTRUCTIVO NOTARIAL :

Oficio que envía la coordinación del módulo al Notario correspondiente, en el que se encuentran sujetos los titulares de los lotes; por ejemplo, se hace llenado por el departamento de escrituración y debe ser anexado a los planos que se envían a la Dirección General de Regularización Territorial; cuando el titular es menor de edad las escrituras serán firmadas por quienes tengan a su cargo el ejercicio de la patria potestad; cuando el titular no sabe firmar lo hará el funcionario que la Di-

---

28 Informes de Curso de Capacitación de la Dirección General de Regularización Territorial, 1991.

29 IDEM

30 IDEM

rección General de Regularización Territorial designe; y cuando el titular del lote ha expedido poder notarial en favor de un tercero que reúna los requisitos establecidos en el Código Civil para el Distrito federal. 31

DIAGNOSTICO :

" El procedimiento por el cual se establece la naturaleza y magnitud de las necesidades y problemas que afectan al aspecto, sector o situación de la realidad social que es motivo de estudio, e investigación en vista de la programación y realización de una acción. En el diagnostico se establece tambien la jerarquización de las necesidades y problemas en función de ciertos criterios políticos, ideológicos y técnicos. Conformando asimismo, el conocimiento de las diferentes fuerzas en conflicto y de los factores que actúan para alcanzar los objetivos o finalidad propuesta. Tambien incluye la determinación de los recursos disponibles; tiene como finalidad servir de base para un hacer (realización de un proyecto o programa) y fundamentar las estrategias que se han de expresar en una práctica concreta, conforme a las necesidades y aspiraciones manifestadas por los mismos interesados de manera directa y a través de sus organizaciones o asociaciones. 32

POLIGONAL :

---

31 IDEM

32 IDEM

Para efectos del programa, poligonal se define como la superficie total del predio a regularizar por un módulo. En este pueden estar comprendidas una o mas colonias, barrios o secciones. 33

CODIGO :

Serie del letras y números que son asignados a cada lote, en función de la colonia y la manzana a la que pertenece, de esta manera la subdirección de informática de la Dirección General de Regularización Territorial, identifica al lote y procesa toda su información. La definición de las letras y de la cantidad de dígitos que utiliza cada código es determinado por esta subdirección.

34

SUBDIVISION :

Se llama a la división en dos o mas terrenos (ó divisiones) que se realizan en un lote, siempre y cuando el poseedor del mismo así lo solicite y sea autorizado.35

REPORTE TOPOGRAFICO :

Es el formato único por lote que contiene la información y hace las veces de una memoria técnica descriptiva, el cual va identificado con un código alfanumérico.

---

33 IDEM

34 IDEM

35 IDEM

rico y número de folio progresivo, para el control más preciso en la instancia de regularización. 36

**AMARRE DE MANZANA :**

Es la determinación de que una manzana ha cubierto el 100% (o en su caso) el porcentaje mínimo de expedientes completos acordado por el departamento de Trabajo Social y la coordinación, para que pase a ser dictaminada. 37

**DICTAMINACION :**

Es el análisis jurídico de los documentos que integran un expediente con el objeto de conocer, si se acredita plenamente la personalidad y posesión del titular de un lote. 38

**COMPARECENCIA :**

Quando una o más personas en conflicto se presentan ante la autoridad competente con el fin de resolver conforme a derecho, el problema planteado. 39

**INTERPELACION NOTARIAL :**

---

36 IDEM  
37 IDEM  
38 IDEM  
39 IDEM

Se aplica de forma analógica en el trámite administrativo basándose en cierta forma en la confesional y testimonial de un proceso civil. Artículos 44 y 45 del Código Civil para el Distrito Federal.

#### ASENTAMIENTOS HUMANOS :

Es la radicación de un determinado conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un area físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que la integran. (Artículo 2º, parrafo I de la Ley General de Asentamiento Humanos).

#### CENTROS DE POBLACION :

Son las áreas urbanas ocupadas por las instalaciones necesarias para su vida normal; las que se reservan a su expansión futura; las constituidas por los elementos naturales que cumplen una función de preservación de las condiciones ecológicas de dichos centros; y las que por resolución de la autoridad competente se designan a la fundación de los mismos. (Artículo 2º, parrafo II de la Ley General de Asentamientos Humanos).

#### 2.2 LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS

UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE REGULARIZACION,

ARTICULO 27, PARRAFO III

La sustentación jurídica de todos los actos legales de la índole que se trate son fundamentados en nuestra Carta Magna. De lo cual la base constitucional para la Regularización de la Tenencia de la Tierra es el Artículo 27 de la legislación señalada con anterioridad en su párrafo III que dice :

Artículo 27.- " La propiedad de las 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.

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

La Nación tendrá en todo el tiempo derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias

para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la función, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para preservar y restaurar el equilibrio ecológico, para el fraccionamiento de los latifundios, para disponer en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación, para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submari-

nos de las islas, de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria, los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas, los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes, los combustibles minerales sólidos, el petróleo todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional, las aguas marinas interiores, la de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar, las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes, las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el



punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, las de los corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas, en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de limite al territorio nacional o a dos entidades federativas."

Dado que la regularización de la tenencia de la tierra está enmarcada en el precepto constitucional de que toda la familia debe tener un lugar donde vivir de forma digna, en paz y con seguridad jurídica, el Departamento del Distrito Federal se encarga de constituir como principal política de solidaridad, el programa de regularización, en donde el beneficio social se obtiene y comprende en la distribución de la riqueza pública de manera equitativa aprovechando los recursos naturales y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población al detentar el derecho de la propiedad de la tierra como patrimonio familiar, provocando de esta manera la adecuada ubicación y reubicación de los asentamientos humanos, existiendo una mejoría en los servicios públicos y equipamiento social.

De esta misma forma se contribuye al programa de planeación y reordenación urbana así también como al de protección ecológica.

Y por último se disminuye el conflicto social generado por la indeterminación jurídica de la propiedad, incrementando al mismo tiempo las diversas contribuciones de carácter tributario a través del control de los propietarios sujetos al pago de impuestos.

En lo que se refiere al trámite de regularización no solo existe efectividad en dicho proceso cuando se realiza de manera unilateral por parte de la entidad administrativa encargada para ello, sino que, se fundamenta en la participación ciudadana, en todas y cada una de las etapas que el proceso va marcando para la obtención de la escrituración o titulación de la propiedad del bien inmueble.

Cabe hacer mención que en virtud de que el proceso de regularización de la tenencia de la tierra se encuentra a cargo de una dependencia administrativa del Gobierno, independientemente de su sexo, ideología o creencia, presta el servicio correspondiente, con el fin de cumplir con la esencia y espíritu de las leyes que establecen regularizar en beneficio social.

Para que exista una relación jurídica debidamente fundamentada entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la materia de regularización de la tenencia de la tierra es necesario interrelacionarla con la ley Orgánica de la Administración Pública Federal que es el ordenamiento legal competente del tema que se está desarrollando, de tal manera que en su artículo 5º se dice a la letra :

" El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República quien lo ejercerá por conducto del Jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto con la ley orgánica correspondiente."

Con base en el anterior artículo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal está facultado para ordenar a las dependencias correspondientes, en este caso a la Dirección General de Regularización Territorial, que se encarga de los asuntos relacionados con la irregularidad en la tenencia de la tierra, así también como de los asentamientos humanos irregulares y se complementan dichas facultades con lo que establece el artículo 44 de la misma legislación :

" Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos :

I) Atender lo relacionado con el Gobierno de dicha entidad en los términos de su ley orgánica, y

II) Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

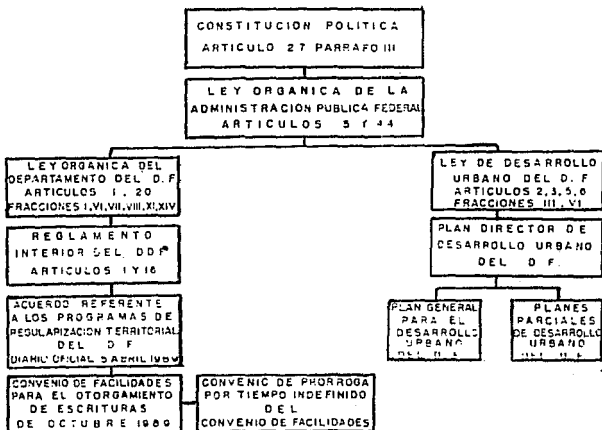
Conjuntamente con los ordenamientos señalados con anterioridad; el proceso de regularización en la te-

nencia de la tierra, se encuentra apoyado por diversas disposiciones legales que enmarcan y fundamentan jurídicamente los trámites que en este caso la Dirección General de Regularización realiza para el cumplimiento de las facultades y obligaciones encargadas.

Antes de comentar las diversas disposiciones legales que se toman de apoyo para dicho proceso de regularización, presentaremos un organigrama del marco legal para mostrar visualmente la jerarquización de las leyes en cuanto a su aplicación y explicaremos el contenido del Plan Nacional de Desarrollo.

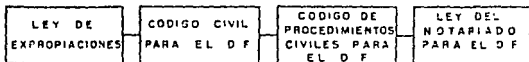
Para ejemplificar el contenido de la fundamentación jurídica que enmarca legalmente los actos en materia de regularización en la tenencia de la tierra, podría expresarse de la siguiente manera :

#### MARCO JURIDICO



Por otro lado, no solo el marco legal de carácter administrativo interviene en la aplicación de leyes o codificación; sino que de manera complementaria debe apoyarse en las codificaciones siguientes :

#### LEGISLACION COMPLEMENTARIA



#### OTRAS DISPOSICIONES APLICABLES

CONVENIOS DE OPERACION Y CONDICIONES PARA LA REGULARIZACION CONCERTADO CON ORGANIZACIONES VECINALES
---

#### 2.3 QUE ESTABLECE EL PLAN NACIONAL DE

#### DESARROLLO.

La creación de los programas sociales que benefician a la población de recursos económicamente bajos tiene su origen en el Plan Nacional de Desarrollo; en donde se establecen los lineamientos a seguir para la exacta aplicación de dichos programas. El Plan Nacional de Desarrollo es creado a partir de la Constitución Poli-

tica de los Estados Unidos Mexicanos según los artículos 27, 73 y 115 en donde se establece que :

Artículo 27 " La propiedad de las tierras .....  
corresponde originariamente a la Nación, la  
cual ha tenido y tiene derecho de transmi-  
tir el dominio a los particulares.."

Artículo 73 " El Congreso tiene la facultad de : .....  
VI Para legislar en todo lo relativo al  
Distrito Federal sometiendo a las bases  
siguientes : .....  
1º El gobierno del Distrito Federal estará  
a cargo del Presidente de la República,  
quien ejercerá por conducto del órgano u  
órganos que determine la ley respec-  
tiva,..... XXIX-C Para expedir leyes  
que establezcan la concurrencia del Gobier-  
no Federal, de los Estados y de los muni-  
cipios en el ámbito de sus respectivas com-  
petencias, en materia de asentamientos  
humanos, con el objeto de cumplir los fines  
previstos en el parrafo 3º del artículo 27  
de esta constitución;.....  
XXIX-D Para expedir leyes sobre planea-  
ción nacional del desarrollo económico y  
social ....."

Artículo 115, Fracción V " Los municipios, en los  
términos de las leyes federales y estatales  
relativas, estarán facultados para formu-

lar, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, participar en la creación y administración de sus recursos territoriales, controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.....  
 Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el parrafo tercero del artículo 27 de la Constitución ....."

