

226
rej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"



IMPORTANCIA DE LAS FUNCIONES DE CONTROL
DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL
(SECODAM).

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
C. MARILU MORENO DURAN



UNAM
CAMPUS ACATLAN ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

263975



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLÁN

ALUMNO: MORENO DURÁN MARILÚ

NUMERO DE CUENTA. 8816160-0

ASESOR: JOSÉ ANTONIO SIXTOS ORTEGA

VO. BO.



TEMA:

IMPORTANCIA DE LAS FUNCIONES DE CONTROL DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL (SECODAM).

OBJETIVO

DESTACAR LAS FUNCIONES E IMPORTANCIA QUE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL TIENE EN EL CONTROL DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO A CARGO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL; FORMULAR PROPUESTA DE REFORMA AL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.

SECRETARÍA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán
Programa de Ingeniería en Administración
02 FEB. 1998

DEDICATORIAS

A mi Esposo

Quien me ha incitado ha superarme y me ha brindado su apoyo para llegar a la meta. Pero sobre todo porque no solo nos une el amor sino que este bello sentimiento se ha manifestado compartiendo los dos bellos regalos que Dios nos ha enviado: nuestros hijos.

A mis Hijos:

La mas bella expresión de Amor que una Madre da a sus hijos es el cariño, tiempo y dedicación que les brinda.

Edwin Alberto

Tú sonrisa, tus caricias y tus palabras aun no completas son un aliciente para buscar una superación y son tu mas bella demostración de amor.

Bebe

Tú que estas dentro de mi ser y que compartes estos momentos muy cerca de mí, me motiva para continuar siempre adelante.

LOS AMO

A mis Padres:

**María Luisa Durán
Andrés Moreno**

Una de las formas de agradecerles el apoyo que me brindan es llegar a la meta que nos fijamos juntos, por lo que este logro no solo es mío, sino de ustedes también.

A mis Hermanos:

**Andrés Moreno Durán
José Fulgencio Moreno Durán
Román Moreno Durán
José Luis Moreno Durán
Adrián Moreno Durán
Tirso Moreno Durán
Gustavo Moreno Durán**

Antes de llegar a una de tantas metas, siempre hemos contado con el cariño y motivación de nuestros padres, pero también hemos compartido momentos inolvidables juntos. Gracias por el cariño que me dan aunque no estemos juntos.

AGRADECIMIENTOS

**A mi Asesor:
Lic. José Antonio Sixtos Ortega**

**Con respeto y admiración y
porque me ha motivado para
seguir siempre adelante.**

**A mis Amigos, Compañeros y
Profesores:**

**Por apoyarme y compartir
conmigo momentos difíciles en
mi vida profesional.**

**Familia Ayala Rostro
Familia Valadez Rostro
CC. Margarita, Sandra,
Abigail, Audey, Ofelia,
Carmen, Martha, Artemio,
Miguel, Alejandro, Rodrigo,
Guillermo, Eduardo,
Alejandra, Claudia, Luz
Mireya, Rosa, Julia.
Lic. Raúl Chin Rodríguez
Lic. Javier López Recamier
Lic. Eduardo Rivadeneira
Farrera
Lic. Jesús Flores Tavares
Lic. Víctor Guadalupe Capilla
Sánchez
Lic. Nora Yolanda
Lic. Nuñez Castañeda**

CAPÍTULO PRIMERO

LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, SUS FUNCIONES EN MATERIA INMOBILIARIA

CAPITULO	TEMA	PAGINA
1.	EL PATRIMONIO DEL ESTADO	1
1.1.	DIFERENTES CONCEPTOS DE PATRIMONIO DEL ESTADO	9
1.2.	ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO DEL ESTADO	12
1.3.	MARCO JURÍDICO	14
1.3.1.	RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LOS BIENES DEL ESTADO MEXICANO	14
1.3.2.	LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	18
1.3.3.	LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES	13
1.4.	LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO. ANTECEDENTES EN EL CONTROL INMOBILIARIO FEDERAL	33
1.4.1.	REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.	37
1.4.1.1.	UNIDADES ADMINISTRATIVAS QUE TIENEN COMPETENCIA EN MATERIA INMOBILIARIA FEDERAL DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO	38

CAPÍTULO SEGUNDO
RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES DE LA FEDERACIÓN A CARGO DEL
PODER EJECUTIVO

2.	CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES	43
2.1.	BIENES DE DOMINIO PÚBLICO	47
2.1.1.	CLASIFICACIÓN	52
2.1.2.	CARACTERÍSTICAS	62
2.2.	BIENES DE DOMINIO PRIVADO	63
2.2.1.	CLASIFICACIÓN	64
2.2.2.	CARACTERÍSTICAS	65

CAPÍTULO TERCERO

LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL DE
LA COMISIÓN DE AVALÚOS DE BIENES NACIONALES "CABIN"
(SECODAM)

3.	MARCO JURÍDICO	73
3.1	ESTRUCTURA	73
3.2.	FUNCIONES	75
3.3.	LA ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES POR PARTE DEL EJECUTIVO FEDERAL	76
3.3.1.	POR VÍA DE DERECHO PÚBLICO	80

3.3.1.1.	EXPROPIACIÓN	81
3.3.1.2.	REVERSIÓN	85
3.3.1.3.	LA CONFISCACIÓN	88
3.3.1.4.	LA ADQUISICION DE INMUEBLES DERIVADA DE LA LEY DE JUEGOS Y SORTEOS.	89
3.3.1.5.	" NACIONALIZACIÓN "	91
3.3.2.	POR VÍA DE DERECHO PRIVADO	93
3.3.2.1.	COMPRAVENTA	94
3.3.2.2.	DONACIÓN	95
3.3.2.3.	PERMUTA	96
3.4.	LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES INMUEBLES DEL EJECUTIVO FEDERAL	99
3.4.1	EL DESTINO. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO	99
3.4.2.	LA CONCESIÓN. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO	104
3.5	LOS ACTOS DE DOMINIO QUE SE EJERCEN SOBRE BIENES DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL A CARGO DEL PODER EJECUTIVO	108
3.5.1.	ARRENDAMIENTO	108
3.5.2.	COMODATO	111
3.5.3.	ENAJENACIÓN	111
3.5.3.1.	A TITULO ONEROSO. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO	112
3.5.3.2.	A TITULO GRATUITO. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO	113

3.6.	RECUPERACIÓN DE INMUEBLES DE PROPIEDAD FEDERAL OCUPADOS ILEGALMENTE	115
3.6.1.	POR VÍA ADMINISTRATIVA. PROCEDIMIENTO	116
3.6.2.	POR VÍA JUDICIAL. PROCEDIMIENTO	116
3.7.	EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL	120
3.7.1.	ESTRUCTURA Y FUNCIONES	124
3.7.2.	SISTEMAS DE INSCRIPCIÓN	124
3.7.3.	DOCUMENTOS SUSCEPTIBLES DE INSCRIPCIÓN	129
3.7.4.	PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN	130
3.7.5.	PROCEDIMIENTO DE CANCELACIÓN DE INSCRIPCIONES	134
3.8.	LA REALIZACIÓN DE OBRAS EN INMUEBLES DE PROPIEDAD FEDERAL	137

CAPÍTULO CUARTO

4.1.	IMPORTANCIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL	138
4.2.	PROPUESTA DE REFORMA AL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO	144
	BIBLIOGRAFÍA	152

CAPITULO PRIMERO

LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, SUS FUNCIONES EN MATERIA INMOBILIARIA.

1. EL PATRIMONIO DEL ESTADO

El Patrimonio Nacional está integrado por los recursos materiales del Estado, los cuales le sirven para llevar a cabo sus cometidos o atribuciones.

Así, el patrimonio del Estado se materializa a través de un conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones que, como elementos constituidos de una estructura social o como resultado de su actividad normal ha acumulado el Estado y posee a título de dueño o propietario para destinarlos directa o indirectamente a la realización de servicios públicos, o bien, para llevar a cabo la consecución de sus objetivos o finalidades de política social y económica.

En este sentido aparecerá el patrimonio del Estado como un conjunto de bienes que crea un ámbito de poder económico independiente y al que se le imputan obligaciones y derechos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos divide y clasifica a los Poderes de la Unión, en su parte Orgánica a partir del art. 49, de la siguiente manera:

- a) Poder Ejecutivo
- b) Poder Legislativo, y
- c) Poder Judicial

Estos Poderes ejercerán de manera práctica las atribuciones que les confiere la propia Constitución y las demás leyes.

Respecto del concepto de división de poderes o de la separación de funciones del poder público, la Constitución divide dichas funciones en el Ejecutivo, ejercida por el Presidente de la República, a través de las diversas Secretarías y Departamentos Administrativos; Legislativa, ejercida por el Congreso de la Unión

a través de las Cámaras de Diputados y Senadores y Judicial ejercida por conducto de los órganos que integran cada poder, lo que conlleva a que cuenten con presupuesto, bienes y personal para la realización de sus funciones sin necesidad de depender de los órganos de los otros poderes.

Con las recientes reformas constitucionales se estableció una clara independencia del Poder Judicial con respecto a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, derivándose de los artículos 94 y 108 de nuestra Carta Magna una nueva Ley Orgánica, en la cual se otorgan atribuciones y condiciones mediante las cuales los órganos del Poder Judicial ejercerán sus funciones.

El Estado y sus órganos de gobierno (Instituciones Públicas) están consideradas en las normas secundarias como personas morales, es así como están previstas en el Código Civil para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del Fuero Federal, en cuyo artículo 25 establece que:

" Son personas morales

I. - La Nación, los Estados y los Municipios

II. - Las demás corporaciones de carácter público reconocidos por la Ley...."

El Lic. Rafael Pina en su libro *Diccionario de Derecho* define a las instituciones como **"órganos constitucionales de la Nación"**¹

Mientras que en el *Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México establece :*

"Frecuentemente Institución se usa en el sentido de establecimiento, organización (ente público) o instancia (órgano o agencia) de todo de funciones sociales específicas".²

En consecuencia las instituciones u órganos públicos son considerados por el ordenamiento civil sustantivo como personas morales, las cuales cuentan con las características o atributos que el propio Derecho Civil les confiere y que son el nombre, el domicilio, la capacidad y el patrimonio.³

¹ Derecho Administrativo.- García Maynes Eduardo. pag.247.

² Diccionario Jurídico Mexicano.- Edit Porrúa.

³ Código Civil para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal

1.1. DIFERENTES CONCEPTOS DEL PATRIMONIO DEL ESTADO.

A manera de introducción de este apartado es necesario citar algunas reflexiones sobre el concepto de Estado

Desde tiempos remotos el hombre ha buscado diversas formas de organización para realizar sus actividades de convivencia con los demás hombres y poder vivir en grupo, es así como las primeras formaciones sociales permanentes de hombres aparecen teniendo noticias de ellas en Egipto, cerca del año 6000 antes de Cristo, organizaciones que fueron evolucionando según las aportaciones de los filósofos griegos o romanos.

Estas organizaciones de tipo social fueron enriqueciéndose y es hasta finales de la Edad Media y principios del Renacimiento en Europa cuando se les concibe con el nombre de Estado, adquiriendo las características y elementos del estado moderno consolidándose en el año de 1648 con la firma de los Tratados de Westfalia, cuando surge el principio de Estado como soberano y tiene facultad para imponer su régimen jurídico interno y establecer la política interna y externa.

CONCEPTO DE ESTADO. En el período del Renacimiento, diversos autores dan las primeras concepciones acerca de esta organización de convivencia humana, siendo así como:

Bodino, habla de la soberanía como el poder más grande que tiene el Estado y se refiere a ésta como una clase social o estamento.

Thomas Hobbes, concibe al Estado como un monstruo de poder inquisitivo y un fenómeno político de poder público que se explica por el grupo social mismo.

En fechas posteriores **Jellinek**, lo concibe como una unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio.

Adolfo Posadas, en su libro *Tratado de Derecho Político* señala que:

"...atendiendo a las condiciones que concurren en toda la sociedad, para que como política se le considere, se observarán las siguientes características:

1. Una agrupación de seres racionales.

2. **Un Territorio determinado, variable o fijo, dentro del cual la agrupación se contiene.**
3. **Cooperación universal en cuanto a los fines que motivan la reunión de las personas en el territorio.**
4. **Independencia de la agrupación frente a entes o frente a la naturaleza misma.**
5. **Organización adecuada a la agrupación y a sus circunstancias.**
6. **Autonomía para dirigir su vida interior y exterior.**

De estos conceptos de Estado se puede advertir que el mismo cuenta con diversos elementos que lo conforman como son:

- A) Población.- que es un conjunto de individuos que forman la sociedad humana y que de acuerdo con las apreciaciones se le conceptúa como pueblo.
- B) El territorio.- que constituye la realidad físico- geográfica.
- C) La soberanía. - que se define como el Poder Supremo o superior.
- D) Un orden jurídico.- que es el conjunto de normas jurídicas que regulan todas las actividades humanas.
- E) Órganos de Gobierno.- que son las Instituciones mediante las cuales se ejerce ese poder superior o soberanía.

Al conjunto de bienes que utiliza el Estado para la consecución de sus fines se le ha denominado patrimonio del Estado o Patrimonio nacional.

Acosta Romero conceptualiza el Patrimonio de la siguiente manera:

"Es el conjunto de elementos materiales tanto del Dominio Público, como Privado, bienes y derechos, ingresos, cuya titularidad es del propio Estado, ya sea en forma directa o indirecta (a través de organismos descentralizados), que le sirven para el cumplimiento de su actividad y cometido".

Por su parte, **Gabino Fraga** señala que:

"El patrimonio del Estado es el conjunto de bienes materiales que de modo directo e indirecto sirven al Estado para realizar sus atribuciones".⁴

Por otro lado para Bielsa:

"El patrimonio del Estado o dominio del Estado es aquel conjunto de cosas sobre las que el Estado ejerce un verdadero derecho de propiedad y lo divide en aquellos bienes destinados a un servicio público y aquellos que no lo están y pueden ser enajenados".⁵

En el concepto de patrimonio se engloban derechos reales y personales del titular, los cuales inciden de manera directa sobre sus bienes. Dentro de la clasificación de los derechos reales encontramos el derecho de propiedad que se tiene como el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa, objeto o bien para aprovecharla totalmente, siendo oponible este derecho a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto.