Uno de los ordenamientos legislativos que sirve de apoyo para la creación del Plan Nacional de Desarrollo es la Ley General de Asentamientos Humanos tomando como referencia los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 12 y 14 publicados en el Diario Oficial del 25 de mayo de 1976 por el Presidente de la República Lic. Luis Echeverría Alvarez, en donde se establece en su artículo primero :

" Que las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto :

I) Establecer la concurrencia de los municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación, para la ordenación y re-

gulación de los asentamiento humanos en el territorio nacional;..... 40

La indispensable facultad de los municipios, de las Entidades Federativas y de la Federación en cuanto se refiere a la regularización de los asentamiento humanos como se mencionó en el artículo anterior, dá la pauta para determinar medios necesarios que solucionarán los problemas en proporción de su exacta aplicación.

Asimismo en el artículo 3º del mismo ordenamiento se establece :

" La ordenación y regulación de los asentamiento humanos tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural mediante :

I.- El aprovechamiento en beneficio social de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una mejor distribución equitativa de la riqueza pública;

II.- El desarrollo equilibrado del país, armonizando la interrelación de la ciudad y el campo y distribuyendo equitativamente los beneficios y cargas del proceso del desarrollo urbano;

---

40 Vid videtur, Ley General de Asentamientos Humanos.



X.- La regulación del mercado de terrenos. Además el de los inmuebles dedicados a la vivienda popular; y

XI.- La promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna. "

Artículo 4º La ordenación y regulación de los asentamientos humanos se llevará a cabo através de :

III.- Los programas de ordenación de zonas conurbadas, previsto en la fracción VI del artículo 115 constitucional.

Artículo 5º.- " Las autoridades de los municipios de las entidades federativas y de la federación proveerán , en la esfera de sus respectivas competencias, al cumplimiento de los planes o programas correspondientes y a la observancia de esta ley y las demás que dicten conforme a ella. Dichas autoridades deberán informar a las superiores responsables de la ejecución de los planes o programas, cuando alguna dependencia, al ejercer sus funciones, falte al cumplimiento de la presente ley."

**Artículo 6º.-** " Las autoridades de los municipios, de las entidades federativas , de la federación promoverán la participación de los distintos grupos sociales que integran la comunidad, en la elaboración de los planes o programas que tengan por objeto la ordenación de lo asentamientos humanos, según lo establezcan las leyes locales y lo dispuesto en la presente ley."

En el artículo 9º menciona que: " Los municipios, las entidades Federativas y la Federación, en el ambito de su jurisdicción, deberán:

IV.- Regular el mercado de los terrenos y, ademas el de los destinados a la vivienda popular, en los terminos del capítulo V de la presente ley y de los demas ordenamientos aplicables federales y locales.

V.- Intervenir en la tenencia de la tierra urbana."

**Artículo 10º** " El programa sectorial de desarrollo urbano deberá basarse, entre otras consideraciones en:

III.- La problematica de los asentamientos humanos.

V.- Los requerimientos inmobiliarios para satisfacer las necesidades de la tierra y reservas territoriales para el desarrollo urbano y de la vivienda y las normas de operación a que se refiere el capítulo V de este ordenamiento."

Artículo 11.- " El programa sectorial de desarrollo urbano se sujetará a lo previsto en el Plan de Desarrollo y especificará los objetivos, prioridades y políticas que regiran la acción pública en esta materia."

Artículo 12.- " Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal ejercerán sus funciones que afecten el desarrollo urbano, de modo congruente con los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo. En esta materia y con el fin de elaborar los planes o programas previstos en esta ley, dichas funciones se ejercerán de manera conjunta."

Artículo 14º.-" Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología:

I.- Coordinar la elaboración y revisión del programa sectorial de desarrollo urbano.

V.- La ejecución del programa sectorial de desarrollo urbano.

XI.- Evaluar, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento del programa sectorial de desarrollo urbano."

Además de lo previsto en los artículos 28, 29, 30 y 59 del mismo ordenamiento en donde nos menciona lo referente al cumplimiento de los planes y en particular el artículo 59 nos dice : " La regularización de la tenencia del suelo para su incorporación al desarrollo urbano, que realicen el Gobierno Federal, Los gobiernos de los Estados y los municipios, se sujetarán a las siguientes normas:

I.- La regularización de la tenencia de la tierra procederá. conforme al plan o programa de desarrollo o mejoramiento urbano aplicable.

II.- Sólo podrán ser beneficiarios de la regularización quienes ocupen un predio y no sean propietarios de otro inmueble. Tendrán preferencia los poseedores de buena fé de acuerdo a la antigüedad de la posesión;

III.- Ninguna persona podrá resultar beneficiada por la regularización con mas de un lote, cuya superficie no podrá exce-

der de la extensión determinada por las leyes y programas respectivos."

Cabe hacer la aclaración de que los artículos, fracciones y párrafos mencionados, solamente son los relacionados con lo que respecta a la regularización de la tenencia de la tierra; por lo que se refiere a los demás fracciones y párrafos, que pudiesen ser de apoyo directo para el Plan Nacional de Desarrollo, sería necesario remitirse a la codificación respectiva.

Otra legislación inmersa en la creación del Plan Nacional de Desarrollo, es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 31, 32 y 37; que mencionan lo siguiente:

Art. 31.- " A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

VII.- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del País que corresponde al banco central, a la Banca Nacional de desarrollo y demás instituciones encargadas de prestar el servicio de la banca y crédito."

El artículo antes mencionado fue reformado por Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1992, en donde la Secretaría de Programación y presupuesto se

fusiona con la Secretaría de Hacienda Y Crédito Público, y sirve de apoyo para el Plan Nacional de Desarrollo la fracción I; que dice: "Proyectar y coordinar la planeación nacional de desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos interesados el plan nacional correspondiente."

XXIII.- "Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, así como de programas, presupuestos, contabilidad y evaluación." ;y

XXV.- "Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

En relación al artículo 32 menciona que : "A la Secretaría de Programación y Presupuesto corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Proyectar la planeación nacional del desarrollo y elaborar con la participación de los grupos interesados el plan nacional correspondiente.

II.- Proyectar y coordinar con la participación que corresponde a los gobiernos estatales y municipales la planeación regional, así como la ejecución de los pro-

gramas especiales que señale el Presidente de la República.

III.- Coordinar las actividades de planeación nacional de desarrollo, así como procurar la congruencia entre las acciones de la administración Pública Federal y los objetivos y prioridades de Plan Nacional de Desarrollo.

V.- Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la Administración Pública Paraestatal, haciéndoles compatibles con la disponibilidad de recursos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional."

El día 25 de mayo de 1992 por Diario Oficial de la Federación se derogó el artículo 37, que contemplaba las facultades de la Secretaría de Desarrollo Social; pasando al artículo 32 en razón que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y la Secretaría de Programación y Presupuesto se fusionaron; por tal motivo las fracciones que sirven de apoyo al Plan Nacional de Desarrollo son las siguientes:

I.- " Formular, conducir y evaluar la política general de desarrollo social, y en lo particular la de asentamientos humanos, de-

sarrollo regional y urbano, vivienda y ecología."

II.-" Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos estatales y municipales, la planeación regional."

III.-" Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo integral de las diversas regiones del país."

IX.-" Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Ejecutivos Estatales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado."

XVII.-" Poseer, vigilar conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público, o a fines de interés social o general, cuando no estén encomendados a las dependencias o entidades usufructuarias, los propios que de hecho utilicen para dicho



fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley, y las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal."

XXXIII.-" Los demas que le encomiendan expresamente las leyes y reglamentos."

Y por último, el artículo 37 de la misma legislación establece que:" A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismo, vivienda y ecología.

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

X.- Proyectar las normas; y en su caso, celebrar los contratos relativos al mejor

uso, explotación o aprovechamiento de los bienes Federales, especialmente para fines de beneficio social.

XII.- Regular, en su caso, representar el interés de la federación en la adquisición, enajenación destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal; así como determinar normas y procedimientos para la formulación de inventarios y la realización de avalúos de dichos bienes."

Como ya lo hemos mencionado anteriormente este artículo fue derogado por el Diario Oficial de la Federación del 25 de mayo de 1992.

Con fundamento en el reglamento anterior se publicó en el Diario Oficial del día 19 de mayo de 1978 el decreto en el cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, a través del cual el Gobierno Federal participa en el ordenamiento y regulación de los asentamientos humanos en el país.

Considerando la creciente demanda que arroja la irregularidad en los asentamientos humanos; se ha impuesto un ordenamiento que regule eficazmente los procedimientos administrativos y legales que contemplan las formas de abatir la falta de planeación del crecimiento urbano, así como la concentración excesiva de las diversas actividades como son industriales, administrativas,

culturales, sociales y económicas dado que la ciudad de México ha sufrido un crecimiento que llega al límite, poniendo en peligro ya no sólo a la existencia de algunos sectores de población que enfrentan condiciones infrahumanas de vida, sino la existencia de la misma ciudad.

En su artículo 1º se aprueba el Nacional de Desarrollo Urbano, conforme al cual el Gobierno Federal participará en el ordenamiento y regularización de los asentamientos humanos en el país."

Artículo 3º " Son objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Urbano los siguientes:

Fracción III " Propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamientos urbanos."

Artículo 4º " El cumplimiento de los objetivos del plan se regularán conforme a las principales políticas que a continuación se señalan; así como a las demás previstas en el propio plan.

I.- Desalentar el crecimiento de la zona Metropolitana de la Ciudad de México.

IX.- Desalentar el establecimiento de asentamientos humanos en áreas susceptibles de desastre y prevenir los probables efectos derivados de este tipo de fenómenos que afectan a la población."

Artículo 5º " Para el efecto de alcanzar los objetivos del Plan, se ejecutarán los diversos programas previstos en el presente ordenamiento, así como todos aquellos que sean necesarios de acuerdo con el proceso de planeación del desarrollo urbano."

Artículo 16, Fracción V " Las demás que le sean conferidas por otras disposiciones legales o que le sean señaladas por el Secretario de Asentamientos Humanos y de Obras Públicas."

Haciendo la aclaración de que las reformas que se presentaron a consecuencia del Diario Oficial de la Federación el día 25 de mayo de 1992 se suplen con los nuevos artículos y párrafos reformados; y para especificar cada uno de los puntos del Plan Nacional de Desarrollo hay que remitirse a la ley General de Asentamientos Humanos que contiene dicha normatividad.

No obstante que en cada uno de los artículos tanto de la Ley General de Asentamientos Humanos como del Plan Nacional de Desarrollo y demás legislaciones relativas; se establecen las formas, planes, proyectos, medios,

facultades de las dependencias administrativas para detener o contractar el problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra; vemos que es incontrolable la demanda de legalización de predios en razón de que se ha creado un círculo vicioso invasión-regularización-demanda; que como ya se ha explicado en el capítulo anterior en los antecedentes u orígenes de la Dirección General de Regularización Territorial, ha ido evolucionando actuando cada vez con mayor autonomía puesto que son insuficientes los medios para combatir el problema planteado. Es por ello que dentro de las facultades adquiridas por la Dirección General de Regularización Territorial en cumplimiento de sus funciones y apoyada en el Artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que dice :

" Para la más eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las secretarías de Estado y los departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jurídicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia y dentro del ámbito territorial que se determine en cada uno, de conformidad con las disposiciones legales aplicables."

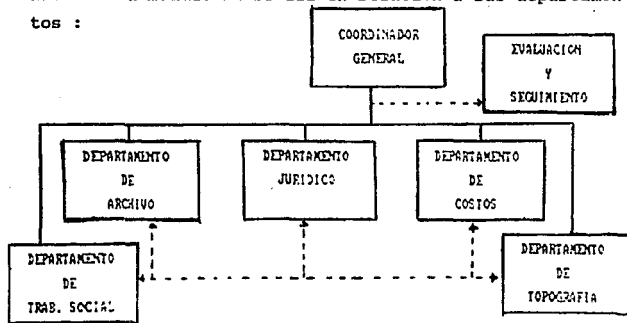
Dando origen de esta manera a la Organización Modular; que es parte de un proceso de desconcentración administrativa de la Dirección General de Regularización

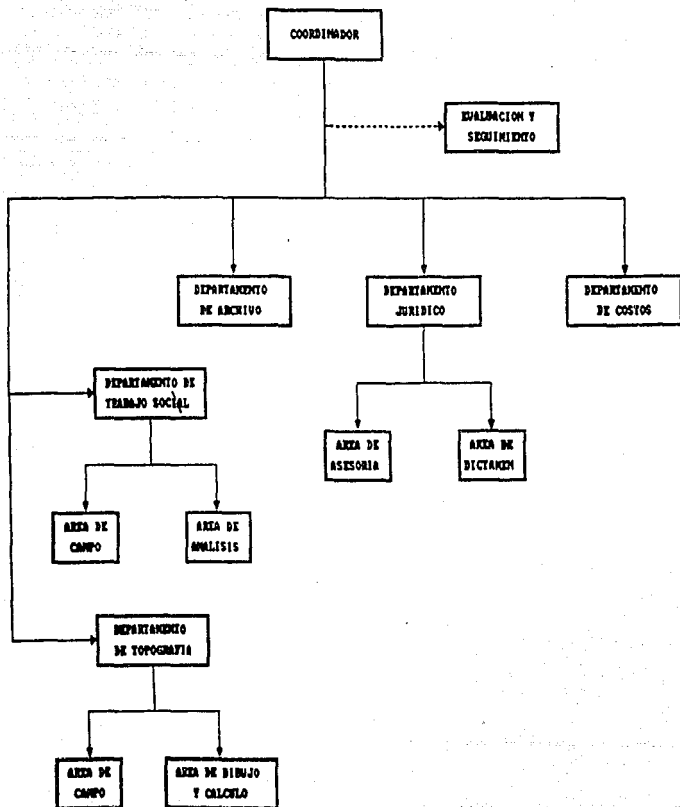
Territorial en el cual se hizo necesaria la figura del "Módulo".

Para que la concepción del "Modulo" fuera integral, se estableció una forma de trabajo modular o una organización matricial en donde se divide el trabajo interrelacionando los diversos departamentos especializados como son Departamento Jurídico, Costos, Evaluación y Seguimiento, Archivo, Social y Topográfico; teniendo como objetivo principal culminar con un proyecto específico.

Una de las principales ventajas de la organización Matricial es que se realiza funciones especializadas en los problemas planteados con eficiencia; pero por otro lado la coordinación de dichos departamentos se vuelve complicado en razón de que se minimiza los diseños funcionales porque las personas que integran dicho módulo trabajan conjuntamente como un solo grupo y se pierden jerarquías de trabajo.

Para ejemplificar veamos una estructura orgánica de un módulo matricial en relación a sus departamentos :





## 2.4 DIVERSAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES

### A LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

Para continuar de manera gradual, la disposición legal que corresponde mencionar en este momento; es la Ley Orgánica del Departamento del Distrito federal, en la que nos referimos a los artículos 1º y 20 fracciones I, VI, VII, XI y XIV, que mencionan lo siguiente:

Artículo 1º.-" El Presidente de la República de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 73, fracción VI base de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene a su cargo el gobierno del Distrito Federal y lo ejercerá de conformidad con las normas establecidas por la presente ley, por conducto del jefe del Departamento del Distrito Federal, a quien nombrará y removerá libremente."

Artículo 73, fracción VI base primera de la Carta Magna dice;" El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República quien lo ejercerá por conducto del organo ú organos que determine la ley respectiva."

Artículo 20, fracción I de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal dice:"Al departamento del distrito Federal



corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de obras y servicios:

I.- Fijar la política, la estrategia, las líneas de acción y sistemas técnicos a que deben sujetarse la planeación urbana y el mejoramiento y protección del entorno ecológico de la ciudad de México con la intervención que le concedan las leyes a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

41

VI.- Dictar las políticas generales sobre la construcción y conservación de las obras públicas, así como las relativas a los programas de remodelación urbana en el Distrito Federal.

VII.- Establecer las políticas del Departamento del Distrito federal en materia de planificación cuidando de la aplicación de la ley del desarrollo urbano del propio Distrito Federal y sus reglamentos, intentando las acciones judiciales ó administrativas procedentes en los caso de ocupación ilegal de predios, promover la regeneración de las colonias populares; elaborar y ejecutar programas de habitación y de fraccionamientos de acuerdo a su presupuesto o en

---

41 Nota : la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología se transformo en la Secretaria de Desarrollo Social.

colaboración con las instituciones del sector público y privado y la regularización y rehabilitación de colonias y zonas urbanas.

VIII.- Llevar y mantener actualizado el registro del Plan Director conforme a lo dispuesto por la ley de Desarrollo Urbano del propio Distrito Federal.

XI.- Autorizar la expedición de licencias para ejecutar obras de construcción, ampliación, modificación, conservación y mejoramiento de inmuebles, así como respecto de industrias, talleres y bodegas, números oficiales, alineamientos, construcciones y anuncios en los términos de las leyes, reglamento o disposiciones administrativas.

XIV.- Fomentar la construcción y particularmente la autoconstrucción de vivienda para ampliar la cobertura habitacional, planificando las acciones necesarias al efecto, formulando programas conexos en materia de trabajo y recreación."

En esta parte del marco jurídico que encierra el fundamento legal para la regularización de la tenencia de la tierra; cada vez se van especificando las facultades y funciones de las dependencias relativas a la mate-

ria, y como en este caso en particular vemos plasmadas las facultades del Departamento del Distrito Federal.

Asimismo, el Departamento del Distrito Federal se rige por un Reglamento interno dentro del cual sólo analizaremos los artículos 1º y 16 que a la letra dicen :

Artículo 1º " EL departamento del Distrito Federal, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan su Ley Orgánica y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República."

Artículo 16 " Corresponde a la Dirección General de Regularización Territorial :

I.- Intervenir en los casos de ocupación ilegal de predios destinados o susceptibles de destinarse a la casa habitación popular o a otros fines de desarrollo urbano.

II.- Asegurar a los habitantes de las colonias y zonas urbanas del Distrito Federal, para la resolución de sus problemas relacionados con la tenencia de la tierra, titulación, construcción, reconstrucción y, en general la propiedad y posesión de inmuebles.

III.- Proporcionar a solicitud de los delegados, los elementos técnicos disponibles para evitar la invasión de predios o para obtener su desalojo, mediante el ejercicio de las acciones judiciales o administrativas que procedan.

IV.- Llevar el registro de las colonias y zonas urbanas populares, así como de las asociaciones que integran sus habitantes.

V.- Ser el conducto del Departamento del Distrito Federal ante la Secretaría de la Reforma Agraria, y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, para todos los efectos relacionados con la regularización de la tenencia de la tierra.

VI.- Regularizar y rehabilitar las colonias y zonas urbanas con la colaboración de las delegaciones y sus habitantes.

VII.- Emplear en el cumplimiento de sus atribuciones los recursos y los medios de apremio que legalmente procedan.

VIII.- Actuar cuando a su juicio convenga y a solicitud de parte interesada, como árbitro y conciliador en los conflictos sobre

la propiedad inmueble que se presenten en las colonias y zonas urbanas populares.

IX.- Coadyuvar con las delegaciones del propio Departamento con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como con los gobiernos de los Estados y Municipios, de acuerdo a instrucciones expresas del Jefe del Departamento del Distrito Federal, para la regularización y rehabilitación de las colonias y zonas urbanas populares limitrofes.

X.- Proponer y elaborar el proyecto de expropiación por causa de utilidad pública de aquellos predios donde se encuentren asentamientos humanos irregulares, salvo aquellos que sean de origen ejidal o comunal, los que se tramitarán por conducto de la Secretaría de la Reforma Agraria, y

XI.- Aplicar en el área de su competencia las disposiciones legales y administrativas relacionadas con la rehabilitación, regularización y desarrollo urbano."

Independientemente de las leyes y reglamentos mencionados con anterioridad; es necesario el apoyo en un acuerdo referente a los programas de regularización territorial del Distrito Federal o sus entidades sectorizadas, emitido por el Jefe del Departamento del Distrito

Federal, C. Manuel Camacho Solis, el día 28 de marzo de 1989 y publicado en el Diario Oficial el día 5 de abril de 1989 en donde se extienden facilidades para aquellos Programas de regularización territorial que lleva a cabo el Departamento del Distrito Federal o sus entidades sectorizadas para la titulación de predios únicamente con la intervención del Departamento o sus entidades sectorizadas exentando de pago de trámites administrativos de licencia de uso de suelo y constancia de zonificación, así mismo de las lotificaciones, divisiones o apertura de calles y otras vías de uso común, y las construcciones que existan con anterioridad a la expedición del presente acuerdo.

De esta manera también se benefician los predios que requieran constituir el régimen de propiedad en condominio en la necesidad de cubrir los requisitos establecidos en el artículo 3º de la ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio, ni será necesario otorgar fianza.

Quedan autorizadas las fusiones, subdivisiones o relotificaciones y los avalúos que sean necesarios, respecto de los bienes inmuebles no tendrán que ser individuales; se consideran los avalúos expedidos por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

También se establece que para la ejecución de los programas de regularización deberán participar todos los notarios del Distrito Federal en los términos que se suscriba con el Colegio de Notarios del y para concreti-

zar todas las facilidades que se requieran en el trámite de las escrituras públicas de las siguientes dependencias:

Tesorería del Departamento del Distrito Federal, Coordinación General Jurídica con la participación del Registro Público de la Propiedad, la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica del Distrito Federal.

Por otra parte el 7 de marzo de 1990 se publicó en el Diario Oficial un acuerdo por el cual se establecen reducciones y apoyos fiscales para el pago de contribuciones al Departamento del Distrito Federal, beneficiándose a las personas comprendidas en los programas de regularización territorial, emitidas por el Jefe del Departamento del Distrito Federal en el cual se otorga un subsidio del 100% con cargo del presupuesto de Egresos del Departamento del Distrito Federal como son :

- a) Impuesto Predial.
- b) Impuesto sobre adquisición de inmuebles.
- c) Derecho de servicios de construcción y operación hidráulica.
- d) Derechos por expedición de licencias de construcción.

- e) Derechos por la expedición de licencias de fusión de predios.
- f) Derechos del Registro Público de la Propiedad.
- g) Derechos por servicios de Alineación de inmuebles.
- h) Derecho por servicios de señalamiento del número oficial.
- i) Derechos por la regularización de inmuebles.
- j) Aprovechamiento por subdivisión y fraccionamiento.