Rafael Rojina Villegas, en su obra *Compendio de Derecho Civil* define al patrimonio como:

"Un conjunto de obligaciones y derechos susceptibles de una valorización pecuniaria, que constituyen una universalidad (universitas juris). Según lo expuesto, el patrimonio estará integrado por un conjunto de bienes, derechos y, además, por obligaciones y cargas, pero es requisito indispensable que estos derechos y obligaciones sean siempre apreciables en dinero, es decir, que puedan ser objeto de una valorización pecuniaria."⁶

Para efectos del presente estudio se considerará al patrimonio del Estado como el conjunto de bienes de los cuales el Estado tenga la propiedad o titularidad de los mismos y por tanto pueda ejercer sobre ellos el uso, goce, aprovechamiento y disponibilidad, requisitos necesarios para llevar a cabo los cometidos que le son encomendados por la Ley.

Algunos tratadistas de la doctrina no consideran como patrimonio nacional los bienes inmateriales e incorpóreos, (entre los cuales se encuentran el espacio aéreo, los derechos e incluso aquellos que no podemos valorar en dinero como son los monumentos históricos, artísticos y arqueológicos) que constituyen el patrimonio cultural de la nación, o bien, el mismo territorio nacional respecto del cual no se puede determinar precio alguno.

⁴ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa. S.A., México 1983.

⁵ Bielsa Rafael. Principios de Derecho Administrativo. Ediciones Depalma. Buenos Aires. 1966.

⁶ Rojina Villegas.- Compendio de Derecho Civil.- Editorial Porrúa. 1987.

1.2. ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO DEL ESTADO

Para **Luis Humberto Delgadillo**, el patrimonio nacional esta compuesto por:

1. Un elemento activo o positivo, integrado por;

1.1. Los bienes muebles e inmuebles de los cuales es titular ya sea directa, por conducto de la Federación o indirectamente, a través de las entidades federativas, municipios, organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

1.2. Los derechos de los que es titular en las mismas condiciones apuntadas en el punto anterior.

1.3. Los ingresos que percibe el Gobierno Federal por vías de derecho público y privado.

1.4. El conjunto de bienes incorpóreos e inmateriales y los derechos que éstos le reportan.

2. Un elemento pasivo o negativo que a su vez está integrado por el conjunto de obligaciones de carácter pecuniario, representado por la deuda pública federal, estatal y municipal.

Los elementos que integran al patrimonio del Estado, concebidos como una consecuencia necesaria de su personalidad jurídica son:

1. Un conjunto de bienes, recursos e inversiones y demás derechos sobre las cosas que integran el dominio público y privado de la Federación.

2. Se valoran pecuniariamente y estimulan el intercambio o tráfico de bienes.

3. Están afectos a una finalidad pública, interés general o utilidad pública, que se traduce en la prestación de servicios a cargo del Estado.

4. Forman una unidad, de la cual es titular el Estado o las entidades públicas por él creadas o reconocidas.

Ahora bien, para que el Estado pueda tener un control de los bienes que posee, así como para que exista, se requiere de un territorio donde pueda ejercer sus cometidos y atribuciones, éste se encuentra integrado por la superficie terrestre, el subsuelo, la plataforma continental, zócalos submarinos, el mar territorial y aguas marinas interiores, las islas y los arrecifes y el espacio aéreo situado sobre el

territorio nacional como lo establecen los artículos 27, 42 y 48 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Felipe Tena Ramírez, define al territorio como elemento integrante del Estado, constituido y necesario, que lo convierte en un factor indispensable para delimitar su competencia interna y señalar su independencia con respecto a otros Estados.

Para poder diferenciar un Estado de otro es necesario definir los límites de dominio que éste tiene y se encuentran señalados en nuestra Carta Magna. A dichos límites se les conoce como fronteras y son demarcaciones políticas y significan el inicio del ejercicio de ese poder soberano; así como las limitaciones a los demás Estados para la intervención en los asuntos internos y externos de una nación, es decir, son los límites del territorio nacional.

1.3. MARCO JURÍDICO

El marco jurídico establece las bases constitucionales en las cuales se delimita y rige el patrimonio del Estado.

El dominio que el Estado tiene sobre las cosas o bienes susceptibles de apropiación, se destina a la satisfacción de las necesidades públicas y a las particulares, bajo la clasificación y régimen jurídico que la propia Constitución y leyes establecen.

1.3.1. RÉGIMEN CONSTITUCIONAL DE LOS BIENES DEL ESTADO

La Constitución Política de un Estado, es el conjunto de normas jurídicas que determinan y regulan los derechos del hombre y de la mujer frente a dicha entidad, considerando a tales seres humanos como integrantes de la nación y al referido Estado como el Gobierno, así como, su estructura, integración y funcionamiento, con respecto al gobierno de que se trata y a los poderes públicos que la integran.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos está integrada por dos partes: la Dogmática y la Orgánica, en la primera de ellas se establecen las llamadas "Garantías del Gobernado" que regulan las relaciones entre los individuos y el Estado, en este caso, entre el gobierno y las autoridades que lo constituyen. Tales garantías individuales denominadas también así, se hallan comprendidas en los primeros 29 artículos de nuestra Constitución, y en la parte considerada como Orgánica, como ya se menciono, se establece la existencia del Estado y de sus poderes públicos. A esto último se concretan los numerales 39, 40, 41, 49, 73, 89, 104, 115 y 136 de nuestro máximo regulador legal y el cual además comprende una declaración de derechos sociales, precisamente en sus artículos 3, 4, 27, 123.

Las garantías individuales o del gobernado, aseguran y resguardan los dichos de las personas como gobernados en contra de actos contra autoridades y del propio Estado. Así pues, en nuestra Constitución encontramos garantías de igualdad, libertad, seguridad jurídica y sociales.

La propiedad de la nación se consagra en el párrafo primero del artículo 27 de la Constitución, el cual establece:

“La propiedad de tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas, a los particulares constituyendo la propiedad privada.”⁷

El precepto constitucional en comento prescribe que la Nación o Estado Mexicano es el propietario original de todos los bienes inmuebles que se encuentran dentro de los límites del territorio y por lo tanto es el único que puede disponer de dicho derecho de propiedad para transmitirlo a los particulares. Este derecho, se reconoce como propiedad privada.

El Congreso de la Unión para reglamentar la norma contenida en la disposición constitucional indicada que se refiere a la propiedad, ha expedido diversas leyes secundarias en esta materia dentro de las cuales debe señalarse a la Ley General de Bienes Nacionales, que es el ordenamiento que prevé en forma general, el régimen jurídico de los Bienes del Estado.

De acuerdo con el régimen Constitucional mexicano, el patrimonio del Estado presenta las siguientes características:

1. La nación tiene un verdadero derecho de propiedad sobre su territorio. Ningún Estado puede ejercer sobre otro territorio un poder, salvo los limitados por los principios de extraterritorialidad que el Derecho Internacional define y concreta como derechos comunes a todos los Estados.
2. El territorio Nacional, con base en los principios jurídicos internos y externos, es inalienable, imprescriptible e inembargable y excluye a cualquier otro poder. La idea moderna de bases militares, servidumbres bélicas y otras restricciones territoriales, pugnan con la soberanía nacional, que no reconoce otro poder que el que dimana del pueblo mexicano y se instituye para beneficio de éste.
3. El Estado tiene la propiedad originaria de su territorio que le significa un amplio derecho de goce y disposición de ella. La legislación interna es la única competente para fijar cuales son las bases jurídicas de esta propiedad. El particular tiene derecho de goce o disfrute de la propiedad, transmisible en los términos y condiciones legales.

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa, 1997.

4. El dominio nacional corresponde íntegramente al Estado mexicano y puede en virtud de este derecho, transmitirlo a personas privadas nacionales y regular su apropiación por los extranjeros con las prohibiciones que señale la misma ley.
5. La propiedad, realiza una función social y está sujeta a las modalidades que dicte el interés público y a todas las regularizaciones, restricciones o limitaciones que nuestra propia Constitución determina.

Por otra parte, el patrimonio nacional como ya lo mencionamos está constituido por diferentes patrimonios, es decir, el de la propia federación, de las entidades federativas, incluyendo al Distrito Federal y el de los municipios, considerados en la fracción VI del artículo 27 y fracción II del artículo 115 constitucional y que transcribe de la siguiente manera:

Artículo 27 fracción VI.- Los estados y el Distrito federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.⁸

Artículo 115 fracción II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su propio patrimonio conforme a la ley.⁹

Siguiendo sistemáticamente los conceptos ya señalados y para poder ubicar nuestro objeto de estudio, debemos analizar de manera particular los elementos del Estado señalados en nuestra Carta Magna:

- A. **El Territorio.-** ha definido como la realidad físico-geográfica, y que está considerado en los artículos 42 al 48 de la Constitución define de manera clara y precisa como está constituido e integrado el territorio del Estado Mexicano, así el artículo 27 del mismo ordenamiento dispone y regula las formas de propiedad que rigen el patrimonio del Gobierno Federal, otorgando como ya se indicó la propiedad original a la Nación, quien tiene el derecho de transmitir dicho derecho de propiedad privada a los particulares y el de imponer las modalidades de propiedad.
- B. **Los órganos de Gobierno.-** Atendiendo el elemento primordial del Estado que es la Soberanía o Poder Supremo, se desprende que el mismo debe ser ejercido por una persona o grupo de personas, de ahí que nuestra Constitución en su artículo 39 establezca como principio fundamental que "**La Soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo...**", así también en el artículo 41 de este fundamento dispone "**Que el pueblo ejerce su Soberanía por medio de los Poderes de la Unión...**", estos Poderes de la Unión son

⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 1997.

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, 1997.

considerados como órganos de Gobierno que ejercen el poder público que le ha delegado el pueblo.¹⁰

En el presente estudio analizaremos cuál es la unidad administrativa encargada de llevar el control inmobiliario Federal, así como sus funciones e importancia de la misma.

Desprendiéndose de tal investigación que, en ocasiones desconocemos las funciones, así como las facultades que nuestra autoridad en la materia tiene, considerándola como única en su rango.

¹⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa 1997.

1.3.2. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en vigor desde enero de 1977, es una Ley reglamentaria del artículo 90 constitucional, creada para evitar duplicidades y simplificar estructuras en la función administrativa.

Ahora bien, el artículo 90 Constitucional citado establece que la Administración Pública Federal será Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, en este apartado es importante señalar que en nuestro régimen jurídico el único Departamento Administrativo que existía es el Departamento del Distrito Federal que hasta hace apenas unos meses dejó de actuar como tal para ser ahora un Gobierno.

Como antecedente de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cabe hacer mención de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril de 1981, en la cual quedó reformado este artículo que anteriormente estatúa que: "Para el despacho de los negocios de orden administrativo de la Federación habría el número de Secretarías que estableciera el Congreso por una Ley".

De acuerdo con la más moderna doctrina administrativa y dada la constante creación de los entes que no constituyen Secretarías de Estado, no tanto los Departamentos Administrativos, sino especialmente los Organismos Descentralizados y los de participación estatal, -éstos últimos no previstos por los constituyentes de 1917 lo que resulta explicable en la época- conocían la base constitucional que la sustentará, no obstante su importancia y constante proliferación actualmente a estas entidades las encontramos reguladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que se señala como base de organización administrativa la siguiente:

- a) Centralizada
- b) Paraestatal

La primera integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos que servirán para el desarrollo de las funciones que le son propias, y la segunda por los organismos descentralizados,

empresas de participación estatal y los Fideicomisos quienes serán auxiliares de la administración centralizada.

Las facultades que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga al Ejecutivo, tienen su base tanto en el Derecho Constitucional, como en el Derecho Administrativo, con el fin de llevar a cabo en mejor término la organización del Poder Ejecutivo, reguladas por los artículos 90, 91, 92 y 93 constitucionales.

Dichos artículos establecen: que las actividades de competencia de las Secretarías de Estado serán reguladas como se indicó por una Ley expendida por el Congreso; así también los requisitos indispensables para ser titular de cada Secretaría, y el deber de los Secretarios de Estado de informar al Congreso, cada año, la situación que observan las Dependencias, así como la presencia de los mismos cuando cualquiera de las Cámaras las requiera.

La Ley Orgánica de la Administración Pública enumera las actuales Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, así mismo, establece sus funciones y competencia de los Titulares de dichas dependencias.

Es de tal importancia la existencia de la Administración Pública Centralizada y tan extensa su jurisdicción, que fortalece el desarrollo, tanto a nivel Federal, como en el campo de las Entidades Federativas, aunque debe tenerse en cuenta el papel de la Administración local en el logro de las actividades administrativas.

Nuestro país, en los últimos años, ha tenido un incremento considerable en su población, de ahí que se tienen que aumentar los servicios públicos para satisfacer sus necesidades y hacerlos más eficientes.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a fin de hacer más flexibles las tareas administrativas de cada Secretaría de Estado, ha adoptado la desconcentración que implica una organización de jerarquías, en la que los órganos superiores otorgan a los inferiores facultades de decisión, la cual debe emanar de la Ley y ser permanente.

Los objetivos que persigue esta desconcentración administrativa han sido parcialmente cumplidos, en la práctica los órganos inferiores se han convertido en meros desahogadores de trámites, lejos de cumplir con los fines trazados, han entorpecido su ejecución.

Para poder llevar a cabo la desconcentración administrativa es necesario que el órgano que se va a desconcentrar cuente con los recursos humanos y materiales indispensables que permitan trazarse un plan de trabajo y poder cumplirlo.

Por su parte el artículo 17 de esta Ley declara que: **Para la 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 jerárquicamente subordinados y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia, dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.¹¹

LA ADMINISTRACIÓN PARAESTATAL

En términos del artículo 90 constitucional, la Administración Pública Federal será centralizada y Paraestatal, de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que establece que los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos, integran dicha administración.

El concepto administración Paraestatal nos da la idea de una organización administrativa paralela a la centralizada ya que el termino Paraestatal significa al lado de, es decir, que aunque se trata de una forma de la administración pública, no esta integrada en forma centralizada, por lo que tiene su propia estructura y funcionamiento.