Tal acuerdo tiene prórroga publicada en el Diario Oficial el día 9 de enero de 1991 emitido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, así también como en el Diario Oficial del 6 de febrero de 1992 emitido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

Dentro del acuerdo de facilidades anteriormente descrito, se celebró un convenio con el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C., en el que se establece el trámite a seguir para el otorgamiento de escrituras de constitución de régimen de propiedad en condominio y de compra-venta concerniente al programa de regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, dentro del cual interviene el Jefe del Departamento del Dis-



trito Federal, el Secretario General de Gobierno, el Tesorero, el Coordinador General Jurídico, el Director General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, el Director General de Regularización Territorial, el Director General del Registro Público de la Propiedad, el Director del Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano y por parte del Colegio de Notarios del Distrito Federal, el Presidente del Consejo; de esta manera todos los actos y documentos que se deriven de la regularización territorial en que sea necesario que intervengan las facultades de un Notario, se realizarán de acuerdo a las cláusulas establecidas en dicho convenio, que tenía como plazo de vigencia el 31 de diciembre de 1989; pero fué prórrogado por tiempo indefinido el día 24 de marzo de 1990.

Para dar una mejor explicación del contenido de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Plan Director de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, del Plan General y de los Planes Parciales del mismo departamento; haremos una delimitación técnica de las zonas de trabajo en donde explicaremos la relación que guarda la Dirección General de Regularización Territorial con otras dependencias como son :

- 1.- S.R.A. - A la Secretaría de la Reforma Agraria le corresponde, entre otros, el de los dos asuntos siguientes (art.41, fracciones V y VI) :

- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables.-
  
- Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales.

La secretaría de la Reforma Agraria cuenta con la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), organismo que se encarga de hacer un trabajo similar al de la Dirección General de Regularización Territorial, pero en terrenos de propiedad ejidal o comunal que por razones propias del crecimiento de las ciudades han cambiado de uso agrícola a uso habitacional.

- 2.- S.A.R.H.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos le corresponde ( Atr. 35 fracc. XXIV.)
- Vigilar el cumplimiento de la ley Federal de Aguas.

Y al respecto, ésta ley en su artículo 6º. fracción IV indica que " las zonas federales de las corrientes naturales, las

constituye una franja de 100 Mts. de ancho, o 5 Mts. cuando la anchura de los cauces sea de 5 Mts. o menor, medidos estos a partir del nivel máximo ordinario.

Por lo tanto, si en la zona a trabajar se observan barrancas, cauces de ríos, canales, riachuelos, arroyos y cañadas, se debe tener especial cuidado para delimitar estas zonas federales, haciendo las consultas necesarias y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos cuenta con la Comisión Nacional del Agua que es el organismo a quien le corresponderá determinar éstas zonas federales en función de la información que el propio Departamento del Distrito Federal le proporcione.

3.- S.C.T.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes le corresponde (art. 36, fracción XXV) :

- Cuidar con apoyo de la SEDUE (actual SEDESOL) de los aspectos ecológicos en los derechos de vía de las Vías Federales de Comunicación.

Derivado de estas atribuciones se debe obtener la poligonal a trabajar para detectar si en los límites o dentro de ella existen Vías Federales de comunicación como

carreteras o ferrocarril y a la vez detectar también torres de Alta Tensión y oleoductos y gasoductos para en su caso hacer las consultas necesarias a S.C.T., SEDESOL, Comisión Federal de Electricidad y Petroleos Mexicanos sobre el ancho de los derechos de vía correspondientes.

Por parte del Departamento del Distrito Federal tenemos :

1.- D.G.C.O.H.- La Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica tiene la atribución (art.23, fracc.VI del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal) de :

- Mantener relaciones de coordinación en materia hidráulica con dependencias de la Administración Pública Federal.

En este sentido para darle a la D.G.C.O.H. la atribución que corresponde es conveniente que todas las consultas a la Comisión Nacional del Agua sean canalizadas a través de esta Dirección General o cuando menos con copia a ellos.

2.- COCODER.- A la Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural le corresponde

(art. 50, fracciones XVI y XXIII del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal) :

- Regular el uso, destino y construcciones del Area Rural del Distrito Fedral, para optimizar su aprovechamiento y eliminar la especulación, así como determinar la reserva territorial indispensable que coadyuve a elevar la calidad de vida del area.

- Proponer las normas para la conservación de los recursos naturales y establecer las referentes a la utilización del suelo rural en el Distrito Federal.

Con las citadas atribuciones COCODER tiene definidos los limites de las zonas de reserva ecológica, zonas de crecimiento, de amortiguamiento y de habitación localizadas en la franja verde del Distrito Federal y en los poblados rurales. Por lo que es necesario hacer la consulta a esta Dependencia para que señale la factibilidad de regularizar determinado asentamiento ubicado aparentemente dentro o en los límites de las zonas de reserva ecológica.

3.- D.G.R.U.P.E.- A la Dirección General de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (actual Coordinación General) le co-

rresponde (art. 24, fracc. VIII del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal) :

- Aplicar en el area de su competencia la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal y revisarla periódicamente, así como a proponer en su caso, la actualización de los Reglamentos de esta Ley.

- Para poder apreciar la relación que la C.G.R.U.P.E. tiene con el trabajo que realiza la D.G.R.T. es necesario que observemos algunos aspectos de la Ley del Desarrollo Urbano del Distrito Federal, la cual tiene tres reglamentos :

1.- Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal.

2.- Reglamento de Planes Parciales.

3.- Reglamento del Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del Distrito Federal.

Esta Ley faculta al Departamento del Distrito Federal para (art.6º) :

- Integrar el Plan director para el Desarrollo Urbano.

- Determinar los destinos, usos y reservas de tierras y sus construcciones.

El Plan Director para el Desarrollo Urbano, es el conjunto de disposiciones y normas para ordenar los destinos, usos y reservas del territorio del Distrito Federal.

EL Plan Director se integra por :

1.- un Plan General.

2.- Los Planes Parciales.

Sintetizando el contenido de esta Ley y reglamentos, la C.G.R.U.P.E. actualiza los planes Generales y Parciales en cuanto a usos y destinos de la tierra y sus construcciones, así mismo lo relativo a alineamientos, números oficiales y derechos de vía y afectaciones de predios entre otras; resolver solicitudes de fusión, subdivisión, retotificación y fraccionamiento de predios y por último otorga licencia de explotación de yacimientos pétreos por lo

que se lleva el registro de las zonas de alto riesgo por minas y taludes.

De esta manera se desprende que existe mayor relación con esta dependencia desde el inicio por delimitar la zona de trabajo según lo señala el Programa Parcial Delegacional; en el intermedio por observar las zonas de alto riesgo por minas o taludes y por último en las autorizaciones de planos elaborados por la D.G.R.T.

4.- D.G.G. y D.G.P.C.- Dirección General de Gobierno y Dirección General de Protección Civil, de conformidad con el art. 18 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal a la Dirección del Gobierno le corresponde (fracciones XIV y XVII) :

- Implantar, operar y desarrollar el Sistema de Protección y Restablecimiento del Distrito Federal frente a desastres.

- Recabar, solicitar y captar la información necesaria para conocer el estado del Distrito Federal en situaciones normales y en situaciones de desastre.



5.- TESORERIA.- Con la Tesorería se inicia la investigación preliminar de una zona en cuanto a los planos catastrales y se vuelve a tener relación al presentar la D.G.R.T. el levantamiento topográfico que le sirve a la Tesorería para actualizar esos planos catastrales y asignarles su cuenta predial a cada uno de los lotes.

Por último una dependencia que es necesaria en el trámite de regularización en la tenencia de la tierra es la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, quien emite un avalúo masivo, su prórroga y/o su actualización así también como la determinación del pago de impuestos de traslado de dominio de un inmueble, según se lo solicito un módulo a través de la Dirección General de Regularización Territorial.

**CAPITULO III****CRITERIOS PARA LA DEFINICION DE LAS VIAS  
DE REGULARIZACION.**

- 3.1.- Procedimiento para la regularización.
  - 3.1.1.- Vía Ordinaria.
  - 3.1.2.- Vía Judicial.
- 3.2.- Propiedad del Departamento del Distrito Federal.
- 3.3.- Procedimiento para la regularización por la vía de la expropiación y desincorporación.
- 3.4.- Causas y efectos de la expropiación.
  - 3.4.1.- Revocación.
  - 3.4.2.- Excepción.
  - 3.4.3.- Reversión.
- 3.5.- Requisitos y lineamientos en el proceso de inscripción de los diversos documentos ante el Registro Publico de la Propiedad, derivadas de la regularización.
- 3.6.- Normas y lineamientos del Derecho Notarial y Registral aplicables en los programas de regularización.

### C A P I T U L O   I I I .

#### CRITERIOS PARA LA DEFINICION DE LAS VIAS DE REGULARIZACION.

##### 3.1. PROCEDIMIENTOS PARA LA VIA DE REGULARIZACION

Dentro del proceso de regularización existen factores externos, tales como la voluntad del fraccionador, sentencias judiciales que invalidan actos consumados, escrituración y deficiente información al colono sobre los procedimientos que propician desconfianza. Es por eso que; se crea una estructura de procedimientos que permite conocer la zona de trabajo y su problemática social, económica y jurídica; al mismo tiempo planea el trabajo de regularización organizando acciones y evaluando resultados.

Con la firme intención de mostrar básicamente algunos criterios para definir las vías de regularización los supuestos que deben darse para optar por cada una, y los documentos que deben integrarse en los expedientes, teniendo como objetivo primordial uniformar métodos, definir políticas, fijar responsabilidades en el trámite de escrituración.

Por principio de cuentas los trámites que realiza la Dirección General de Regularización Territorial, incorporan a todos los predios ya sea de propiedad del

Departamento del Distrito Federal o propiedad particular; que contengan asentamientos humanos.

Si tenemos que el propietario es el Departamento del Distrito Federal, hay que analizar la forma de como lo adquirió y para que fin; pudiendo ser estos: con el proposito de regularizar habiéndolo adquirido ya poblado o para integrar en patrimonio federal para su equipamiento. Pudiendo ser en este caso la adquisición por expropiación, desincorporación, compra, donación, u otro acto que se autorice para regularizar y la vía idonea es la vía ordinaria.

Presentándose este caso la forma para transmitir la propiedad es respetando el documento que dió origen a la adquisición del predio, tomando como base las condiciones inmersas para establecer el tipo de operación que contendrá la escritura como por ejemplo compra-venta con pago (lisa y llana) donación en pago y la llamada donación con carga, en este último caso cuando el dominio se haya adquirido por expropiación y el interesado se encuentre en proceso de acreditar su personalidad como propietario en los casos que la propiedad sea particular, el Departamento del Distrito Federal actuará como moderador de los actos que haya realizado o se encuentre realizando entre los colonos y el o los vendedores, coadyuvando a establecer las condiciones para transmitir la propiedad agilizando y facilitando el proceso con acuerdos de carácter legal, fiscal y técnicos apoyados en las acciones de regularización; firmando las escrituras la persona que aparecerá como propietaria en el Registro Público de la

Propiedad, respetando las condiciones que se pacten en el convenio de regularización que haya firmado con el vendedor en el que intervendrá la Dirección General de Regularización Territorial como regularizador.

### 3.1.1. VIA ORDINARIA

El proceso de regularización por la vía ordinaria es el que a través de la formalización de la transmisión de la propiedad se obtiene la regularización de los asentamientos humanos, entre quines acreditan un interés jurídico apoyados con la intervención de un órgano regularizador.

En los lotes que conforman los predios propiedad del Departamento del Distrito Federal se debe aplicar la regularización por vía judicial y reunir los siguientes supuestos: realizar previamente los trámites cuando sea necesario desincorporar o cambiar uso de suelo, y para el caso de los lotes propiedad particular que se lleven por vía judicial deben cumplir los siguientes supuestos: que el propietario cuente con título de propiedad inscrito en el Registro Público de la Propiedad; en el caso de que el que vendió la propiedad no sea el propietario, cuente con un poder notarial para actos de administración y de dominio de quien aparezca como titular registral, y no exista impedimento legal o limitación alguna para transmitir la propiedad.

Se pueden tomar como limitaciones o impedimentos: que el predio se encuentre con gravámen o limitación

de dominio; que el titular registral sea casado bajo el régimen de sociedad conyugal y su cónyuge no le autorice la venta; o que el bien esté sujeto a partición por un proceso de divorcio ó cuando exista una persona distinta al poseedor reclamando derechos con respecto al predio con algún documento extendido con anterioridad.

### 3.1.2. VIA JUDICIAL

En la vía de regularización judicial; se conjugar varios procedimientos que culminan con la regularización por medio de los órganos jurisdiccionales competentes ya sea instaurando un juicio de prescripción positiva, de otorgamiento y firma de escrituras, de inmatriculación judicial o consolidación de la propiedad.

Para que sea procedente la vía judicial es necesario que no se encuentren dentro de ningún supuesto mencionado en la vía ordinaria; y que se encuentre dentro de los siguientes supuestos: que el vendedor carezca de título inscrito en el Registro Público de la Propiedad ó no acredite personalidad como representante legal del titular registral; en el caso de que el albacea y/o los herederos no tengan interés alguno en firmar escrituras, cuando exista limitación o impedimento legal para transmitir la propiedad o que el propietario condicione la firma a exigencias económicas no aceptadas por los colonos, ó que el predio carezca de inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

Una vez determinado alguno de los supuestos anteriores se definirá la vía judicial más idónea puesto que como ya lo hemos mencionado en el primer párrafo del punto 3.1.2. son cuatro distintas :

#### Prescripción positiva:

Es el medio por el cual ante un procedimiento instaurado ante los tribunales y en los términos que establecen las leyes, se puede adquirir en propiedad los lotes que se tengan en posesión según las condiciones y términos que las mismas leyes señalan.

Los supuestos que se necesitan son; que el lote en cuestión se encuentre en el comercio, que no se violen los programas de desarrollo urbano ó las declaraciones de uso, destinos o reservas de predios, expedidos por autoridades competentes excepto cuando se trate de programas de regularización de la tenencia de la tierra autorizados por el órgano competente (art. 3058 del Código Civil) y que los poseedores los hayan adquirido de buena fe y que los posean a título de propietarios, pacífica, continua y de buena fé.

#### Otorgamiento y Firma de Escritura.

EL otorgamiento y firma de escritura, deriva de la obligación del vendedor de entregar el lote vendido con descripción de sus linderos (art. 2290 del Código Ci-

vil).y si fué Ad-Corpus, de lo que resulte del apeo y deslinde

De no cumplirse con esta obligación el comprador tiene a su alcance el juicio Ordinario Civil, ante el Juez Civil, para obligar al vendedor a firmar, de no hacerlo una vez dictada la sentencia, el titular del Juzgado lo hace en rebeldía del que resulte condenado a hacerlo.

Los supuestos que deben darse son: que la venta de lotes la haya realizado el propietario registral o su representante legal y que haya extendido tanto el Contrato como los recibos de pago correspondientes; que el poseedor tenga en su poder y a su nombre tanto el Contrato como los recibos de pago correspondientes; que la posesión sea mayor a cinco años y que en lote exista construcción definitiva, además de que se cuente con los servicios elementales.

#### Inmatriculación Judicial.

La inmatriculación judicial, es como se señala en el art. 3046 del Código Civil, es la inscripción de la propiedad o posesión de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, por carecer este de antecedentes registrales.

Se puede obtener por resolución de un Juez Civil o de una autoridad Administrativa, la inmatriculación



por resolución judicial se obtiene, de acuerdo con lo señalado por el art. 3046, fracc. I, del Código Civil, por información de dominio ó por información posesoria.

Para que proceda la inmatriculación judicial se deben reunir los siguientes supuestos: que se cuente con un certificado expedido por el Registro Público de la Propiedad, que acredite que el bien de que se trate no esté inscrito; que el poseedor compruebe que la posesión la ha tenido durante cinco años ó más en las mismas condiciones que para prescribir, o que tiene un Título de Propiedad no susceptible de inscripción por defectuoso (art. 3047 del Código Civil).

#### Consolidación de la Propiedad.

El derecho a esta acción nace de la existencia de una inscripción de posesión, que de acuerdo con lo dispuesto por el art. 3048 del Código Civil, se realiza aún antes de que transcurra el tiempo necesario para prescribir.

Con una posesión inscrita ante el Registro Público de la Propiedad, se está en condiciones de obtener una resolución judicial, ordenando a dicho Registro que se inscriba la propiedad.

Y los supuesto que deben darse son: que el poseedor de un inmueble cuenta con resolución emitida por el Registro Público de la Propiedad, derivada de un pro-

cedimiento de inmatriculación administrativa, que esté protocolizada o no, pero que esté debidamente inscrita en el mismo; que cuente con escritura otorgada ante Notario Público, debidamente inscrita en el Registro, pero que contenga una protocolización de un Contrato Privado celebrado por un vendedor que carezca de antecedentes de propiedad.

### 3.2. PROPIEDAD DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

La forma por la cual el Departamento del Distrito Federal puede adquirir colonias, unidades habitacionales, predios y/o lotes, es mediante decretos expropiatorios, desincorporatorios del dominio público, fideicomiso traslativo de dominio con el fin de regularizar los asentamientos humanos creando nuevos centros de población.

En gran parte de los casos, los decretos que dan origen a este tipo de propiedad se encuentran inscritos en el Registro Público de la Propiedad, de igual manera que la lotificación del objeto a regularizar. Anteriormente dichos decretos y lotificaciones se inscribían mediante oficio y no por escritura pública como se realiza en la actualidad; permitiendo así, identificar el universo de trabajo de cada colonia, unidad habitacional o predio.

Para realizar los trabajos de regularización propiedad del Departamento del Distrito Federal se inicia con la investigación registral, posteriormente con el trabajo de campo y para finalizar con la integración del expediente; dentro de la investigación registral se tendrá que detectar el antecedente del Decreto de Expropiación o escrituras de adquisición, junto con la lotificación que como ya se señalaba, anteriormente se hacia por oficio.

Dichos antecedentes pueden encontrarse en libros o en folios o en ambos; en los casos de que en dicho antecedente no se encuentre ningun informe respecto de algun acto realizado respecto del inmueble mediante algun instrumento, se dice que el lote esta "libre"; haciendo la aclaración de que la propiedad sigue siendo del Departamento del Distrito Federal y se puede tramitar la transmisión de la propiedad.

Si por el contrario al consultar los antecedentes registrales se localiza alguna inscripción, se dice que el lote esta regular, regularizado ó escriturado, que para el Departamento del Distrito Federal es un trámite concluído, pero si en dichas inscripciones aparece la leyenda compra-venta con reserva de dominio a plazos o con hipoteca a favor del Departamento del Distrito Federal, este último sigue teniendo la obligación de concluir los trámites hasta tener finiquitada la operación para transmitir totalmente la propiedad, liberando del gravámen inscrito.

Al realizar los trabajos de campo se deberá efectuar una investigación censal para identificar plenamente al poseedor del bien inmueble, realizar una sensibilización con el objeto de conocer la situación del predio mediante declaración del interesado y recabar la información y documentos necesarios para la integración del expediente.

Como un previo paso a realizar antes de la integración del expediente, se debe tener copia del decreto que dió origen a la propiedad, antecedentes de la lotificación y el plano autorizado que permita identificar los lotes a regularizar.

#### INTEGRACION DE LOS EXPEDIENTES INDIVIDUALES.

Para el trámite de escrituración el expediente individual se deberá integrar con los siguientes documentos :

- Contrato de compra-venta.
- Boleta Predial.
- 6 fotografías.
- Identificación.
- Acta de nacimiento y de matrimonio.
- Finiquito, en caso de no tener, primer y último recibo de pago y tramitarlo.

- Censo.
- Dictamen Jurídico.
- Antecedentes registrales.
- Reporte topográfico.

Una vez dictaminado el expediente positivamente se elabora una cédula de identidad y los recibos de pago correspondientes, para que al efectuar los pagos y comprobarlo ante el Departamento, se procede a girar instrucciones a notarías anexando la cédula de identidad que contiene datos generales del poseedor y las características técnicas del inmueble y por último un juego de nueve copias y un original del formato multiuso, que en algunas ocasiones hace de plano manzanero.

En los lotes con gravámen (se tramita cancelación de Reserva de Dominio, Declaración de Pago y Liberación de Obligación, y Cancelación de Hipoteca).

- Escritura o Título de Propiedad (contrato de compra-venta inscrito).
- Boletas de predial y agua.
- Acta de nacimiento y/o matrimonio
- Identificación oficial personal con fotografía
- Recibos de pago de terreno y en su caso fini-

quito.

- Antecedente registral.
- Censo.
- Dictámen jurídico.

Para la liberación de las obligaciones a que estaba sujeto el inmueble una vez dictaminado positivamente el expediente, se obtienen los recibos de pago y se elabora, para su envío al Registro Público de la Propiedad, el oficio solicitando el trámite de cancelación correspondiente, mencionando los datos de la Escritura o Título, el asiento registral donde se halla inscrito, la fecha y número del finiquito con el que el Departamento del Distrito Federal dá por liquidada la obligación y el nombre del adquirente.

En todos aquellos casos en los que el poseedor original haya transmitido la posesión y/o aparezcan dos o más transmisiones de la posesión mediante documentos privados, se resolverán mediante comparecencia asistida de dos testigos para que declaren los que mejor les convenga, enfatizando que dicha comparecencia será un elemento más para poder dictaminar el expediente y si por alguna causa no se aclara la situación del lote, se someten a consideración de la Comisión Dictaminadora de la Dirección General de Regularización Territorial.

3.3 PROCEDIMIENTOS PARA LA REGULARIZACION POR  
LA VIA DE LA EXPROPIACION Y LA DESINCORPORACION

La regularización por la vía de la expropiación es el acto administrativo por el cual se dictan las modalidades que marca el interés público sobre la propiedad privada, comprobando la causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Según el art. 2 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal dice : " Se considera de utilidad pública e interes social :

I.- Las acciones de planear y ordenar los usos, destinos y reservas de su territorio y del desarrollo urbano del Distrito Federal.

II.- La regularización de la Tenencia de la Tierra."

Dicho artículo se reformó y quedó como se señala en el párrafo mencionado con anterioridad según Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de enero de 1991 dando de esta manera mejor soporte a la expropiación con el fin de la regularización territorial.

La presente vía se utiliza cuando se han agotado todos los recursos de las vías anteriormente descri-

tas y la problemática de irregularidad se contempla compleja y con una diversidad de situaciones.

Para que proceda la expropiación se debe comprobar los siguientes supuestos: que se justifique plenamente la causa de utilidad pública, que por la complejidad del asentamiento sea la única vía que resuelva el problema de la regularización y que el asentamiento humano sea mayor a 200 lotes.

El proceso de expropiación se inicia ubicando perfectamente el asentamiento dentro de la Delegación Política, colonias o asentamientos y calles colindantes apoyándose en las opiniones emitidas por el Delegado Político correspondiente. Respecto de la propuesta de expropiación, a la Secretaría de la Reforma Agraria le corresponde opinar en relación de la propiedad a trabajar, y respecto de las características concretas para regularizar un asentamiento corresponde a la Secretaría de Protección Civil, así con todas las opiniones emitidas se integra al expediente de la expropiación.