Si bien es cierto que la principal forma de organización de la Administración Pública es la centralización, al paso del tiempo el Estado ha tenido a su cargo más funciones que atender, sobre todo en ramas especializadas y de desarrollo económico, lo cual ha dado como resultado la creación de entidades que también forman parte de la Administración Pública Federal, considerándola como la Administración Paraestatal, de acuerdo con los artículos 45, 46 y 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, integrada por:

- A. **Los organismos descentralizados.**- considerando a éstos como aquellos que son creados por Ley o Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten y una organización autónoma de la organización centralizada.
- B. **Fideicomisos Públicos.**- Consiste en la declaración de voluntad de un sujeto llamado fideicomitente, para afectar un patrimonio determinado a favor de un tercero individual o colectivo, llamado fideicomisario, a través de una empresa llamada fiduciario, que en nuestro sistema deberá ser una institución fiduciaria.

La constitución del Fideicomiso puede obedecer a un mandato legal o a una decisión del ejecutivo, de acuerdo a las políticas de administración.

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. 1997.

C. Las Empresas de Participación Estatal.- Entendiendo a aquellas en las que el Estado tenga intervención en un porcentaje del 51 % dentro de las acciones que la compongan.

LA ADMINISTRACIÓN CENTRALIZADA

Por lo que respecta a este tipo de administración, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala que ésta se encuentra integrada por Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, así señalaremos que Secretarías de Estado tienen facultades en el control del patrimonio del Estado. Ahora bien, de conformidad con las reformas a esta Ley, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, se crea la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo como una dependencia de la administración pública centralizada, cuyas funciones específicas se detallan en el artículo 37 .

El Artículo 37 de la multicitada Ley Orgánica establece las funciones de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en materia inmobiliaria.

- XIX. Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal;**
- XX. Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo, terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales;**
- XXI. Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos (función sustantiva de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal), así como la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello;**
- XXIV.Llevar el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y el Inventario general correspondiente,**

La SECODAM tiene la función de administrar el patrimonio inmobiliario de la Federación, así como representarla en las operaciones inmobiliarias en que sea parte. Esta función la desarrolla por conducto del órgano desconcentrado que se denomina Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN), que a su vez cuenta con la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal, que es la unidad administrativa que auxiliará en las funciones de control y administración inmobiliaria federal, tema central de nuestro estudio.

Ahora bien, el Ejecutivo por conducto de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, ejerce actos de administración, control, adquisición, transmisión de dominio, inspección, vigilancia y recuperación de inmuebles federales.

Sin embargo, la misma Ley atribuye a distintas dependencias del ejecutivo el control y la administración del patrimonio nacional, como son :

A la *Secretaría de Gobernación* le corresponde según el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

XV. Administrar las islas de ambos mares de jurisdicción Federal.

XVI. En las islas a que se refiere el párrafo anterior, regirán las leyes civiles, penales, administrativas, aplicables en el Distrito Federal y tendrán jurisdicción los Tribunales federales con mayor cercanía geográfica.

XIX. Ejercitar el derecho de expropiación por causa de utilidad pública en aquellos casos no encomendados a las Dependencias.

XXIII. Reivindicar la propiedad de la nación, por conducto de la Procuraduría General de la República.

El artículo 28 de la misma Ley faculta a la *Secretaría de Relaciones Exteriores* para,

IV. Intervenir en las cuestiones relacionadas con los límites territoriales del país y aguas internacionales.

V. Conceder a los extranjeros las licencias y autorizaciones que requieran conforme a las leyes para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones en la República mexicana; obtener concesiones y celebrar contratos, intervenir en la

explotación de recursos naturales o para invertir o participar en sociedades civiles o mercantiles, así como conceder permisos para la constitución de éstas o reformar sus estatutos o adquirir bienes inmuebles o derechos sobre ellos.

A su vez a la *Secretaría de la Defensa Nacional* le corresponde:

VII. Construir y preparar fortificaciones, fortalezas y toda clase de recintos militares para uso del ejército y de la Fuerza Aérea, así como la administración y conservación de los cuarteles y hospitales y demás establecimientos militares;

La *Secretaría de Marina* tiene competencia según el artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en los siguientes asuntos:

IV. Ejercer la soberanía en aguas territoriales, así como la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y la zona económica exclusiva;

IX. Construir, reconstruir y conservar las obras portuarias que requiere la Armada;

X. Establecer y administrar los almacenes y estaciones de combustibles y lubricantes de la Armada.

XIV. Construir, mantener y operar, astilleros, diques, varaderos y establecimientos navales destinados a los buques de la Armada de México;

En cambio a la *Secretaría de Hacienda y Crédito Público* le corresponde el despacho de los siguientes asuntos (art. 31 de la L. O . A .P. F.):

XXI. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas de la Administración Pública Federal.

Así, el artículo 32 confiere a la *Secretaría de Desarrollo Social* el:

- X. **Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y de vivienda, con la intervención, en su caso, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, y regular en coordinación con los gobiernos estatales y municipios los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;**

El artículo 32-Bis otorga a la *Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca* el despacho de los siguientes asuntos:

- III. **Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que correspondan a la Federación, con excepción del petróleo y todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radioactivos;**
- VII. **Organizar y administrar áreas naturales protegidas y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en gobiernos estatales y municipales o en personas físicas y morales;**
- VIII. **Ejercer la posesión y propiedad de la Nación en las playas, zona federal marítimo- terrestre y terrenos ganados al mar; (art. 27 const);**
- XVIII. **Realizar el censo de predios forestales y silvo pastoriles y de sus productos; levantar, organizar y manejar la cartografía y estadística forestal, así como llevar el registro y cuidar la conservación de los árboles históricos y notables del país;**
- XXIV. **Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional; y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de los que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones**

particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sean de jurisdicción federal; autorizar en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la secretaría de Marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; y promover, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en sus cuencas;

XXVI. Regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos y lagunas de jurisdicción federal, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial;

XXVII. Manejar el sistema hidrológico del Valle de México;

XXXIII. Estudiar, proyectar, construir y conservar las obras de infraestructura pesquera y de acuicultura que requiera el desarrollo del sector pesquero, con la participación de las autoridades estatales, municipales o de particulares;

XXXVI. Realizar directamente y autorizar conforme a la Ley, lo referente a acuicultura; así como establecer viveros, criaderos y reservas de especies acuáticas con la participación, en su caso, de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural;

XXXVII. Promover la creación de zonas portuarias pesqueras, así como su conservación y mantenimiento;

XXXIX. Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda en materia de aguas, forestal, ecológica, pesquera, explotación de la flora y fauna silvestre, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar.

El art. 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal da a la *Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal* el despacho de los siguientes asuntos:

- II. **Ejercer los derechos en materia de petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos; energía nuclear, así como respecto del aprovechamiento de bienes y recursos naturales que se requieran para generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación del servicio público;**
- VII **Otorgar contratos, concesiones, autorizaciones y permisos en materia energética, conforme a las disposiciones aplicables;**
- IX. **Regular en su caso, expedir normas oficiales mexicanas sobre producción, comercialización, compraventa, condiciones de calidad, suministro de energía y demás aspectos que promuevan la modernización, eficiencia y desarrollo del sector, así como controlar y vigilar su debido cumplimiento;**
- XI. **Llevar el catastro petrolero**

En el artículo 34 de la misma Ley cita que a la *Secretaría de Comercio y Fomento Industrial*, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos;

- XXVIII **.Fomentar el aprovechamiento de los recursos minerales y llevar el catastro minero, y regular la exploración de salinas ubicadas en terrenos de propiedad nacional y en las formadas directamente por las aguas de mar;**
- XXIX.**Otorgar contratos, concesiones, asignaciones, permisos, autorizaciones y asignaciones en materia minera, en los términos de la legislación correspondiente**

A la *Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural*, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- XIX **Programar y proponer, con la participación que corresponda a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la construcción de pequeñas obras de irrigación; y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y**

jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, los municipios y los particulares;

En el artículo 36 señala que corresponde a la *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*:

- III. Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como de vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones;**
- IV. Otorgar concesiones y permisos para establecer y operar servicios aéreos en el territorio nacional, fomentar, regular y vigilar su funcionamiento y operación, así como negociar los convenios para la prestación de servicios aéreos internacionales;**
- V. Regular y vigilar la administración de los aeropuertos nacionales, conceder permisos para la construcción de aeropuertos particulares y vigilar su operación;**
- VII. Construir las vías férreas, patios y terminales de carácter federal para el establecimiento y explotación de ferrocarriles, y la vigilancia técnica de su funcionamiento y operación;**
- VIII. Regular y vigilar la administración del sistema ferroviario;**
- IX. Otorgar concesiones y permisos para la explotación de servicios de autotransporte en las carreteras federales y vigilar técnicamente su funcionamiento y operación, así como el cumplimiento de las disposiciones legales respectivas;**
- XII. Fijar normas técnicas para el funcionamiento y operación de los servicios públicos de comunicaciones y transportes y las tarifas para el cobro de los mismos, así como otorgar concesiones y permisos y fijar las tarifas y reglas de aplicación de todas las**

maniobras y servicios marítimos, portuarios, auxiliares y conexos, relacionados con los transportes o las comunicaciones; y participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el establecimiento de tarifas de los servicios que presta la Administración Pública Federal de Comunicaciones y Transportes;

XVIII. Construir, reconstruir y conservar las obras marítimas, portuarias y de dragado instalar el señalamiento marítimo y proporcionar los servicios de información y seguridad para la navegación marítima;

Adjudicar y otorgar contratos, concesiones y permisos para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua; así como coordinar en los puertos marítimos y fluviales las actividades de servicios marítimos y portuarios, los medios de transporte que operen en ello y los servicios principales, auxiliares y conexos de las vías generales de comunicación para su eficiente operación y funcionamiento, salvo los asignados a la Secretaría de Marina;

XX. Administrar los puertos centralizados y coordinar los de administración Paraestatal, y otorgar concesiones y permisos para la ocupación de las zonas federales dentro de los recintos portuarios;

XXI. Construir y conservar los caminos y puentes federales, incluso los internacionales; así como las estaciones y centrales de autotransporte federal;

XXII. Construir y conservar caminos y puentes, en cooperación con los gobiernos de las entidades federativas, con los municipios y los particulares;

En el art. 38 señala que corresponde a la *Secretaría de Educación Pública* el despacho de los siguientes asuntos:

XVIII. Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional;

XIX. Formular y manejar el catalogo de los monumentos nacionales;

XX. Organizar, sostener y administrar museos históricos, arqueológicos y artísticos, pinacotecas y galerías, a efecto de cuidar la integridad, mantenimiento y conservación de tesoros históricos y artísticos del patrimonio cultural del país;

XXI. Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación, atendiendo las disposiciones legales en la materia;

A la *Secretaría de Salud* , el art. 39 le otorga la facultad para el despacho de los siguientes asuntos:

II. Crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional y organizar la asistencia pública en el Distrito Federal;

III. Aplicar a la Asistencia Pública los fondos que le proporcionen la Lotería Nacional y los Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública; y administrar el patrimonio de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, en los términos de las disposiciones legales aplicables, a fin de apoyar los servicios de salud;

V. Administrar los bienes y fondos que el Gobierno Federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública;

XVIII. Administrar y controlar las escuelas, institutos y servicios de higiene establecidos por la Federación en toda la República, excluyendo a aquellos que se relacionan exclusivamente por la sanidad animal;

A la *Secretaría de la Reforma Agraria* le corresponde el despacho de los siguientes asuntos art. 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ;

V. Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el Catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables;

XI. Manejar los terrenos baldíos, nacionales y demasías;

Es importante mencionar que las facultades que se han mencionado no son las únicas que tienen a su cargo las dependencias a las que nos hemos referido, pero sí son aquellas que tienen en relación a la Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal.

Ahora ya tenemos una idea general de qué entidades de la Administración Pública Federal, tienen competencia en materia inmobiliaria, aunque en el presente estudio sólo consideraremos las facultades que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal otorga a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

1.3.3. LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Esta Ley es el marco jurídico que tiene el Gobierno Federal para regular las atribuciones y funciones de las distintas dependencias que tienen competencia en materia de control y administración del Patrimonio del Estado.

Es reglamentaria del artículo 27 Constitucional, y es la encargada de clasificar los bienes del estado mexicano por lo que, señala las disposiciones a las cuales debe sujetarse cualquier acto en que se vean involucrados dichos bienes.

La Ley General de Bienes Nacionales se crea con el fin de que el Estado pudiera tener patrimonio propio, así como tener el control y administración del mismo.

Cabe mencionar que esta Ley es la única que regula en forma general el patrimonio del Estado, sin descartar por ello que existen leyes especiales para el control y administración de dicho patrimonio.

Encontramos como primer antecedente la Ley del 18 de diciembre de 1902 que incluía lo siguiente:

	CONCEPTO	ARTICULO
CAPITULO I	de los bienes inmuebles	1-2
CAPITULO II	los bienes de dominio público o de usc común	3-15
CAPITULO III	los bienes propios de la Hacienda Federal	16 -30
CAPITULO IV	la administración y	31-47

	conservación de los inmuebles	
CAPITULO V	los contratos de que sean objetos los muebles	50-71

En el Diario Oficial de la Federación publicado el 3 de julio de 1942 se reforma dicha Ley quedando su integración de la siguiente manera:

	CONCEPTO	ARTICULOS
CAPITULO I	Disposiciones Generales	1-7
CAPITULO II	Del Dominio Público	8-34
CAPITULO III	De los Inmuebles del Dominio Privado	35-52
CAPITULO IV	De los Muebles del Dominio Privado	53-56
CAPITULO V	Del Registro de la Propiedad Federal	57-66

Con las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de agosto de 1944 a algunos artículos de la misma Ley que no tuvieron mayor trascendencia, ésta continuó vigente hasta 1969 para quedar integrada de la siguiente forma:

	CONCEPTO	ARTICULOS
CAPITULO I	Disposiciones Generales	1-8
CAPITULO II	Del Dominio Público	9-35
CAPITULO III	De los Inmuebles del Dominio Privado	36-56
CAPITULO IV	De los Muebles del Dominio Privado	57-62
CAPITULO V	Del Registro de la Propiedad Federal	63-72
CAPITULO VI	Del Catálogo de Inventario de los Bienes y Recursos de la Nación	73-76
CAPITULO VII	Sanciones	77-79

Dicha Ley es abrogada en 1982 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero del mismo año, actualmente continúa vigente, quedando conformada de la siguiente manera:

	CONCEPTO	ARTICULOS
--	-----------------	------------------

CAPITULO I	Disposiciones Generales	1-10
CAPITULO II	De la Adquisición de Bienes Inmuebles	11-15
CAPITULO III	De los Bienes de Dominio Público	16-48
CAPITULO IV	De la Zona Federal Marítimo-Terrestre y de los terrenos ganados al mar	49-56
CAPITULO V	De los Inmuebles de Dominio Privado	57-76
CAPITULO VI	De los Muebles de Dominio Privado	77-82
CAPITULO VII	Del Registro Público de la Propiedad Federal	83-92
CAPITULO VIII	Del Catalogo de Inventario de los Bienes y Recursos de la Nación	93-95
CAPITULO IX	Sanciones	96-100

Como nos percatamos, la Ley General de Bienes Nacionales es la encargada de administrar, vigilar y otorgar, revocar y determinar todo lo relacionado a los bienes del Estado.