La metodología del trabajo es realizada por parte de las áreas social jurídica y técnica que describirán para que, que, como, cuándo, en cuánto tiempo y con qué recursos humanos va a sustentar el acto a realizar; presentando una información histórica del asentamiento desde su origen, mencionando todos y cada uno de los intentos de regularización anteriores y señalando el análisis socio-económico que contemple características básicas



de la comunidad, indicadores económicos sobre la posesión y la dotación de servicios y equipamiento.

Por otra parte establecer la situación político-social que influye al interior de la comunidad y la organización de los colonos, para la realización de una concertación externa de la vía propuesta y poder elaborar un convenio en donde se señalen las bases de la operación, resultando la aceptación de la expropiación por parte de los colonos como la vía más idónea para obtener seguridad jurídica.

Es requisito sine-qua-non anexar los antecedentes de inscripción y el resultado de la investigación registral, así también como los intentos de regularización aún cuando se haya realizado una expropiación ó propuesta en el mismo sentido, de lo cual se va a desprender la fundamentación de la propuesta, con la problemática jurídica del asentamiento que nos va a encaminar a presentar un proyecto del decreto que contendrá: ubicación, usos, destinos y reservas, tipo de construcción y lote tipo, descripción de la poligonal e informe topográfico, regiones y valores catastrales, y soportes de las tres áreas como son : cédulas censales, antecedentes registrales y planos.

La desincorporación se realiza cuando un predio es propiedad del Departamento del Distrito Federal que fué adquirido mediante expropiación, donación o compra, y se pretende enajenar del dominio del patrimonio inmobiliario del Departamento.

En este sentido es necesario solicitar al comité del patrimonio inmobiliario la autorización correspondiente y remitir el expediente a la Dirección General Jurídica.

Por acuerdo del propio Departamento, es la Dirección General de Regularización Territorial (en los casos que sean de su competencia) quien elabora el expediente. Es necesario, además, informar a la Coordinación de Reordenación Urbana y Protección Ecológica.

#### Contenido del Expediente.

1.- Título de propiedad a favor del Departamento del Distrito Federal.

2.- Cuatro copias heliográficas del plano correspondiente al asentamiento.

3.- Si la beneficiaria de la desincorporación es una persona moral, anexar acta constitutiva.

4.- Uso o destino que tenía el inmueble a desincorporar.

5.- Uso o destino que se pretende dar al inmueble a desincorporar.

6.- Descripción técnica del asentamiento : superficie, medidas, colindancias, número de lotes.

### 3.4 CAUSAS Y EFECTOS DE LA EXPROPIACION.

Como ya lo explicamos la causa esencial de la expropiación es la regularización que parte de un asentamiento humano irregular, su lotificación y fraccionamiento, la enajenación sin contar en títulos de propiedad respectivos y debidamente inscritos en el Registro Público de la Propiedad entre otras causas.

La ley de Expropiación en su artículo 1º, fracc. I y XII establece como causa de utilidad pública "la apertura, ampliación o alineamiento de calles, .....", así como las causas previstas por las leyes especiales como el art. 2º de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, procediendo en este caso la expropiación como una simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o interés de la colectividad.

Tal acto tiene previstos tres efectos directos como son :

#### 3.4.1 LA REVOCACION

Fundado en el art. 5º de la Ley de Expropiación se dice "que es el recurso administrativo que se interpone por los propietarios afectados dentro de los 15 días hábiles siguientes a la notificación de la expropiación".

Tal recurso es presentado ante el Departamento del Distrito Federal en la Dirección General de Servicios Legales de la Coordinación General Jurídica quien resuelve la procedencia con apoyo en la opinión emitida por la Dirección General de Regularización Territorial, debiendo contener el expediente :

a) Original y copia de la Escritura Pública correspondiente devolviéndose el original, después de efectuado su cotejo.

b) Fotocopia de identificación vigente del promovente.

c) Fotocopia de boleta predial actualizada.

d) Copia simple de la Constancia de Folio de fecha reciente.

e) Original y copia del Poder Notarial, en su caso. El original se devolverá después de efectuado su cotejo.

f) Croquis de localización del inmueble expropiado, con los principales puntos de referencia.

Recibidos los documentos será analizado por la Dirección Jurídica, la Subdirección Topográfica y la Subdirección de Trabajo Social de la Dirección General de Regularización Territorial para emitir la opinión.

### 3.4.2 LA EXCEPCION.

La excepción es la figura creada por el decreto Expropiatorio, que faculta a la Dirección General de Regularización Territorial, para excluir de los efectos del mismo a los inmuebles cuyos poseedores acrediten tener el carácter de propietarios mediante escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad, con las condiciones y lineamientos que el mismo establece, esto es, que las escrituras consignen datos que correspondan íntegramente con la identidad, superficie, medidas y colindancias del inmueble que amparan, antes de la publicación del Decreto Expropiatorio.

Como se desprende del texto del propio decreto, se tendrá que acreditar ante la Dirección General de Regularización Territorial que un predio queda exento de la expropiación y la documentación que el promovente deberá presentar es :

a) Original y copia de la escritura pública correspondiente expedida e inscrita antes de la publicación del Decreto Expropiatorio, devolviéndose el original después de efectuado su cotejo.

b) Fotocopia de identificación vigente del promovente.

c) Fotocopia de boleta predial actualizada.

d) Copia simple de la Constancia de Folio de fecha reciente.

e) Original y copia del Poder Notarial en su caso. El original se devolverá después de efectuado su cotejo.

f) Croquis de localización del inmueble expropiado, con los principales puntos de referencia.

Al igual que la revocación será calificado por las áreas de la Dirección General de Regularización Territorial para determinar la procedencia o improcedencia comunicándola al promovente.

#### 3.4.3 LA REVERSION.

Según el artículo 9º de la Ley de Expropiación:

" Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueren destinados al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien que se trate, ó la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio."

Con fundamento en el art. 33º de la Ley General de Bienes Nacionales los propietarios que tengan derecho de demandar la reversión de los bienes expropiados, te-

drán un plazo de dos años para ejercer sus derechos contados a partir de la fecha en que aquella sea exigible.

El promovente deberá interponer su demanda de reversión ante la Dirección de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal, presentando su escritura y demás pruebas que acrediten que no se le dió al inmueble el fin de utilidad pública para el que fue expropiado.

Por otra parte, la resolución que emita la Dirección de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal podrá emitirse en dos sentidos : favorable o en contra, en el segundo caso, la resolución deberá estar fundada y motivada y solo procederá en su contra el amparo. En ambos casos la resolución se firma por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

### 3.5 REQUISITOS Y LINEAMIENTOS EN EL PROCESO DE INSCRIPCION DE LOS DIVERSOS DOCUMENTOS ANTE EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD DERIVADOS DE LA REGULARIZACION.

En el proceso de regularización de la tenencia de la tierra se realizan diversas actividades encaminadas a la obtención del instrumento debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad, de los cuales mencionaremos los siguientes :

a) DECRETO.- Una vez publicado el decreto se gira oficio al Registro Público de la Propiedad para su inscripción presentando copias de las publicaciones, copia del plano autorizado con la poligonal envolvente de la expropiación, copia del acta notarial de la ejecución del decreto a lo cual el Registro Público de la Propiedad inscribe y asigna folio matriz.

Posteriormente se elabora oficio dirigido a la Comisión de Vivienda del Colegio de notarios para asignar notario que elabore :

b) LA ESCRITURA DE LA LOTIFICACION.- Anexando cuatro copias del plano de lotificación autorizado y memorias técnicas en original y copias, original de la descripción de la poligonal y fotocopias del decreto con su inscripción y número de folio. Una vez autorizada se elabora la escritura de la lotificación y se solicita al Registro Público de la Propiedad la asignación de folios auxiliares.

Al mismo tiempo se realiza oficio a la Tesorería para la asignación de claves catastrales con el fin de que una vez regularizado el lote empiece a pagar impuestos.

Cuando ya esta realizada la escritura de lotificación se solicita al Registro Público de la Propiedad su inscripción y envíe el folio real de la lotificación y los folios auxiliares para cada lote.



Ya que se agotaron los trámites anteriores se solicita nuevamente a la Comisión de Vivienda del Colegio de Notarios la asignación de notario para la elaboración de :

c) ESCRITURAS DE CADA LOTE.- A lo que se anexan 9 copias del plano manzanero conteniendo número de lote, superficie, nombre del colono, folio real, clave catastral, valor del lote y construcción, firma del colono, y copia del recibo de pago y para los expedientes individuales 3 copias de las cédulas de identidad de los colonos que ingresarán al programa, y en su caso poder notarial o actas de firma a ruego para que se elaboren las escrituras correspondientes.

Cuando ya están elaboradas las escrituras se designa un lugar para la firma de tal documento para posteriormente enviarse a firma de la Directora General de Regularización Territorial y así poder el Notario enviar finalmente a inscripción al Registro Público de la Propiedad en los folios correspondientes.

Por último el notario recoge del Registro Público de la Propiedad las escrituras inscritas y se tiene concluido el trámite.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Impuestos y derechos generados por la Tesorería del Departamento del Distrito Federal y Registro Público de la Propiedad se encuentran subsidiados según acuerdo de facilidades 5 de abril de 1989 y 31 de diciembre de 1992.

Por otra parte como ya se señaló en el desarrollo del presente capítulo existen compra-ventas con reserva de dominio y con hipoteca, de lo cual se debe realizar :

d) LA CANCELACION CORRESPONDIENTE.- Una vez pagada la cantidad estipulada en cada contrato se elaborará un oficio al Registro Público de la Propiedad con la comprobación de los pagos respectivos para la calificación de la procedencia o improcedencia.

En la mayoría de los casos se recomienda anexar copia de la escritura para verificar los datos de inscripción.

Para los casos de :

e) INSCRIPCION DE CORRECCIONES, ADICION O SUBDIVISION DE LOTIFICACIONES.- Se sometera a consideración de la Dirección General de Regularización Territorial, quien una vez aprobada la solicitud; envía por oficio al Registro Público de la Propiedad junto con memorias técnicas, planos autorizados, descripción de la poligonal, convenio de regularización y antecedentes registrales, la petición o asunto a resolver para que se califique la procedencia o improcedencia.

3.6. NORMAS Y LINEAMIENTOS DEL DERECHO NOTARIAL  
Y REGISTRAL APLICABLES EN LOS PROGRAMAS DE  
REGULARIZACION

Dentro de las normas y lineamientos en el Derecho Notarial aplicable en el programa de regularización es relevante mencionar que independientemente de todos los lineamientos y normas establecidas por la ley del Notariado para la elaboración de una escritura, cuando interviene el Departamento del Distrito Federal, en materia de regularización aplicará lo establecido en la sección quinta de la misma ley en donde habla del Protocolo Abierto Especial (P.A.E.) según el art. 59-A en donde se manifiesta que :

" Los notarios llevarán un protocolo abierto especial para los actos y contratos en que intervenga el Departamento del Distrito Federal. En este mismo protocolo podrán también asentar las actas y escrituras en que intervengan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuando actúen para el fomento de la vivienda o con motivo de programas para la regularización de la propiedad inmueble. Este protocolo se integrará y utilizará en los términos que previene este capítulo. En los casos señalados con anterioridad se estará a lo previsto en la presente ley sin perjuicio de que se pueda

optar por otras formas de titulación que establezcan otros ordenamientos."