1.4. LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO ANTECEDENTES EN EL CONTROL INMOBILIARIO FEDERAL

El primer antecedente que se tiene en materia de control global dentro de la Administración Pública Mexicana se encuentra en 1824 con la creación del Departamento de Cuenta y Razón, dentro del Ministerio de Hacienda, cuyo propósito era formular los presupuestos y la cuenta de ingresos y egresos.

Paralelamente, se instituyó en este Ministerio, la Tesorería General, cuya misión consistía en recaudar los ingresos del Gobierno Federal; distribuir los fondos nacionales; observar los pagos indebidos que mandara efectuar el Ejecutivo, e informar a la Contaduría Mayor de aquellos que hiciera en acatamiento a las ordenes recibidas, no obstante las observaciones formuladas por los mismos.

En 1831 se suprime el Departamento de Cuenta y Razón, estableciéndose la Dirección General de Rentas con la Función de inspeccionar los diferentes ramos administrativos del Gobierno Federal y formar el Estado General de Valores.

En 1867, al reforzarse el esquema de centralización de la Secretaría de Hacienda queda como única dependencia fiscalizadora, conservando a través de la Tesorería General las funciones de recaudación y distribución de los caudales públicos.

Las facultades de esta última se incrementan considerablemente en el año de 1881, al concentrarse en ella, además, de las de recaudación y distribución, las de fiscalización; dirección de la contabilidad; formulación de la cuenta general del erario; glosa preventiva y formulación de las observaciones que resultarán de la práctica de dicha glosa.

El 23 de mayo de 1910 se reorganiza nuevamente la Tesorería contrayéndose sus funciones a recaudar, custodiar y distribuir los fondos públicos, así como administrar los bienes de la Hacienda Pública Federal, se establece la Dirección de Contabilidad y Glosa.

El Departamento de Contraloría, creado por la Ley de Secretarías de Estado el 25 de diciembre de 1917 y adscrito directamente al titular del Ejecutivo, surge como un mecanismo para mejorar el funcionamiento de la Administración Pública y moralizar al personal al servicio del Estado.

En 1932 mediante reformas a la Ley de Secretarías de Estado de 1917, se suprime el Departamento de Contraloría y se transfieren sus funciones a la Secretaría de Hacienda incluyendo en ellas el control preventivo en actos y

contratos que afectarán el erario federal, contabilidad general de la Federación, glosa y responsabilidades.

En 1935 Se crea la Contaduría de la Federación, bajo la dependencia de la Secretaría de Hacienda, como órgano encargado de la contabilidad pública, glosa y financiamiento de responsabilidades.

El crecimiento y complejidad alcanzado entre los años de 1935 y 1947 por los sectores central y Paraestatal, genera la necesidad de contar con mecanismos más adecuados para maximizar su eficiencia y asegurar su control. Para el sector central, mediante la Ley de Secretarías de 1947 se establece la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, con el propósito de centralizar los asuntos relacionados con la conservación y administración de los bienes nacionales; la celebración de contratos de obras de construcción que se realizarían por cuenta del Gobierno Federal, la vigilancia de la ejecución de los mismos y la intervención en las adquisiciones de toda clase.

Por lo que respecta al control del sector Paraestatal se promulga la Ley para el control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, en la cual se establece que dichas instituciones quedarán sujetas a la supervisión financiera y control administrativo del Ejecutivo Federal.

Para garantizar el cumplimiento de esta Ley se crea la Comisión Nacional de Inversiones, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la responsabilidad de ejercer funciones de control, vigilancia y coordinación sobre los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, la cual se suprime en 1949, transfiriéndose las funciones relativas al control de Instituciones Nacionales de Crédito y de Seguros a las Comisiones Nacionales respectivas.

La misma Ley transforma a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa en la Secretaría de Patrimonio Nacional, a la que encomienda las funciones de :

- Vigilancia y administración de los bienes nacionales;
- Intervención en la adquisición, enajenación, destino o afectación de dichos bienes y en las adquisiciones de toda clase;
- Control financiero y administrativo de los entes paraestatales;
- Intervención en los actos o contratos relacionados con las obras de construcción.

En 1976 se expide la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las funciones de control y vigilancia quedan distribuidas de la siguiente forma:

- El manejo de la deuda pública y lo referente al avalúo de los bienes muebles nacionales, bajo la responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- El control, vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público Federal y de los presupuestos de los contratos de obra pública, de la informática, y de las adquisiciones de toda clase, en la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto.
- La administración y vigilancia de los bienes de propiedad originaria, los que constituyen recursos naturales no renovables y los del dominio público de uso común; en la entonces Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.

La administración y vigilancia de los inmuebles de propiedad federal y el establecimiento de las normas para la celebración de contratos de construcción y conservación de obras federales, en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, que posteriormente fueron otorgadas a la Secretaría de Desarrollo Social.

En 1982 se plantea la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el sector público, por lo que fue presentado ante el Congreso de la Unión un conjunto de propuestas legislativas en las que se incluyó el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que al aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre del mismo año, dio origen a la Secretaría de Contraloría General de la Federación; integrándose en esta dependencia las funciones de control y evaluación global de la gestión pública anteriormente señaladas.

El 19 de enero de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el primer Reglamento Interior de esta Secretaría, el cual fue reformado por Decreto Presidencial del 30 de julio de 1985. Con la administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari, se expide el nuevo Reglamento Interior de esta Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1989.

Asimismo, el 26 y 27 de febrero de 1991, el 27 de julio de 1993 y el 19 de abril de 1994 se reforman y adicionan por decreto diversas disposiciones en el Reglamento Interior de esta Dependencia.

Esta Secretaría tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley de adquisiciones y Obras Públicas, La Ley General de Bienes Nacionales y otras leyes, reglamentos, decretos y acuerdos.

Las atribuciones que tiene la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo son entre otras; el organizar y coordinar el desarrollo administrativo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, normar la política de adquisiciones; ejecución de obra pública y política inmobiliaria, además de autorizar conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las estructuras orgánicas. Conforme a las reformas de la Ley Orgánica de las Administración Pública Federal esta Dependencia de nueva configuración, absorberá, además, aquellos asuntos que fueron responsabilidad de la Secretaría de Contraloría General de la Federación.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de acuerdo al Decreto de Reformas y adiciones a esta Ley (L. O. A. P. F.), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, se constituye en promotora del desarrollo administrativo integral de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Esta dependencia asume facultades más precisas para modernizar la Administración Pública Federal y con ello contribuir a la construcción de un gobierno que actúe con la oportunidad y eficiencia requeridas, de tal suerte que las tareas de administración pública se conduzcan con esquemas de organización que tiendan a ordenar y agrupar funciones de una misma materia para evitar la duplicación de funciones que diluyan la responsabilidad y puedan llegar a obstaculizar el quehacer gubernamental.

Establece normas, políticas y lineamientos en materia de contratación de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas del Gobierno Federal.

En cuanto a la política inmobiliaria, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo tiene como responsabilidad la administración de los inmuebles de propiedad federal, la conducción de la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, excepto cuando se trate de playas zonas federales marítimas o terrestres, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas, por ello, llevará el registro de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente.

Esta Secretaría, mantiene también las facultades de organizar, coordinar el Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto Público Federal, etc.

1.4.1. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

La estructura orgánica y las atribuciones de cada área de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, quedaron establecidas oficialmente al expedirse el Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1995, en el cual establece su estructura, organización y funciones:

Para el despacho de los asuntos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, el Reglamento Interior, autoriza a 19 unidades administrativas, incluyendo el despacho de la titular del ramo, las subsecretarías de Normatividad y Control de la Gestión Pública, y la de Atención Ciudadana y Contraloría Social, así como la Oficialía Mayor.

Cuenta además con cuatro áreas de staff: la Unidad de Asuntos Jurídicos, de Desarrollo Administrativo, la Dirección General de Comunicación Social y la Contraloría Interna.

También forman esta Secretaría las Unidades de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública y la de Normatividad, Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal; Las Direcciones Generales de Auditoría Gubernamental, de Operación Regional y Contraloría Social, de Atención Ciudadana, de Responsabilidades y Situación Patrimonial, de inconformidades, de Programación, Organización y Presupuesto, de Administración, y de Informática.

Asimismo, la COMISIÓN DE AVALÚOS Y BIENES NACIONALES (CABIN) queda sectorizada dentro de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, como un órgano desconcentrado.

Cabe hacer mención que la citada dependencia en cuestión tiene estructura, oficinas o delegaciones en las entidades federativas, ya que realiza sus labores de supervisión y vigilancia de los recursos federales que se aplican en el interior de la República, a través de ocho visitadurías regionales, las cuales están constituidas cada una, por un visitador regional y un grupo de apoyo compuesto por tres técnicos fiscalizadores quienes se coordinan con las contralorías internas de los Estados.

La función de control inmobiliario Federal es indispensable y no puede desaparecer, de hecho, el control interno y el control externo debe coexistir en la Administración Pública Federal. Lo que muchas veces ocurre es que se discute la manera en que dichos controles deban efectuarse y como mejorar la forma de realizarlos.

El control interno, es el que realiza la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y el externo, que corresponde a la Cámara de Diputados mediante la Contaduría Mayor de Hacienda y la principal diferencia es el peso relativo de cada uno de estos órganos.

Una de las líneas de las acciones fundamentales dentro del cambio estructural de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, es el fortalecimiento de la capacidad administrativa de los municipios.

El Reglamento Interior, señala en su artículo 1º la competencia de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y nos indica que como Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la de Adquisiciones y Obras Públicas, la Ley General de Bienes Nacionales y otras Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

1.4.1.2. UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO QUE TIENEN COMPETENCIA EN MATERIA INMOBILIARIA FEDERAL

El Reglamento de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, nos señala en su artículo segundo que para el despacho de los asuntos que le competen, contará con las siguientes Unidades Administrativas:

- Unidad de Asuntos Jurídicos
- Unidad de Normatividad, de Adquisiciones Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal.

Por otra parte contará con un organismo desconcentrado llamado: Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales.

A través de estas unidades administrativas conducirá sus actividades en forma programada con base a las políticas que establezca el Presidente de la República para el logro de sus objetivos y prioridades de planeación nacional de desarrollo y de los programas a cargo de la Secretaría teniendo dentro de sus atribuciones entre otras como ya señalamos, el control inmobiliario Federal.

Una de las facultades del titular de la Secretaría es "aprobar la organización y funcionamiento de la misma dependencia y, adscribir orgánicamente sus unidades administrativas, así como conferir las atribuciones que fueren necesarias para el cumplimiento de sus asuntos."

Por lo que compete a la Unidad de Asuntos Jurídicos, el artículo 9 del reglamento de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, le otorga las siguientes atribuciones en materia inmobiliaria:

- II. Formular, revisar y someter a la consideración del Titular del Ramo, los proyectos de Leyes, Reglamentos, Decretos y Acuerdos de la competencia de la Secretaría y de sus Órganos desconcentrados.**
- IV. Asesorar jurídicamente a las Unidades administrativas de la Secretaría y sus órganos desconcentrados, actuar como órgano de consulta y realizar los estudios e investigaciones jurídicas que requiere el desarrollo de las atribuciones de la propia dependencia;**
- VI. Revisar en el aspecto jurídico, los convenios y contratos que deba suscribir el Secretario y el Oficial Mayor;**
- XII. Coordinarse con las Procuradurías General de la República y General de Justicia del Distrito Federal para la investigación de los delitos del orden Federal o común que se detectaren en las acciones operativas de la Secretaría, coadyuvando en la representación de la misma, en los procedimientos penales, políticos y administrativos correspondientes; y**

XIII. Las demás que le atribuya expresamente el titular de la Secretaría.

Al mismo tiempo el artículo 12 de este Reglamento señala que, la Unidad de Normativad, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, tendrá las siguientes atribuciones en la materia:

- I. Proponer a la superioridad y de acuerdo con las facultades que a esta Secretaría confiere la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las normas de carácter general que respecto de la planeación, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones de bienes muebles, la prestación de servicios de cualquier naturaleza; así como las obras públicas y los servicios relacionados con las mismas contraten las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.**

- III. Proponer a la superioridad las normas, criterios y políticas de Administración de los bienes inmuebles federales, que con fundamento en lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales deban regir la celebración de convenios, contratos, y el otorgamiento de destinos, concesiones, permisos, autorizaciones, con excepción de la zona federal marítimo terrestre, las playas marítimas y los terrenos ganados al mar, o a otros depósitos de aguas marítimas y demás zonas federales, de los monumentos arqueológicos, históricos o artísticos;**

- IV. Proponer a la superioridad las normas y procedimientos para que las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal formulen e integren sus inventarios, a fin de actualizar el inventario y catálogo general de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal, así como, realizar y actualizar el catastro y los avalúos de los bienes inmuebles de propiedad Federal;**

- V. Proponer la interpretación que para efectos administrativos corresponda de las leyes o disposiciones administrativas que regulan las materias a que se refiere este artículo; asesorar, capacitar y dar orientación a las demás áreas de la Secretaría y a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como recibir, procesar la información que dichas**

dependencias y entidades deban remitir a la Secretaría, en los términos de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y el Capítulo VI de la Ley General de Bienes Nacionales;

- VI. Proponer las políticas sobre el uso y aprovechamiento de los inmuebles federales de la competencia de la Secretaría;
- VII. Ejercer previo acuerdo superior, las atribuciones que la mencionada Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y el capítulo VI de la Ley General de Bienes Nacionales confieren a la Secretaría y que no le estén expresamente asignadas a otra unidad administrativa de la misma;
- X. Coordinarse con las unidades administrativas competentes de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno del Distrito federal, para la localización, determinación y aprovechamiento de inmuebles federales susceptibles de ser incorporados al desarrollo urbano y a la vivienda;
- XI. Conocer y proponer a la superioridad la resolución sobre las incorporaciones al dominio público, destino, recuperación administrativa y declaratorias de inmuebles federales, así como las solicitudes de desincorporación del dominio público y de reversión de dichos inmuebles; y a tramitar ante la Unidad de Asuntos Jurídicos de esa Dependencia los proyectos de decretos, acuerdos y resoluciones correspondientes;
- XII. Ordenar la demolición de obras o instalaciones que procedan en los términos del artículo 97 de la Ley General de Bienes Nacionales;
- XIII. Proponer la designación de los Notarios Públicos que fungirán como notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal; actualizar y revisar sus protocolos oficiales y habilitar a los Notarios Públicos en el caso previsto por el artículo 73 de la Ley General de Bienes Nacionales;
- XIV. Imponer las sanciones que, conforme a las disposiciones legales y administrativas relativas a las actividades a que se refieren las fracciones I, II y VIII de este artículo, le compete aplicar a esta

Secretaría, así como las que correspondan a los Notarios Públicos del Patrimonio Inmobiliario Federal, en los términos de la Ley General de Bienes Nacionales, y

XV. Las demás que le atribuyan expresamente el Titular de la Secretaría.

Para la más atención y eficiente despacho de sus asuntos la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, contará con un órgano desconcentrado, que se establece en el artículo X del propio Reglamento y que estará jerárquicamente subordinado, con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que en cada uno se determinan de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales es un órgano desconcentrado de la Secretaría y que tiene las atribuciones que le confiere la Ley General de Bienes Nacionales y el reglamento de la propia Secretaría. Dichas atribuciones las analizaremos en el Capítulo tercero del presente estudio.