En cuanto a la forma un protocolo abierto especial consta de folios ordenados que junto con su apéndice constituirán el protocolo abierto especial, dividido en tomos y estos a su vez en volúmenes. Cada diez volúmenes constituirán un tomo y deberán ser numerados independientemente del protocolo ordinario, de acuerdo a lo estipulado en el art. 59-B del mismo ordenamiento.

En la iniciación de un tomo, el notario asentará los datos necesarios en una hoja que no irá foliada y se localizará antes del primer folio del primer volumen y en los casos de cambio de notario o suplencia al término del último folio se anotarán los datos del notario firma y sello, también en una hoja que no irá foliada de acuerdo a los artículos 59-B y 59-F de la ley antes mencionada.

Para cada tomo del protocolo abierto especial, el Notario llevará un libro de control de los folios utilizados debidamente encuadrado y empastado sólo para control del mismo notario sin tener que enviarlo al archivo general de notarías para revisión ni guarda. Así también como todas las notas respecto de inutilización de folios y sustitución deberá de hacerse la aclaración en el folio siguiente al intercalado y una vez concluido un tomo el notario en un término de treinta días hábiles asentará la razón de la fecha de asiento, números de folio utilizados e instrumentos asentados poniendo al calce

su firma y sello de autorizar, agregando dicha razón en la última hoja del último volumen que formen el tomo, comunicando al Archivo General de Notarias según lo previsto en los artículos 59-I, 59-J y 59-L de la Ley del Notariado.

Una vez realizada la asentación de terminación del tomo el notario tendrá ses meses para encuadernar los volúmenes y dentro de los treinta y cinco días naturales a la terminación del tomo, posterior a la razón mencionada en el párrafo anterior se constará el número de tomo, el de los volúmenes que contiene, el número de hojas que consta cada volumen, el número de instrumentos que contiene el tomo, señalando el número del primer y último de los instrumentos y dentro de los treinta días hábiles a la fecha que deban estar encuadernados los tomos el Notario enviará al Archivo General de Notarias dichos tomos, siendo devueltos por esta última, después de su reunión en un término de cinco días como se describe en el art. 59-M de la ley multicitada.

Respecto de las normas y lineamientos del Derecho Registral es imperante mencionar que todos los trámites se inician en el Registro Público de la Propiedad al realizarse la investigación registral y se culmina en el mismo Registro al momento de inscribir las escrituras correspondientes.

Como ya sabemos el objetivo primordial del Registro Público de la Propiedad es dar publicidad a los actos jurídicos que conforme a derecho es necesario para

que surta efectos contra terceros, mediante la inscripción en los folios correspondientes que contienen la descripción del lote, datos generales de ubicación, superficie, antecedente registral, rumbos, medidas y colindancias.43

Asimismo e independientemente de las contemplaciones que conforme a lo dispuesto por el reglamento del Registro Público de la Propiedad para el Distrito Federal proceden, dicha institución deberá facilitar la inspección y/o corrección de asuntos que le sean solicitados por la Dirección General de Regularización Territorial con base en el acuerdo de facilidades emitido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

---

43 Artículos 1º, 21, 22 y 23 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad en el Distrito Federal.

**CAPITULO IV****PROBLEMATICA EN EL TRAMITE DE  
REGULARIZACION.**

- 4.1.- Diferencias de inscripción en rumbos y colindancias.**
  
- 4.2.- Omisión en reconocimiento de derechos de carácter civil y/o familiar.**
  
- 4.3.- Falta de reglamentación en el proceso de regularización.**

## C A P I T U L O    I V .

## PROBLEMATICA EN EL PROCESO DE REGULARIZACION.

## 4.1 Diferencia de inscripción en rumbos, medidas y colindancias.

Durante el proceso de regularización salen a flote los problemas de carácter humano, en cuanto a la falta de información adecuada entre las instituciones y dependencias gubernamentales para actualizar las modificaciones que van sufriendo las colonias por su equipamiento en servicios públicos ya sea por la ampliación de vías de comunicación, calles, avenidas, construcción de puentes, etc., que debido a propio desarrollo de la ciudad han alterado en su estructura urbana de modo tal que al realizar los trámites de regularización tanto de asentamientos humanos como de colonias, predios y lotes, se detectan al momento de realizar la investigación registral comparándola con los datos actuales de acuerdo a los planos autorizados y a la declaración del mismo colono en cuanto a la superficie que tiene en posesión.

En virtud de que la mayor parte de las colonias y predios propiedad del Departamento del Distrito Federal son antiguas, a la fecha han sufrido cambio que explicaremos con un caso práctico, que por tratarse de información oficial ha sido modificado en cuanto al contenido; pero no en cuánto a su forma:



Colonia	ARENAL	IV SECCION
Manzana	15-D	Lote 4
Propiedad	D D F	
Antecedente Registral	Tomo 10, Vol. 40, Foja 3, No. 15	
Superficie	150.00 mts2	
Norte	15.00 mts con lote 3	
Sur	15.00 mts con lote 5	
Oriente	10.00 mts con lote 17	
Poniente	10.00 mts con calle s/n	

De acuerdo al plano actualizado y autorizado por la C. G. R. U. P. E. encontramos lo siguiente, de acuerdo al reporte emitido por el área técnica:

Colonia	ARENAL	IV SECCION
Manzana	15-D	Lote 4
Propiedad	D D F	
Superficie	120.00 mts2	
Norte	12.00 mts con lote 3	
Sur	15.00 mts con lote 5	
Oriente	10.00 mts con lote 17	
Poniente	10.00 mts con calle Xanicho.	

En el caso mencionado con anterioridad vemos que la superficie ha sufrido una afectación que redujo 30.00 metros cuadrados, alterando las medidas de las colindancias, y la colindancia al poniente ya cuenta con el nombre de la calle, motivo por el cual se tendrá que elaborar la memoria técnica de dicho lote para realizar la corrección en el Registro Público.

Para realizar el trámite anterior es necesario seguir un proceso burocrático para su autorización, que va dilatando la regularización del lote y esto crea apatía por parte del colono quien termina por dejar a la deriva dicho trámite; y que en diversas ocasiones por la falta de asistencia del colono y el cúmulo del trabajo, va quedando rezagado de forma tal que se suspende el proceso invalidando mucho de los pasos que ya se habían realizado para obtener la corrección correspondiente.

Trámites como el anterior son ejemplos fieles de la problemática de ésta índole, que por otro lado también pueden existir diferencias registrales, topográficas y físicas debido a las subdivisiones que en diversas ocasiones modifican una colindancia y/o una medida de manera tal que afecta la descripción de un lote.

#### 4.2. OMISION EN EL RECONOCIMIENTO DE DERECHO DE CARACTER CIVIL Y/O FAMILIAR.

Durante el proceso de regularización se requiere de atención y cuidados especiales en virtud de que

la gran carga de trabajo obliga al funcionario a ser más meticulado porque los errores humanos y la falsa información en ocasiones proporcionada por los propios colonos trae como consecuencia la interposición de diversos juicios promovidos por quienes reclaman un derecho mejor fundamentado, como son la nulidad de escrituras, de cumplimiento de contrato o inclusive de amparo, este ultimo en los casos de expropiación.

La intervención de la Dirección General de Regularización Territorial en cualquier juicio se realiza por conducto de la Coordinación General Jurídica del Departamento del Distrito Federal, la que acudirá ya sea con el carácter de actores, demandados o como terceros llamados a juicio, encargándose del seguimiento procesal en todas sus etapas, previa información que será remitida a solicitud de la Coordinación respecto del predio objeto de la litis con la tarjeta informativa correspondiente y anexo a ésta el expediente con todas las constancias que lo integran.

En los casos de nulidad de escritura que el actor estima no debió haberse expedido en favor de la persona a que se hizo y alega que a él le asiste mejor derecho para haber sido escriturado, ya sea por tener una sentencia de adjudicación de bienes por un juicio intestamentario o testamentario a su favor, o por qué acreditó con algún documento público un mejor derecho para ello, como puede ser una cesión de derechos, contrato de compraventa, poder notarial para actos de dominio y administración en los términos que señala la Ley respectiva,

entre otros ejemplos. Asimismo una vez declarada nula la escritura de que se trata, se expida una a su nombre y se inscriba en el Registro Público de la Propiedad previa cancelación de la anterior.

Las situaciones mencionadas se presentan por las falsas declaraciones que en diversas ocasiones manifiestan los que solicitan un trámite de escrituración y que difícilmente pueden ser verificadas por el área social en razón de que las personas que se inconforman no habitan en el lote que se esta regularizando, y tal juicio lo promueven hasta que tienen conocimiento de que se esta llevando a cabo tal trámite.

Es necesario aclarar que por las causas antes expuestas, no es imputable la responsabilidad a la Dirección General de Regularización Territorial, en virtud de que quienes sostuvieron una información defectuosa son los poseedores de los lotes irregulares, ya que dicha declaración los favorecía en el momento.

Y por consiguiente son estos últimos los que deberán responder por la falta cometida en perjuicio de quien reclama dichos derechos.

Por otra parte, en algunas ocasiones por negligencia de quien realizó tal escrituración ó por incurrir en alguna corrupción que favorezca a los intereses propios e individuales en dicha gestión, es interpuesto el juicio antes mencionado; y en este caso la Dirección General de Regularización Territorial es responsable de sanear tal

evicción con la reserva de fincar responsabilidad en contra de quién resulte responsable; sancionándolo por inicio de cuentas con la suspensión de sus labores.

#### 4.3. FALTA DE REGLAMENTACION EN EL PROCESO DE REGULARIZACION.

Las políticas y lineamientos en el trámite de regularización de la tenencia de la tierra; no es otra cosa que el proceso que se debe seguir para la realización de escrituras que se otorgan a familias de recursos económicamente bajos mediante la creación de programas sociales que beneficien a una colectividad.

La actual Dirección General de Regularización Territorial aplica sus políticas y lineamientos en base a criterios que se van definiendo de acuerdo a las determinaciones que toma el alto funcionario en turno que encabeza a la Dirección General, apoyado en las subdirecciones y departamentos que integran tal dependencia por medio de memorandos, oficios y manuales de procedimientos escuetos que se van modificando y actualizando de acuerdo a las necesidades de la propia Dirección General de Regularización Territorial, dando la impresión de que los trámites se realizan de forma empírica y no con un sustento jurídico como sería una normatividad, reglamento o código.

No se puede dejar al arbitrio de un individuo la aplicación de disposiciones conducentes al trámite de

regularización porque acarrea lentitud en el proceso que como se ha visto en muchos casos, provocan apatía y falta de credibilidad en los actos administrativos creando una barrera que impide solucionar los problemas de la población afectada.

Con base a mi práctica en el trámite de regularización de la tenencia de la tierra me he percatado que esta variación en los criterios, políticas y lineamientos son factores determinantes que impiden en una gran proporción la culminación del trámite deseado, reflejándose de otra manera una incapacidad para resolver el problema de irregularidad en la tenencia de la tierra y como consecuencia el acumulamiento de trabajo creando una burocratización que rompe con la idea primordial de controlar y terminar con el problema en un lapso de tiempo determinado.

Invariablemente no es imputable al 100% la falta de reglamentación o normatividad en el proceso de regularización, dado que esta deficiencia podría subsanarse con la participación en cursos de capacitación jurídica dentro de los cuales se debatieran las situaciones que se presentan de forma que se unifiquen criterios en beneficio de quienes solicitan la regularización de un lote; pero esta posible solución presentaría complicaciones en razón de que no se puede desviar el presupuesto para la capacitación constante de los que laboran en tal dependencia, y a la vez se crearía un retraso y cúmulo de trabajo que provocaría rezagos en el resultado sin tomar en consideración aspectos diversos en los cuales, por va-

riadas circunstancias los empleados dejan de laborar en dicha dependencia y se tendría la necesidad de capacitar al personal de nuevo ingreso retardando en otra proporción una respuesta eficaz.