CAPÍTULO SEGUNDO

2. CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES

Es importante que al inicio de este capítulo se analice el concepto de Bien ya que en el lenguaje corriente significa utilidad, beneficio o caudal o hacienda común, lo que no siendo privativamente de ninguno pertenece o se entiende de varios.

En sentido general, Bien es lo que resulta de utilidad para alguna cosa o persona; lo que respondiendo a una necesidad o tendencia provoca en los seres conscientes deseo o búsqueda de satisfacción.

Del latín, Bien significa bene, entre sus acepciones están utilidad, beneficio, hacienda, caudal, jurídicamente se entiende todo aquello que puede ser objeto de apropiación, entendiendo como tales, las cosas que no se encuentran fuera del comercio por naturaleza o disposición de la ley.

Jering da el nombre de Bien a cualquier cosa que posea utilidad para un sujeto.

García Maynes señala que :

“El bien es interés en cuanto como tal es percibido por la inteligencia; objeto o fin en cuando a la voluntad tiende a él... Los bienes pueden satisfacer necesidades humanas directa o indirectamente, los primeros denominándose inmediatos directos o de primer grado, los otros, mediatos, indirectos o de segundo grado.”¹²

Bien mueble: Serán aquello que por su naturaleza pueden trasladarse de un lugar a otro, ya sea por sí mismos o por fuerza exterior.¹³

¹² García Maynes. Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho.- Editorial Porrúa. 1997.

¹³ Código Civil para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal. Editorial Porrúa. 1997.

También se consideran muebles, por disposición de la Ley, las obligaciones y derechos personales que tienen por objeto cosas muebles. Las acciones de asociaciones y sociedades aun cuando pertenezcan a algunos bienes inmuebles, y los derechos de autor.¹⁴

El Código Civil para el D.F. en su artículo 752 los clasifica en bienes muebles por su naturaleza o por disposición de la Ley.

Por su naturaleza los bienes muebles se clasifican en los cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por efecto de una fuerza exterior.

Por determinación de la Ley:

- Las obligaciones y derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles o cantidades exigibles en virtud de acción personal.
- Las acciones que cada socio tiene en las asociaciones o sociedades, aun cuando estas pertenezcan algunos bienes inmuebles.
- Las embarcaciones de todo género son bienes muebles.
- Los materiales precedentes de la demolición de un edificio, y los que se hubieran acopiado para repararlo o para construir un nuevo, serán muebles mientras no se haya empleado en la fabricación.
- Los derechos de autor.
- Todos los demás que la Ley no considera inmueble.

Al mismo tiempo les da las características de fungible: que serán aquellos que pueden ser reemplazados en la misma especie, cantidad y calidad; o No fungibles: aquellos que no pueden ser substituidos por otro de la misma calidad, cantidad y especie.

¹⁴ Código Civil para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal. Editorial Porrúa. 1997.

Bienes Inmuebles: Aquellos que por su naturaleza se imposibilita su traslado. División que se aplica exclusivamente a las cosas.¹⁵

- I. **El suelo y las construcciones adheridas a él;**
- II. **Las plantas y arboles mientras estuvieren adheridas a la tierra, y las frutas pendientes de los mismos arboles y plantas, mientras no sean separadas de ellas por cosechas y cortes regulares;**
- III. **Todo lo que esté unido a un inmueble de manera fija, de modo que no pueda separarse sin deterioro del bien inmueble o del objeto a él adherido ;**
- IV. **Las estatuas, relieves, pinturas, u otros objetos de ornamentación colocadas en edificios o adheridos por el dueño del inmueble de tal forma que se revele el propósito de unidos permanentemente al fondo;**
- V. **Los palomares, colmenares, estanques de peces o criaderos análogos, cuando el propietario los conserve con el propósito de mantenerlos unidos a la finca y formando parte de ella de modo permanente;**
- VI. **Las maquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca , directa o exclusivamente, a la industria o a la explotación de la misma;**
- VII. **Los abonos destinados al cultivo de una heredad, que estén en las tierras donde han de utilizarse, y las semillas necesarias para el cultivo de la finca;**
- VIII. **Los aparatos eléctricos y accesorios adheridos al suelo o a los edificios por el dueño de estos, salvo convenio en contrario;**
- XIII. **El material rodante de los ferrocarriles, las líneas telefónicas y telegráficas y las estaciones radiotelegráficas fijas;**

¹⁵ Código Civil para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal. Editorial Porrúa. 1997.

- IX. Los manantiales, estanques , aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y cañerías de cualquier especie que sirvan para conducir líquidos o gases a una finca o para extraerlos de ella.**
- X. Los animales que formen el pie de cría en los predios rústicos destinados, total o parcialmente al ramo de la ganadería, así como las bestias de trabajo indispensables para el cultivo de la finca, mientras estén destinados para ese objeto;**
- XI Los diques y construcciones que aún cuando estén flotantes estén por su objeto;**
- XII Los derechos reales sobre inmuebles;**

Así, las fracciones I a IV son subclasificados por su naturaleza, V y VII por su destino, las VI, VIII y XIII como industriales y las IX, X ,XI y XII como agrícolas y ganaderas.

Es importante señalar que los muebles que por su naturaleza la Ley ha considerado como inmuebles, recobran su calidad de muebles cuando el mismo dueño los separe del edificio, salvo el caso de que el valor de este se haya computado al de aquéllos, para constituir algún derecho real en favor de un tercero.

El Código Civil, prevé una clasificación de los bienes atendiendo diversas características:

- 1. Bienes Inmuebles y muebles(art. 750 al 762).**
 - a) De acuerdo a las personas a las que pertenecen.**
 - I) Particulares.**
 - II) Gobierno Federal.**
 - b) Por su naturaleza.- serán aquellos que no pueden trasladarse por sí mismos o por fuerza exterior, es decir, todo aquello que esté adherido y no se pueda mover.**
 - c) Por Incorporación.- Cuando un bien mueble se incorpora de manera permanente a un bien inmueble y ello impida su traslado.**

d) **Por su destino.- Se considerarán inmuebles aquellos que se destine al sector industrial, ganadero, agrícola siempre y cuando se encuentre en un lugar fijo y específico.**

2. Bienes fungibles y no fungibles (art. 763 C.C.)

3. Bienes del Dominio Público y de propiedad de los particulares (arts. 764 al 773 C.C.)

4. Bienes mostrencos y bienes vacantes.

Dentro de la doctrina, atendiendo a otros criterios se amplía la clasificación anterior. Sin embargo, para este estudio es práctica la clasificación que efectúa la Ley.

La Ley General de Bienes Nacionales nos señala en su artículo primero que los bienes se clasifican en:

- Bienes de Dominio Público de la Federación;
- Bienes de Dominio Privado de la Federación.

Esta clasificación corresponde a lo doctrinal y tradicional que diferencia de la propiedad social y pública destinada a los usos públicos; y la propiedad privada que se origina en las complejas relaciones de la Administración Pública.

Esta primera disposición hace una clasificación genérica de los bienes de la Federación. Cabe hacer la aclaración que el legislador en este ordenamiento cambia la denominación de Nación a la que el constituyente alude en el art. 27 por Federación. En el art. 2 de la Ley General de Bienes Nacionales hace una descripción de manera limitativa de los bienes utilizados para un servicio público, así el art. 3 del mismo ordenamiento señala y describe a los bienes del dominio privado de la Federación, mismos que se analizará más adelante.

2.1.1. BIENES DEL DOMINIO PUBLICO DE LA FEDERACIÓN

El Dominio Público esta constituido por un conjunto de bienes a los que se les reconoce como elemento esencial, el ser bienes aprovechados por la comunidad,

sin que puedan ser apropiados por la misma. En ocasiones, la Federación tolera determinados aprovechamientos precarios y transitorios con el objeto de ser debidamente utilizados.

Los bienes de dominio público son todos aquellos que no son susceptibles de propiedad privada, ya sea porque no son aprovechados libremente por todos, o porque el Estado le asigna un uso preferente de interés general.

Se consideran bienes de dominio público aquellos que pertenecen a una entidad pública y están afectados directamente a un servicio público o a actividades concretas del Estado.

En otras palabras los bienes de dominio público son:

"el conjunto de bienes inmuebles y muebles y de derechos patrimoniales que se hayan ha disposición del estado, el departamento, la comunidad, la colonia o el establecimiento público, con el objeto de asegurar directa o indirectamente el funcionamiento de los servicios o la realización de los fines de entidad pública".¹⁶

Hariu, establece que:

"el dominio público en está constituido por el conjunto de propiedades administrativas afectadas actualmente a la utilidad pública sea por el uso directo del público, sea por decisiones administrativas y que, a consecuencia de esta afectación, son inalienables, imprescriptibles y protegidos por las reglas de inspección".¹⁷

Otro concepto de bienes de dominio público, es el que los considera como aquellos Bienes que pertenecen a una entidad pública y están afectados directamente a un servicio público o a actividades concretas del Estado.

"Ciertas cosas corporales manifiestan, por su misma configuración exterior, un destino especial de servir a la comunidad, al interés público. Citaremos las vías públicas, los ríos, las fortificaciones. Se les llama cosas públicas. Su destino no permite que estén en poder de un particular que dispondría de ellas según sus intereses personales; por lo tanto, quedan

¹⁶ Delgadillo Gutiérrez, Luis H. Elementos de Derecho Administrativo. Editorial Limusa 1990.

¹⁷ Díez, Manuel. Manual de Derecho Administrativo. Editorial Porrúa. 1985.

sustraídas al comercio ordinario del derecho privado. Por otra parte, ese destino como objeto de interés público, las coloca en una dependencia especial del poder público del Estado. Esta dependencia puede encontrar su expresión en la forma de propiedad pública o del dominio público del cual vamos a hablar...”¹⁸

Por nuestra parte, consideramos que El dominio público es el derecho de propiedad que el Estado tiene sobre determinados bienes, que de acuerdo con la legislación mexicana están destinados al uso común, al servicio de las dependencias del gobierno federal, a un servicio público, y los que de manera general están afectos o destinados a un propósito o interés general estén afectos, y que, por lo tanto, tienen la característica de inalienables e imprescriptibles, ya que están sometidos a un régimen de derecho público.

Marienhoff, señala que la locución dominio público fue utilizada por primera vez por Pardessus en 1806, para designar la categoría de los bienes del Estado no pertenecientes al dominio privado del mismo. El citado autor argentino también menciona que a dicha frase se le han asignado otras expresiones equivalentes como son “bienes dominicales”, “bienes dominiales”, “bienes o cosas públicas”, y que para referirnos a dominio público bastaría.

“...con hablar de dominicalidad o de dominialidad, sin que sea necesario agregarles a estas palabras el adjetivo de público, ya que al hacerlo implicaría una redundancia o pleonismo, porque al hablar de dominicalidad o de dominialidad, técnicamente nadie puede pretender que ello se refiera al dominio privado del Estado”.

¹⁹

Para determinar la naturaleza del poder que el estado ejerce sobre los bienes dominicales, la doctrina ha elaborado diferentes teorías, las cuales podemos agrupar de la siguiente forma:

- a) *Teoría de la Soberanía*. Plantea que el estado ejerce sobre la dominicalidad una manifestación de su derecho soberano y que interviene el ejercicio de

¹⁸ Mayer Otto. Derecho Administrativo . Editorial Porrúa. 1980.

¹⁹ Díez Manuel. Manual de Dominio Público. Editorial Porrúa. 1980.

poderes de alta administración y de policía; no son bienes propiedad del Estado, sino se trata de res-nullius (sin dueño) fuera del comercio, que no son susceptibles de apropiación individual.

- b) *Teoría de la Propiedad del Pueblo.* Sostiene que el pueblo es el propietario del dominio público; a él le corresponde el uso común de los bienes y el Estado sólo actúa como su representante, administrándolos y conservándolos.
- c) *Teoría de la Propiedad Privada del Estado.* Afirma que el contenido esencial del derecho de propiedad es una relación o vínculo de la persona con la cosa; poder directo del primero con el segundo, sea actual o potencial, absoluto o limitado, libre o gravado, pleno o dividido, pero que siempre es propiedad.
- d) *Teoría de la Propiedad Pública del Estado.* Expone la tesis aceptada en la actualidad, la cual establece que la propiedad pública o administrativa nace al trasladar la institución de la propiedad al ámbito administrativo, lo que se traduce a un régimen propio y distinto, orientado hacia la afectación del bien.

“En la propiedad pública, las relaciones que se producen con motivo del derecho de propiedad presentan características distintas; el ejercicio del señorío del titular sobre la cosa no es libre, sino que se concreta a una serie de funciones administrativas”²⁰

En el marco del sistema jurídico mexicano esta teoría es la aceptada, ya que tanto el Derecho Constitucional como el Administrativo reconocen un auténtico derecho de propiedad de los bienes que integran el dominio público en las tres esferas del gobierno: federal, estatal y municipal.

El dominio público a su vez está integrado con cuatro elementos esenciales los cuales deben reunirse simultáneamente, ya que si falta alguno de ellos el bien respectivo no tendrá la característica de dominicalidad; tales elementos son el subjetivo, el objetivo, el teleológico y el normativo o legal.

²⁰ Díez Manuel. Manual de Dominio Público. Editorial Porrúa. 1980.

El elemento subjetivo se forma con el sujeto o titular de los bienes que integran el dominio público, que en nuestro país es el Estado, ya que en los términos del artículo 27 constitucional y 2 de la Ley General de Bienes Nacionales, los bienes dominicales forman parte de su patrimonio.

El elemento objetivo lo integran los objetos (bienes o cosas) susceptibles de formar parte del dominio público.

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley General de Bienes Nacionales, la dominicalidad federal se integra con bienes inmuebles (suelo, mar territorial, terrenos baldíos, playas, etc.); con bienes muebles (los que no sean sustituibles, como documentos y expedientes de las oficinas, manuscritos, mapas, piezas etnológicas y paleontológicas, etc.); los derechos (servidumbres administrativas), o con bienes incorpóreos (espacio aéreo).

El elemento teleológico se refiere al fin a que debe responder la inclusión de un bien al dominio público.

Como hemos expuesto, el fin que tienen los integrantes de la dominicalidad es su destino al uso común, a un servicio público o a algunas de las actividades que se equiparan a los servicios públicos, o de hecho se utilicen para esos fines.

Por su parte, el aspecto normativo o legal se integra con el ordenamiento legal que crea la dominicalidad, ya que el sometimiento de un bien a este régimen sólo puede afectarse por una ley emanada del Congreso de la Unión.

2.1. CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO

El artículo 2 de la Ley General de Bienes Nacionales clasifica a los bienes de dominio público de la siguiente manera:

- I. Los de Uso Común;**
- II. Los señalados en los artículos 27, párrafos IV, V; artículo fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;**
- III. Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional con excepción de los comprendidos en la fracción II del artículo 3 de la Ley General de Bienes Nacionales;**
- IV. El uso de suelo y mar territorial y el de las aguas marinas interiores;**
- V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin, y los equiparados a estos conforme a la Ley citada;**
- VI. Los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal;**
- VII. Los terrenos baldíos y demás inmuebles declarados por la Ley inalienables e imprescriptibles;**
- VIII. Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar;**
- IX. Las Servidumbres cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;**
- X. Los muebles de propiedad Federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles;**
- XI. Las pinturas, murales, esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional.**

Es importante señalar que el Gobierno Federal tiene sobre algunos inmuebles un dominio directo, entendiéndolo al mismo como un dominio inminente, o bien, una facultad especial del soberano, que en la legislación se denominaba dominio radical, y por último existe otra tesis que considera el dominio directo como un verdadero derecho de propiedad en favor de la Nación.

De las transcripciones anteriores se observa que las expresiones de dominio directo y propiedad de la Nación se refieren a una misma categoría de bienes de propiedad del Estado mexicano. Y estos bienes se encuentran sometidos a la jurisdicción Federal, y que el régimen de tal propiedad es de derecho privado, si no es de derecho público.

Por otra parte su clasificación se encuentra enumerada en el párrafo cuarto del artículo 27 constitucional y son:

- 1.- Los recursos minerales.
- 2.- El petróleo y todos los hidrocarburos.
- 3.- El espacio situado sobre el territorio nacional.
- 4.- Las aguas de los mares de la nación.

La Ley en cuestión agrupa los bienes de uso común en: dominicalidad aérea, dominicalidad marítima y dominicalidad terrestre.

DOMINICALIDAD AÉREA

Dentro de esta categoría se encuentra el espacio situado sobre territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el Derecho Internacional.

DOMINICALIDAD MARÍTIMA

Esta categoría agrupa: a) el mar territorial hasta una distancia de doce millas marinas (22,224 metros); b) las aguas marítimas interiores, c) las playas marítimas; d) la zona marítima terrestre (faja de 20 metros de ancho de tierra firme, transitable, que corre paralela a los litorales del mar o a las riberas de

cualquier depósito que se forma con aguas marítimas o de los ríos, desde la desembocadura de éstos en el mar hasta el puerto río arriba, donde llegue el mayor fluido anual); e) los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional; f) las riberas y zonas federales de las corrientes; g) los puertos, bahías, radas y ensenadas; h) los diques, muelles escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sea de uso público.

DOMINICALIDAD TERRESTRE

Los bienes que forman esta categoría son: a) los caminos, carreteras y puertos que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes, establecidos en la Ley Federal de la materia, b) las plazas, paseos, parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal, los monumentos artísticos e históricos y las construcciones edificadas por el gobierno federal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes lo visitan y d) los monumentos arqueológicos inmuebles.

El régimen jurídico al que están sometidos estos tipos de bienes es de derecho público, integrado entre otros ordenamientos, por el artículo 27 constitucional, la Ley General de Bienes Nacionales, La Ley Minera, la Ley Reglamentaria al art. 27 constitucional en materia petrolera y la Ley de Vías Generales de Comunicación.

Este régimen determina que los bienes dominicales están sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes federales, pero si estuvieran ubicados dentro del territorio de algún Estado, será necesario el consentimiento de la legislatura respectiva, con excepción de los que se destinan al servicio público o al uso común, siempre que hayan sido adquiridos por la Federación con anterioridad al 1o. de mayo de 1917; los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción IV, constitucionales; el lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores, y de los enumerados en la fracción IV y la XI y XIV del artículo 29 de la Ley General de Bienes Nacionales (ART. 5).

Asimismo, de acuerdo con dicho régimen, tales bienes tienen la característica de inalienables, imprescriptibles e inembargables y, por lo tanto, no estarán sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional mientras no varíe su situación jurídica, con excepción de los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, con la venta de frutos, materiales o desperdicios, los cuales se regirán por el derecho común, este punto lo trataremos más adelante con mayor precisión.

Los bienes dominicales pueden ser objeto de usos indirectos y directos por parte de la colectividad.

El uso indirecto comprende la prestación de servicios públicos, por lo que la utilización de los bienes de esta categoría es una cuestión de orden administrativo interno que, por regla general, no da lugar a relaciones jurídicas entre la Administración Pública y los administradores, en virtud de que los usuarios emplean el dominio público pero no tienen acceso al mismo, sino por intermedio del servicio público y en la medida en que son admitidos.

Conforme al artículo 34 de la Ley General de Bienes Nacionales, los bienes de dominio público destinados a un servicio público son:

- I. Los inmuebles utilizados por lo Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, así como por el Poder Ejecutivo y sus dependencias.**
- II. Los inmuebles destinados al servicio de los poderes Legislativo y Judicial.**
- III. Los inmuebles destinados a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.**
- IV. Los predios rústicos directamente utilizados en los servicios de la Federación.**
- V. Los inmuebles de propiedad federal destinados al servicio de los gobiernos de los estados y de los municipios.**
- VI. Los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal, siempre que se destinen a infraestructura, reserva, unidades industriales o estén directamente asignados o afectos a la explotación, exploración, transformación, distribución o que se utilicen en las actividades específicas que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos, relacionados con la explotación de recursos naturales y la prestación de servicios.**

Por lo tanto, no caen en esta clasificación los inmuebles que estos organismos utilicen para oficinas administrativas, o en general para propósitos distintos a los de su objeto.

- VII. Cualesquiera otros inmuebles adquiridos por procedimientos de derecho público, salvo los nacionalizados a las asociaciones religiosas denominadas iglesias y los que tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano y habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra.**

Por su parte, el artículo 35 de dicho ordenamiento, establece que quedarán sujetos al régimen jurídico de los bienes destinados a un servicio público: los templos y sus conexidades, cuando estén legalmente abiertos al culto público y los afectos a actividades de organismos internacionales de que México sea miembro, siempre y cuando se instituya mediante convenio que se publique en el Diario Oficial de la Federación.

Los órganos del Estado utilizarán los bienes considerados de servicio público por medio de una figura que se conoce en nuestro sistema jurídico como destino, la cual consiste en el acto administrativo competente que otorga un derecho a favor de otro órgano del Estado para el uso, aprovechamiento o explotación de tales bienes.

Así, el artículo 37 de la Ley General de Bienes Nacionales señala que el destino de inmuebles federales para el servicio de las distintas dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o de los gobiernos estatales o municipales, se formalizará mediante Acuerdo Secretarial que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

En cuanto al uso directo, éste a su vez puede ser colectivo e individual. Al primero se le conoce como uso común y al segundo como uso especial.

Lo anterior es reconocido por la Ley General de Bienes Nacionales, en su artículo 30 que señala:

“Todos los habitantes de la República pueden usar de los bienes de uso común, sin más restricciones que las establecidas por las leyes y reglamentos administrativos”

“Para aprovechamiento especial sobre bienes de uso común, se requiere concesión o permiso otorgado con las condiciones y requisitos que establezcan las leyes.”

Respecto de los bienes de uso común, la Ley General de Bienes Nacionales establece los siguientes:

- I. El espacio situado sobre el territorio nacional.**
- II. El mar territorial.**
- III. Las aguas marinas interiores.**
- IV. Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional.**
- V. La zona federal marítimo terrestre.**
- VI. Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional.**
- VII. Los riberas y zonas federales de las corrientes.**
- VIII. Los puertos, bahías, radas y ensenadas.**
- IX. Los caminos, carreteras y puentes que constituyan vías generales de comunicación.**
- X. Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, construidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública.**
- XI. Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público.**
- XII. Las plaza, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal.**
- XIII. Los monumentos artísticos e históricos.**

XIV. Los monumentos arqueológicos inmuebles.

El uso común se caracteriza porque el usuario es anónimo e indeterminado, ya que lo ejerce el público de manera colectiva, encontrándose en igualdad de condiciones. Asimismo, no está sujeto a autorización previa alguna, su único límite es la facultad de policía ejercida por los órganos administrativos, originando por su deber de custodiar la dominicalidad, además de que el usuario es titular de un interés simple, ya que carece del presupuesto procesal para combatir actos de administración.

A diferencia del uso común, que para su ejercicio no necesita autorización alguna por parte del estado, el uso especial tiene su origen en un acto de voluntad de los órganos administrativos para el cual se otorga y sólo puede existir en virtud de ese acto.

En consecuencia, son características de uso especial: que en él desaparece el anonimato del beneficiario, ya que es privativo, diferenciado y exclusivo; el sujeto actúa a título particular, con base en un acto administrativo, no como un miembro más de la colectividad; se determina con precisión el bien dominical objeto del uso y finalmente, su otorgamiento está condicionado al interés público y es oneroso y temporal.

El derecho ha dividido el uso especial en concesión de uso y permiso de uso.

a) Concesión de Uso.

La Concesión de uso de una cosa pública es uno de los géneros de la concesión administrativa, la cual significa:

“La constitución de su poder jurídico sobre la cosa, una parte de la cual se integrara al concesionario para que haga de ella un uso especial.”²¹

Este tipo de concesión se diferencia de la de servicio público en cuanto a que no constituye una delegación de atributos propios de la Administración Pública, sino

²¹ Gabino Fraga. Derecho Administrativo.- Editorial Porrúa. 1994.

que tiene su carácter constitutivo, ya que con ella se crea un poder jurídico especial que antes no existía.

En el otorgamiento de concesión y prórrogas debe tomarse en cuenta:

- I. El monto de la inversión que el concesionario pretende aplicar.
- II. El plazo de amortización de la inversión realizada.
- III. El beneficio social y económico que signifique para la región o localidad.
- IV. La necesidad de actividad o del servicio que preste.
- V. El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo.
- VI. La reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del servicio prestado.

Como las concesiones se otorgan intuitu personae, no pueden ser objeto, en todo o en parte, de subconcesión, arrendamiento, comodato, gravamen o cualquier otro acto o contrato por virtud del cual una persona distinta del concesionario goce de los derechos derivados de aquélla. Cualquier operación que infrinja lo anterior será nula de pleno derecho, y el concesionario perderá en favor de la nación los derechos que deriven de la concesión y los bienes afectos a ella. Para que los derechos y obligaciones emanados de éstas puedan cederse, es necesario contar previamente con la autorización expresa de la autoridad concedente, misma que deberá solicitar al concesionario suplente que reúne las condiciones que se exigieron para su otorgamiento.

Son causa de extinción de la Concesión:

1. Vencimiento del plazo. Cuando se haya concluido el plazo de la concesión, las obras, instalaciones y bienes dedicados a la explotación de ésta, se revertirán en favor de la nación, lo cual sucederá aun en el caso de que se prorrogue el plazo, es decir, que la reversión procede desde el vencimiento del primer término.
2. Renuncia del concesionario.

3. Desaparición de su finalidad o del bien objeto de la concesión.
4. Nulidad. La autoridad administrativa podrá anular las concesiones por causa de incompetencia del funcionario que la otorgó, porque se concedió en violación a preceptos legales, por error, dolo o violencia que restrinja los derechos de la nación o los intereses de terceros en la falta de los supuestos para el otorgamiento. (arts. 17,18 y 23).
5. Revocación. Las causa de revocación de las concesiones las prevé la Ley General de Bienes Nacionales.

B) Permiso de Uso. Bajo este concepto quedan incluidas las figuras diferentes de la concesión o de la asignación que nuestra legislación regula.

Conforme a la doctrina las formas de afectación de bienes de dominio público pueden ser de dos manera, dependiendo del tipo de bienes de que se trate: de dominio natural o de dominio artificial.

Como rasgos generales del permiso de uso tenemos los siguientes.

- a) La autorización para construir reservas industriales a empresas mineras concesionadas, sobre sustancias esenciales para el desarrollo industrial del país.
- b) La autorización para ganar artificialmente terrenos al mar.
- c) El permiso para realizar obras de alumbramiento de aguas del subsuelo concesionadas, en zonas vedadas.
- d) Autorización para el uso, explotación o aprovechamiento de aguas, cuando se haya suspendido la tramitación de la asignación o concesión.

No obstante que para esta figura se emplean los términos permiso o autorización, no debe confundirse con los de policía, puesto que no consiste en el acto administrativo que remueve un obstáculo para el ejercicio de un derecho preexistente, ya que constituyen actos unilaterales de tolerancia de la Administración Pública, para uso especial de bienes dominicales, al que el particular no puede alegar derecho alguno.