Es por lo anterior que se necesita una normatividad o reglamentación que contenga los criterios, políticas y lineamientos a seguir facilitando la aplicación de estos últimos en el proceso señalado en diversas ocasiones.

## C O N C L U S I O N E S

Para culminar en la elaboración de esta obra, presentamos las siguientes conclusiones, que resumen nuestros razonamientos sobre la imperante necesidad de elevar a la Dirección General de Regularización Territorial al nivel de Coordinación General de Regularización Territorial y el establecer una reglamentación o normatividad que regule el proceso de escrituración para reducir en gran porción el cúmulo de trabajo dando mayor efectividad a los trámites solicitados ante esa dependencia.

PRIMERA: Haciendo un analisis de la evolución Histórica de la "oficina de cooperación" dentro del Departamento del Distrito Federal, durante el gobierno del General Lázaro Cárdenas, cambió en el año de 1941 a la "oficina de colonias" siendo en el año de 1942 cuando se crea la Dirección General de Gobernación y esta oficina formando parte de ella 28 años. Más tarde, se da origen a la Dirección General de Promoción Habitacional Popular y un año despues la oficina de colonias sería la Subdirección de Colonias dentro de la misma Dirección General de Promoción Habitacional Popular; pero que al reformarse en 1972 la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, se dividirían en lo que fue elaboración de programas, ejecución y administración de conjuntos habitacionales y regeneración urbana a cargo de la Dirección General de la Habitación Popular y se crea la Procuraduría de las Colonias Populares y en el año de 1973 la creación de FIDEURBE, fue la pauta para crear el 28 de junio de 1977 a la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.



esta última transformándose en la Dirección del Area de Recursos Territoriales en el año de 1978 y quedando finalmente como la Dirección General de Regularización Territorial a partir de enero de 1983.

Por lo anteriormente expuesto podemos derivar que el crecimiento desmedido de la Ciudad de México ha ido obligando al gobierno a extender facultades a la autoridad encargada de regular la tarea de regularización territorial; y suponiendo que las estadísticas y estudios en los cuales se indica que para el año 200 seremos la ciudad más poblada en el planeta es pertinente considerar la siguiente propuesta :

Elevar a Coordinación General de Regularización Territorial a la actual dependencia que realiza la regularización territorial para tratar de establecer las medidas necesarias que eviten el aumento del problema en la tenencia irregular de la tierra, ampliando sus facultades y funciones de manera tal que protejan los intereses del estado y beneficien eficazmente a la comunidad que verdaderamente lo solicite.

SEGUNDA: Respecto de los asentamientos irregulares provocados por invasión de zonas que no son propias para la creación de centros de población, es necesario solicitar a las autoridades correspondientes su intervención, a efecto de evitar expectativas de regularización de la tenencia de la tierra en un tiempo determinado evitando de esta manera una mala planeación en el desarrollo y crecimiento de la Ciudad de México.

TERCERA: Para no seguir fomentando las teorías tradicionalistas en el que el Estado tiene la obligación de resolver todos los problemas de su población considerando un gobierno paternalista, es primordial dar la información completa y elemental a sus gobernantes de la aplicación de programas de beneficio social, evitando así el mal manejo de la información en la que se tiene la idea errónea en que :

"se interviene en los casos de ocupación ilegal de predios"

Como lo establece el artículo 16º del Reglamento Interno del Departamento del Distrito Federal; siendo que debería modificarse tal párrafo de la siguiente manera :

"intervenir en los casos de ocupación irregular de predios"

Con el fin de no fomentar las invasiones, ni las ocupaciones que deriven de actos ilegales en los que se encuentren relacionados sus poseedores, en razón de que los individuos que realizan este tipo de actos se sienten protegidos por la Ley dado que en un momento determinado, su lote puede ser beneficiado en un programa de escrituración y se convierte esta idea involuntariamente en un motivador para seguir infringiendo las más elementales normas legales y de planeación urbana.

CUARTA: Si bien es cierto que el objetivo primordial de la Dirección General de Regularización Territorial es la regularización del suelo y los servicios de las casas-habitación, por tratarse de un programa social, no se debería desvirtuar la esencia principal del mismo regularizando lotes comerciales; dado que si su uso es como se indica, se tiene la capacidad económica para pagar las contribuciones e impuestos correspondientes debiendo en estos casos establecer tarifas más altas en los pagos correspondientes, si el interesado desea realizar su trámite por conducto de la Dirección General de Regularización Territorial. Asimismo sería una manera de evitar las dádivas y corrupciones de las cuales son objeto dichos predios.

QUINTA: Por evitar las modificaciones de las colindancias en razón de una subdivisión solicitada, debería quedar establecido que en los lotes que fueron propiedad del Departamento del Distrito Federal, no proceda la subdivisión en virtud de que la superficie enajenada al colono es la mínima indispensable para satisfacer las necesidades de una habitación de carácter social.

De esta manera la institución o dependencia encargada de sancionar las modificaciones que se realizan respecto de un lote puedan evitarlas para que no afecten la planeación urbana de una comunidad.

SEXTA: En razón de la problemática planteada en el punto 4.1 del Capítulo IV, es necesario e imperante determinar y establecer responsabilidades específicas en

el proceso de regularización para concluir en los tramites ya iniciados; siendo este un elemento más para la creación de una normatividad que regule el proceso de escrituración.

SEPTIMA: Si bien es cierto que los criterios en cuanto a la aplicación de un proceso de regularización de la tenencia de la tierra se define en razón de la evolución de la problemática urbana del país, también es cierto que no se puede dejar al arbitrio o criterio del funcionario o encargado de una administración pública la definición o solución del problema dado que en los casos de sustitución y/o cambio de administración los criterios se van modificando, entorpeciendo los trámites instaurados con anterioridad a la llegada del nuevo funcionario, también es cierto que en virtud de que por ser una instancia administrativa el proceso debe ser sin solemnidades y con mayor rapidez, situaciones que se presentan en contradicción por lo que creemos necesario establecer la normatividad o reglamentación de dicho proceso administrativo para evitar retrasos injustificados o principios no aplicables al proceso, fundamentando esta posición según el artículo 16º de la Constitución Federal, en donde se establece como garantía de seguridad personal y real, la necesidad de que exista una orden escrita de la autoridad competente que "funde y motive la causa legal del procedimiento".

OCTAVA: Dentro del proceso de regularización es necesario enmarcar legalmente el acto de las comparecencias para darle la formalidad jurídica que garantice ac-

ciones o actos posteriores que deriven de estas, como sería la omisión de derechos civiles o familiares que provienen principalmente de la declaración presentada por los interesados en realizar un trámite de escrituración, así con el firme propósito de fincar responsabilidad en contra de quien resulte responsable de una falsa declaración se libera de responsabilidad al Departamento del Distrito Federal y/o en su caso a la Dirección General de Regularización Territorial.

NOVENA: De acuerdo a lo que establece el artículo 59º de la Ley General de Asentamientos Humanos en donde dice que " para tramitar una escritura a favor de una persona, no debe tener otra propiedad." Debiéndose solicitar el certificado de no propiedad al interesado como elemento indispensable para la dictaminación a su favor, dado que por tratar de agilizar tramites de escrituración, se ha ido olvidando tal requisito.

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

1.- ACOSTA ROMERO, MIGUEL.

TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

EDITORIAL PORRUA, S.A.

QUINTA EDICION

MEXICO, 1983

738 PAGES.

2.-DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO.

ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO

EDITORIAL LIMUSA

PRIMERA REIMPRESION

MEXICO, 1989

235 PAGES.

3.- FRAGA, GABINO.

DERECHO ADMINISTRATIVO

EDITORIAL PORRUA, S.A.

DECIMO QUINTA EDICION

MEXICO, 1973

499 PAGES.

4.- SANTOFIMIO G., JAIME ORLANDO.

ACTO ADMINISTRATIVO, PROCEDIMIENTO, EFICACIA Y VALIDEZ

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS DE LA UNAM

PRIMERA EDICION

MEXICO, 1988

251 PAGES.

5.- SERRA ROJAS, ANDRES.  
DERECHO ADMINISTRATIVO  
EDITORIAL PORRUA, S.A.  
DECIMA SEGUNDA EDICION  
MEXICO, 1983  
765 PAGS.

6.- QUIRARTE, MARTIN.  
VISION PANORAMICA DE LA HISTORIA DE MEXICO  
EDITORIAL LIBROS DE MEXICO, S.A.  
DECIMO QUINTA EDICION  
MEXICO, 1981

7.- ATLAS DE LA CIUDAD DE MEXICO.  
DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL  
EDICION DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES DEL  
COLEGIO DE MEXICO  
MEXICO, 1987  
PRIMERA EDICION

## L E G I S L A C I O N

8.- ANDRADE, MANUEL.

NUEVO CODIGO CIVIL

EDICIONES ANDRADE, S.A.

MEXICO, 1986

DECIMA QUINTA EDICION

9.- ANDRADE, MANUEL.

CODIFICACION NOTARIAL

EDICIONES ANDRADE, S.A.

MEXICO, 1991

SEXTA EDICION

10.- ANDRADE, MANUEL.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

EDICIONES ANDRADE, S.A.

MEXICO, 1976

PRIMERA EDICION

11.- GARCIA LEON, CARLOS A.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

EDITORIAL PAC, S.A. DE C.V.

MEXICO, 1993

12.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS

UNIDOS MEXICANOS

EDITORIAL OLGUIN, S.A. DE C.V.

OCTAVA EDICION

MEXICO, 1992



13.- LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.  
COORDINACION GENERAL JURIDICA TOMO I  
MEXICO, 1982-1988

14.- REGLAMENTO INTERIOR DEL DISTRITO FEDERAL.  
COORDINACION GENERAL JURIDICA TOMO I  
MEXICO, 1982-1988

15.- REGLAMENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD DEL  
DISTRITO FEDERAL.  
COORDINACION GENERAL JURIDICA TOMO I  
MEXICO, 1982-1988

16.- DECRETO POR EL QUE SE CREA EL COMITE DE PLANEACION  
PARA EL DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL.  
COORDINACION GENERAL JURIDICA TOMO I  
MEXICO, 1982-1988

## D I C C I O N A R I O S   Y   E N C I C L O P E D I A S

17.- RIVA PALACIO, D. VICENTE.

MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS

EDITORIAL CUMBRE, S.A.

MEXICO, D.F.

DECIMO SEPTIMA EDICION

TOMOS I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX y X

18.- GUARDIA, REMO

DICCIONARIO DE SINONIMOS Y ANTONIMOS DE LA LENGUA

ESPAÑOLA

EDITORIAL PORRUA, S.A.

MEXICO, 1990

QUINTA EDICION

19.- PALLARES, EDUARDO.

DICCIONARIO DE DERECHO PROCESAL CIVIL

EDITORIAL PORRUA, S.A.

DECIMO SEPTIMA EDICION

MEXICO, 1986

20.- GARCIA PELAYO Y CROSS, RAMON.

PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO

EDICIONES LAROUSSE

MEXICO, 1972

OCTAVA EDICION

**FE DE ERRATAS**

En la página 103 en el segundo párrafo se menciona vía judicial y debe decir vía ordinaria.