Derivada de la característica anterior, tenemos que el uso especial es precario, dado que puede ser revocado por causas de interés público, en cualquier momento y sin necesidad de indemnización. Esto tiene su razón de ser en virtud de que el usuario carece de derecho subjetivo, en tanto que sólo posee un interés legítimo.

El otorgamiento de dichas autorizaciones está sujeto al pago de una contraprestación derechos o cuotas, en favor del otorgante y a cargo del permisionario.

El dominio natural se integra con aquellos bienes que son tomados en el estado en que la naturaleza los presenta (mar, suelo, playas, aguas, espacio aéreo, etc.).

El dominio artificial, por su parte se constituye con los bienes cuya creación o existencia depende de un hecho humano (monumentos arqueológicos, artísticos, edificios destinados a oficinas públicas, expedientes de las oficinas públicas, etc.).

Esta distinción resulta importante, pues a través de ella podemos determinar las autoridades competentes para afectar un bien de dominio público.

Es conveniente precisar que la dominicalidad se crea por medio de un acto formal y materialmente legislativo, es decir, una Ley emanada del Congreso de la Unión, que en nuestro país la constituye, en forma general y a nivel federal, la Ley General de Bienes Nacionales. La afectación es la manifestación de voluntad del poder público, en virtud de la cual el bien queda incorporado al uso y goce de la comunidad, a un servicio público o a alguna de las actividades que se equiparen a éste o de hecho se utilicen en esos fines; en consecuencia, no es lo mismo creación de dominicalidad y afectación.

En el caso de bienes del dominio público natural, la afectación se origina por el acto que crea la dominicalidad, es decir, la Ley. se trata de una afectación ministerial, pues opera automática y simultáneamente al producirse el acto legislativo. En cambio, tratándose de bienes de dominio público artificial, se necesita de un acto administrativo posterior que determine dicha afectación, y que en nuestro sistema se denomina decreto de incorporación.

En las fracciones I y II del artículo 17 de la Ley General de Bienes Nacionales, se faculta al Ejecutivo Federal para declarar que un bien determinado forma parte del

dominio público por estar comprometido en algunas de las disposiciones de la Ley por haber estado bajo el control y administración del Gobierno federal, o para incorporar al dominio público, mediante decreto, un bien que forma parte del dominio privado, siempre que su posesión corresponda a la Federación.

Por su parte, el art. 37 de dicho ordenamiento establece que el destino de inmuebles federales al servicio de las distintas dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o de los gobiernos estatales o municipales, se formalizará mediante acuerdo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

La anterior división reviste importancia en el caso de la extinción del dominio público, ya que respecto a los bienes de dominio natural, su dominicalidad sólo se puede extinguir a través de una reforma a la ley, con base en el principio de "autoridad formal de la ley"; pero tratándose de bienes de dominio artificial se efectúa por medio de un decreto del Ejecutivo federal, que desincorpora al bien respectivo del régimen de dominio público.

Así lo establece el artículo 17 fracción III de la Ley General de Bienes Nacionales, al señalar que corresponde al Ejecutivo Federal:

"desincorporar del dominio público, en los casos en que la Ley lo permita y asimismo mediante decreto, un bien que haya dejado de ser útil para fines del servicio público".²²

2.1.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS BIENES DE DOMINIO PUBLICO

Los bienes de dominio público de la Federación tienen las siguientes características, consagradas en la doctrina administrativa y en la legislación:

- I. La indisponibilidad:
 - a) La inalienabilidad;
 - b) La imprescriptibilidad;
 - c) La inembargabilidad.

²² Ley General de Bienes Nacionales

- I. La protección penal contra la usurpación.
- III. La inaplicabilidad de la dependencia del dominio público de las cargas de vecindad previstas para las propiedades privadas. Prohibición de servidumbres.
- IV. La fijación legal y unilateral por la administración de los límites del dominio público.
- V. No crean derechos reales en los particulares.
- VI. Están sujetos exclusivamente a la jurisdicción de los poderes públicos.

2.2. BIENES DE DOMINIO PRIVADO DE LA FEDERACIÓN

El dominio privado de la Federación está formado por todos los bienes que no han sido catalogados como bienes de dominio público, y sujetos a un régimen jurídico semejante al de los bienes de los particulares, con algunas modificaciones, por lo cual el derecho privado se aplica supletoriamente en determinados casos.

Los bienes de dominio privado de la Federación son aquellos bienes que no están afectos a la realización de un servicio público, obra pública, servicio administrativo o a un propósito de interés general.

Rafael Martínez Morales define a los bienes de dominio privado como:

“Aquellos que el legislador ha considerado innecesario otorgarles una protección tan rígida como a los bienes que integran el dominio público”

Los inmuebles de dominio privado están sujetos en todo lo no previsto por la Ley General de Bienes Nacionales, al Código Civil Federal y en las materias que dicho Código no regule, a las disposiciones de policía, de urbanismo, así como a las referentes al plano regulador, vigentes en el lugar de su ubicación, de todas maneras estos inmuebles son inembargables y aunque pueden adquirirse por

prescripción, ésta se completa duplicando los términos establecidos por el Código Federal (art. 4 y 60).

Los inmuebles de dominio privado pueden ser enajenados a título gratuito o a título oneroso. A título gratuito cuando se destinen a los servicios públicos de los Estados de la federación y municipios o a las instituciones o asociaciones privadas, cuyas actividades sean de interés social y no persigan fines de lucro. A título oneroso se hará mediante venta en subasta a los precios que fije la CABIN, o fuera de subasta, pero al precio que fije dicha comisión, en caso de que el ejecutivo lo autorice mediante Decreto Presidencial.

Forman parte de la legislación civil especial las disposiciones de la Ley en las que fijen las condiciones de los contratos que celebre la administración respecto de los bienes propios y los derechos que el Estado se reserva de los mismos, tales como las relativas a que ninguna venta se hará sin que se entregue en efectivo cierta suma y su pago total sea a corto plazo.

Por último, los bienes de dominio privado pueden ser objeto de todos los contratos que regule el derecho común con excepción de los de comodato y donaciones no autorizadas por la Ley.

2.2.1. CLASIFICACIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PRIVADO DE LA FEDERACIÓN

El artículo 3 de la Ley General de Bienes Nacionales señala que; son bienes de dominio privado de la federación los siguientes:

- I. Las tierras y aguas de propiedad nacional no comprendidas en el artículo 2 de este ordenamiento que sean susceptibles de enajenación a los particulares.**
- II. Los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 constitucional, que no se hubieren construido o destinado a la administración, propaganda de un culto religioso.**

- III. Los bienes ubicados dentro del Distrito federal, declarados vacantes conforme a la Ley.
- IV. Los que hayan formado parte del patrimonio de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, que se extingan o liquiden en la proporción que corresponda a la Federación.
- V. Los bienes muebles de la propiedad Federal al servicio de las dependencias de los poderes de la Unión, no comprendidos en la fracción XI del artículo 2. de la L.G.B.N:
- VI. Los demás inmuebles y muebles que por cualquier título jurídico adquiera la Federación.
- VII. Los bienes muebles e inmuebles que la Federación adquiera en el extranjero.
- VIII. Los bienes que adquiera la Federación o que ingresen por vías de derecho público y tenga por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano y habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra, así como aquellos inmuebles que por su naturaleza sean susceptibles para ser destinados a la solución de los problemas de habitación popular, previa declaración expresa que en cada caso haga la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

2.2.2. CARACTERÍSTICAS

Los inmuebles de dominio privado son inembargables e imprescriptibles, pero sí son alienables, por lo que cuando no pueden ser destinados prioritariamente al servicio de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatales y municipales, previo decreto, podrán ser objeto de:

- 1.- Transmisión de dominio, oneroso o gratuito en favor de instituciones públicas que tengan a su cargo resolver problemas de habitación popular para atender necesidades colectivas.

- 2.- Permuta con las entidades paraestatales o con los Gobiernos de los Estados municipios, cuando por su ubicación y características y aptitudes satisfagan necesidades de las partes.
- 3.- Enajenación a título oneroso para la adquisición de otros inmuebles que se requieran para la atención de servicios a cargo de las dependencias de la Administración Pública Federal.
- 4.- Donación en favor de los Gobiernos de los estados o municipios para que los destinen a fines educativos o de asistencia social que no persigan fines de lucro.
- 6.- Enajenación a título oneroso en favor de personas privadas que requieran de esos bienes.

En los actos jurídicos, relacionados con los bienes de referencia que requieran la intervención de notario público, se celebrará ante los del Patrimonio Inmueble Federal, que los nombrará la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, entre los autorizados para ejercer el notariado.

Los notarios del Patrimonio Inmueble Federal, para los distintos actos jurídicos en esta materia, llevarán protocolo especial, así como sus respectivos apéndices e índices de instrumentos y demás requisitos que la Ley exija para la validez de las actas notariales. Tales protocolos serán autorizados por las autoridades competentes y por la Secretaría de referencia, que podrá efectuar revisiones o solicitar información periódica sobre los mismos.

Ningún notario de los señalados podrá autorizar una escritura de adquisición o enajenación de bienes inmuebles en que sea parte el gobierno federal, sin la intervención o aprobación previa de la Secretaría aludida, la cual está en libertad de determinar quienes deban hacerlo.

En los casos de enajenación, con el fin de aplicar su importe a la adquisición de inmuebles de la Federación se efectuarán a través de subasta pública. Para tal efecto, la convocatoria respectiva deberá publicarse por lo menos con quince días de anticipación en el Diario Oficial de la federación y en uno de los periódicos de mayor circulación en la entidad de ubicación de los bienes. Aunque la Ley establece que el ejecutivo federal podrá autorizar la enajenación fuera de subasta,

en ambos casos el precio se fijará de acuerdo con el avalúo que realice la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Toda enajenación onerosa de inmuebles debe ser al contado, excepto las que se efectúen en beneficio de grupos o personas de escasos recursos y que tengan como finalidad resolver necesidades de vivienda de interés social, o las que se destinen para la realización de actividades sociales y culturales. En estos casos, los adquirentes disfrutarán de un plazo de 20 años para pagar el precio del inmueble, siempre y cuando se anticipe por lo menos el 10% de dicha cantidad.

Mientras no se liquide totalmente el precio los compradores no podrán gravarlos ni establecer derechos reales a favor de terceros, ni modificar o destruir la construcción, sin autorización expresa de la SECODAM.

Los muebles de dominio privado de la federación son inembargables, pero sí pueden prescribir en favor de particulares. En este caso la disposición se regula por el Código Civil Federal, pero se duplicarán los términos.

También pueden ser enajenados por las dependencias del Gobierno Federal los bienes que figuren en sus respectivos inventarios, y que ya no sean adecuados para el servicio, esto debe darse previa manifestación de la dependencia a que se refiera de que el inmueble de que se trate no le es de utilidad para los servicios que presta, ni en el presente, ni el futuro.

Por lo que podemos concluir que:

- a) Son inembargables; art. 60 de la L.G.B.N
- b) Son Imprescriptibles; art. 60 de la L.G.B.N
- c) Son enajenables; arts. 58,62 y 63
- d) Pueden cederse a título gratuito; art. 53 al 59
- e) Pueden ser objeto de todos los contratos que regule el derecho común art. 71.

Los bienes de dominio privado se destinarán prioritariamente al servicio de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatales y

municipales, para lo cual deberán incorporarse al dominio público mediante decreto que lo incorpore a dicho régimen.

Los bienes de referencia como se ha constatado pueden ser objeto de diversos actos de administración, tales como transmisión de dominio, ya sea a través de la enajenación a título gratuito u oneroso, permuta.

Los bienes del dominio privado de la Federación se rigen por la Ley General de Bienes Nacionales y supletoriamente por el Código Civil Federal.

Dado el carácter alienables de estos bienes, podrán ser objeto de toda clase de contratos que regula el derecho común, con excepción de la donación y del comodato que no sea en favor de los gobiernos de los estados o municipios para ser utilizados para los servicios públicos locales, con fines educativos o de asistencia social, o bien de asociaciones o instituciones privadas que no persigan fines de lucro y que realicen actividades de interés social.

CAPÍTULO TERCERO

LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL DE LA COMISIÓN DE AVALÚOS DE BIENES NACIONALES "CABIN" (SECODAM)

La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN) recientemente sectorizada en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), tiene las responsabilidades de la valuación y administración de los inmuebles que forman parte del patrimonio del Gobierno Federal.

En la actualidad esta Comisión, además de ampliar su horizonte de acción, ha emprendido diversas reformas que le permitirán alcanzar un desempeño más expedito y hacer más eficiente la atención a sus usuarios. La reingeniería de sus procesos es un punto crucial de la modernización administrativa dentro de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales .

Con las recientes reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en diciembre de 1994 se ha hecho responsable a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales de la administración de todo el patrimonio del Gobierno Federal.

Su trabajo, lo llevan a cabo 288 servidores públicos, esta Comisión se divide en dos grandes áreas: la valuación y la administración. Además de valorar lo que el Gobierno adquiere, enajena, expropia, arrienda, dona o permuta, también establece normas técnicas, levanta catastros y administra el patrimonio del Gobierno federal, desde un lote baldío expropiado hasta el Palacio Nacional y el Ángel de la Independencia.

El ex-presidente de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, Hugo Barojas Beltrán, aseguró que en la actualidad la Comisión atraviesa por uno de los momentos más importantes de su historia, pues además de resectorizarse y ampliar su horizonte de acción, también ha emprendido diversas reformas que permitirán no sólo un desempeño más eficiente y expedito, sino también una mejor atención a los usuarios de la Comisión, que son dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, gobiernos estatales, municipales, así como particulares.

En cuanto a las tareas de administración y control del patrimonio, hay un rezago histórico de importancia, principalmente por la regularización de inmuebles que están siendo ocupados ilegalmente, o bien, por aquellos que falta formalizar la ocupación ya sea por que están siendo ocupados en la prestación de un servicio público o por una dependencia del Gobierno federal, sin que medie algún instrumento legal que lo haya destinado para tal fin.

Por ese rezago, las actividades de modernización administrativa que se han emprendido recientemente se han enfocado al establecimiento de una red de informática para disponer de un banco de datos unificado para todas las operaciones de la Comisión. De la misma forma, se revisan y se estudian todos los procedimientos y trámites en los que se interviene con el propósito de identificar aquellos susceptibles de simplificarse y eliminarse.

Por ejemplo, para la donación de un predio de la Administración Pública Federal anteriormente se requería efectuar 89 pasos que desembocaban en el decreto presidencial que lo desincorporaba, actualmente se busca simplificar este procedimiento, afin de agilizar todo trámite que se realice ante esta Institución.

La reingeniería de los procesos es un punto crucial de la modernización administrativa dentro de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, aunque también se requiere de modificaciones en el marco jurídico y quizá hasta de la reelaboración de la Ley General de Bienes Nacionales, expedida en 1982 y que en la actualidad, tras numerosas enmiendas y modificaciones, resulta compleja y confusa.

Esta Ley es vital para el funcionamiento de la Comisión ya que es la que norma su actividad al determinar el sustento legal de la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal. Sin embargo, se espera lograr las bases para una nueva organización dentro de la administración del patrimonio inmobiliario, que incluye la identificación, clasificación y determinación del mejor uso de los bienes inmuebles.

Como hemos mencionado ya, unas de las atribuciones de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) es establecer la política inmobiliaria y llevar el patrimonio inmobiliario del Gobierno Federal: conocer de qué edificios o terrenos dispone el Gobierno y de que manera se puede emplear todo ese patrimonio dándole un uso más productivo y eficiente.

Para esto la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo cuenta con su único órgano desconcentrado, la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN), encargada, entre otros asuntos, de administrar alrededor de 172 mil

inmuebles inventariados dentro del patrimonio del Gobierno federal, así como realizar los avalúos y justipreciaciones de cada operación que realice éste y que involucre algún inmueble. Además, es la responsable de la expedición de normas técnicas y de intervenir en la elaboración de proyectos de obras públicas.

Así también, como ya hemos indicado su trabajo se divide en dos grandes áreas: avalúos -área de intensa actividad de campo pues, por reglamento, una vez que está conjuntada la documentación de un bien su valuación no debe tardar más allá de treinta días-, y control del patrimonio inmobiliario, sin embargo, se puede decir que la Comisión funciona con los recursos que aporta su propio trabajo, es decir no recibe apoyos de recursos fiscales más que para llevar la administración del patrimonio inmobiliario federal.

Aunque también recurren a ella los gobiernos estatales y municipales, la mayor parte de los usuarios de la comisión se dividen en dos grandes rubros: por un lado, se encuentran todas las dependencias de la Administración Pública Federal las cuales están obligadas a recurrir a ella y, por otro, las entidades paraestatales, que para los efectos de avalúos de inmuebles, tienen la opción de poder hacer uso de los servicios valuatorios de la banca de desarrollo. No obstante las grandes paraestatales como Pémex, Conasupo, ASA, CFE y organismos como el Infonavit, contratan sus servicios.

Esta Comisión se apoya en un padrón de peritos expertos, el cual es depurado constantemente a partir de una evaluación que toma en cuenta su desempeño profesional, la observancia de la actividad vigente y su capacidad técnica.

En relación al patrimonio podemos señalar que esta compuesto por casas, edificios públicos y terrenos.

Hay que recordar que el Gobierno Federal no sólo resguarda, también administra, renta, arrienda, dona y, desde luego ocupa inmuebles. A través de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, la Administración Pública Federal controla y satisface sus propias necesidades de espacio e incluso atiende requerimientos de otros sectores.

Los monumentos históricos también forman parte del patrimonio federal y la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales se ocupa de ellos apoyándose mutuamente con el Instituto Nacional de Antropología e Historia, responsable éste de mantener el catalogo específico.

Por su parte la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, que forma parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, cuenta con amplios

acervos informativos y documentales. El archivo general contiene información que data desde la Colonia, consultado actualmente más de cien veces al día.

Asimismo, la información de todas las carreteras y vías del tren se encuentran en el archivo, así como los expedientes de los antiguos palacios federales a lo largo de todo el país.

3. MARCO JURÍDICO

Primordialmente el marco jurídico de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal (DGPIF) es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para posteriormente regirse por la Ley General de Bienes Nacionales, esta es la Ley especial de la materia inmobiliaria, no así la única, también el patrimonio inmobiliario federal se contempla en las siguientes legislaciones:

1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
2. Ley de Expropiación
3. Ley Forestal
4. Ley de Juegos y Sorteos
5. Nueva Ley Agraria
6. Código Civil para el Distrito Federal.
7. Código Civil Federal
8. Código Penal para el Distrito Federal
9. Reglamento de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
10. Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal.
11. Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

Todos y cada una de la legislación en cita, regulan en parte la administración del patrimonio inmobiliario, así como la forma en la cual la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal la aplica.

3.1 ESTRUCTURA

Para desarrollar las funciones que tiene la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, cuenta con tres direcciones de área que son

1. La Dirección de Administración Inmobiliaria Federal (DAIF).
2. La Dirección y Catastro de la Propiedad Federal y
3. La Dirección de Edificios Públicos.

Estas direcciones de área, a su vez se forman con distintas subdirecciones y jefaturas de departamento que mencionaremos a continuación.

La Dirección de Administración Inmobiliaria federal se apoya con la siguiente estructura:

1. Subdirección de Administración Inmobiliaria Federal (SAIF) que a su vez cuenta con dos unidades departamentales que son:

- Departamento de Decretos
- Departamento de Acuerdos y Normas

2. Subdirección de Aprovechamiento Inmobiliaria Federal (SAPRIF), que también tiene a su cargo las siguientes unidades departamentales:

- Departamento de Contratos
- Departamento de Titulación y Gestión Inmobiliaria

3. La Subdirección de lo Contencioso, que tiene a su cargo las siguientes unidades administrativas

- Departamento de Administración de Inmuebles de Origen Religioso
- Departamento de Recuperación y Ocupación de Inmuebles

La Dirección de Registro y Catastro de la Propiedad Federal, se subdivide en :

1. Una Subdirección de Castro de la Propiedad Federal que a su vez cuenta con:

- Departamento de Estudios Técnicos y Topografía
- Departamento de Catastro y Normas de Valuación

2. Subdirección del Registro Público de la Propiedad Federal

- Departamento de Inscripción, Certificación y Folio Real.
- Departamento de Inventario y Catalogo

La Dirección de Edificios Públicos se apoya de los siguientes Departamentos Administrativos:

1. Subdirección de Construcción

- Departamento de Supervisión de obra

2. Subdirección de Normas y Proyectos

- Departamento de Ingeniería
- Departamento de Proyectos

Ahora bien, la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, cuenta directamente con:

1. Una Secretaría Particular

2. Una Subdirección de Programación y Sistemas que a su vez se apoya de:

- Departamento de Análisis y Programas Inmobiliarios
- Departamento de Diseño de Sistemas y Procesamiento Electrónico y,
- Departamento de Información y Documentación

3.2. FUNCIONES

Para precisar las funciones de la Dirección General, se han tomado las fracciones del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que inciden en la materia, a saber:

XIX. Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal;

XX. Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo, terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales; (rel. art. 122 Constitucional).

XXI. Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos (función sustantiva de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal), así como la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello;

XXII. Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad;

XXII. Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Federación; así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien terceros debidamente autorizados para ello;

XXIV. Llevar el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y el Inventario General correspondiente.

3.3. ADQUISICIÓN DE BIENES INMUEBLES POR PARTE DEL EJECUTIVO FEDERAL

Existen ciertos medios jurídicos que permiten al Estado incorporar a su ámbito de actividad directa algunos bienes y comportarse con éstos como verdadero dueño, esto ocurre además de la posibilidad que tiene el poder público de legislar en materia patrimonial de manera total, sin más límites que el propio orden jurídico.

El Estado adquiere bienes tanto por vía de Derecho Privado como por vía de Derecho Público, según actúe como particular o haga uso de su carácter de ente soberano.

Estará adquiriendo bienes por vía de Derecho Privado cuando reciba un legado o una herencia, realice contratos de compraventa, comodato, donación, fideicomiso, prescripción, etc.

De los modos de adquisición de bienes regulados por el Derecho Público, se tienen: Adquisición de Soberanía Territorial; Expropiación; Confiscación; Decomiso; aquellos que determina la Ley Federal de Juegos y Sorteos, Esquilmos (en bienes muebles); Requisición, Nacionalización y Modalidades a la Propiedad.

Los modos de adquisición de bienes por parte del Estado, lo define el *Dr. Miguel Acosta Romero* como:

"Los actos jurídicos y procedimientos previos a ellos, a través de los cuales el Estado adquiere bienes. Puede ser el Derecho Privado, a través de los actos y procedimientos previstos en las leyes civiles y mercantiles o bien como tradicionalmente sucede, son procedimientos de Derecho Administrativo, que se han ido perfilando a través de instituciones como características propias"²³

Adquisición de Soberanía Territorial

El Estado en uso de su soberanía legislativa y en base con los principios de Derecho Internacional Público, puede reclamar determinados elementos territoriales, a través del ejercicio de su soberanía legislativa, al dictar leyes que incorporen a su territorio elementos que antes no formaban parte de él o bien, ampliar su soberanía sobre los ya existentes.

El Derecho Internacional no ha establecido mediante tratados generales, aceptados por la mayoría de los Estados, la extensión y límites del mar territorial y del espacio aéreo y los Estados han fijado unilateralmente, en el ejercicio de su soberanía los límites de su mar territorial.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, determina la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, la cual debe establecer lineamientos y reglas generales para las operaciones inmobiliarias que tengan por objeto la adquisición, administración, uso, aprovechamiento, explotación, enajenación de bienes inmuebles federales; adquisición o enajenación de bienes de los organismos descentralizados sujetos

23

ACOSTA ROMERO MIGUEL.- DERECHO ADMINISTRATIVO, EDIT. PORRUA. PAG. 589.

al régimen de dominio público y los de propiedad de las entidades paraestatales, cuyo objeto principal sea la adquisición, desarrollo, fraccionamiento o comercialización.

A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo le compete de igual forma vigilar que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de inmuebles de la Administración Pública Federal.

De esta forma, para alcanzar las metas de crecimiento económico con los recursos presupuestales disponibles y responder a las demandas de bienestar de la población; y para satisfacer la provisión de infraestructura pública suficiente, es necesario ejercer una selectividad de acciones con base en la evaluación social de proyectos y en una disciplina presupuestal de fondo.

Para ello se han establecido lineamientos a efecto de que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo cuente con la información que funde las políticas y decisiones en la materia, las dependencias de la Administración Pública Federal deberán proporcionar a la misma, un programa anual calendarizado que contenga sus necesidades inmobiliarias.

Los organismos descentralizados en relación con las operaciones inmobiliarias sobre bienes de dominio público, deberán proporcionar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo un programa anual previamente acordado por su órgano de Gobierno que contenga sus necesidades inmobiliarias a efecto de que dicha dependencia pueda revisar y en su caso, autorizar estas operaciones.

Tratándose de adquisiciones de inmuebles para ser utilizados en propósitos directamente relacionados con su objeto principal, que realice cualquier organismo descentralizado, las erogaciones relativas deberán ser autorizadas por el Gobierno en forma específica y estar previstas en el ejercicio del gasto correspondiente.

La identificación de los inmuebles que se pretenden adquirir por las dependencias y organismos descentralizados para satisfacer sus necesidades de espacio, deberán ser el resultado de compatibilizar las características de las ofertas disponibles con la distribución de la población a servir o con relación a otras

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

instalaciones existentes de la misma dependencia o entidad, respetando en todo caso, los reglamentos aplicables en materia de uso de suelo, seguridad y protección ecológica.

A efecto de facilitar la identificación de oportunidades de inmuebles, que pretenden adquirir las dependencias y organismos descentralizados, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo por conducto de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal integrará y administrará el catalogo de oportunidades de inmuebles de la Administración Pública Federal, apoyándose en el inventario y catalogo de la propiedad inmueble federal; encontrando información que deberán proporcionar anualmente las dependencias y organismos descentralizados, de los terrenos y edificios que ya no son útiles para su operación; así como en las ofertas de particulares que previa convocatoria y registro de las mismas sean incorporadas al catalogo de oportunidades.

Las dependencias y organismos descentralizados deberán acudir a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para localizar inmuebles que satisfagan sus necesidades conforme al catalogo citado, y solamente que no satisfagan sus requerimientos con dicho catalogo, podrán acudir directamente al mercado inmobiliario. En todo caso deberán informar a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal el resultado de sus negociaciones.

Cuando una dependencia u organismo descentralizado que pretenda adquirir un inmueble detecte por sí mismo, o porque se lo informe la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, que otra dependencia o entidad ha iniciado con anterioridad negociaciones con los propietarios del inmueble, bien sea para adquirirlo arrendarlo, con el propósito de establecerse afectando al interés público, deberá abstenerse de continuar negociando con el propietario, y en caso de existir circunstancias que lo justifiquen, deberá solicitar la intervención de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para que resuelva lo conducente.

Los inmuebles identificados como satisfactorios desde el punto de vista de la ubicación, deberán ser evaluados conforme a las reglamentaciones aplicables, en materia de ordenamiento urbano y ecológico y tratándose de edificios atendiendo a la seguridad estructural, de instalaciones, a la habitabilidad y la disponibilidad de cajones de estacionamiento.

Como primer paso para iniciar negociaciones, deberán evaluarse los antecedentes y condiciones jurídicas de propiedad. Las evaluaciones señaladas son responsabilidad de la dependencia y entidad que pretenda adquirir el inmueble, independientemente si éste ha sido identificado en el catálogo administrado por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Las negociaciones para determinar el precio de la adquisición del inmueble deberán realizarse de conformidad con el avalúo correspondiente.

Los diversos actos y procedimientos jurídicos por los que el Estado puede adquirir el dominio de bienes pueden ser por dos vías:

- 1) derecho privado, como son la donación, compraventa, etc. a través de las cuales los particulares en forma voluntaria transfieren la propiedad de sus bienes y,
- 2) dominio público en la que en la mayoría de los casos, el Estado impone coactivamente a los gobernados la transferencia de sus propiedades, entre los que se encuentran: la expropiación, la confiscación, el decomiso o comiso, la requisita, la nacionalización y las modalidades de propiedad.

3.3.1. POR VÍA DE DERECHO PÚBLICO

El derecho de propiedad que regula nuestro sistema jurídico consagra un régimen de tipo social, apartándose de la vieja concepción romanista de propiedad absoluta, este régimen se contempla en el artículo 27 Constitucional y ha sido adoptado por diversos ordenamientos jurídicos, tanto por el derecho público como el privado.

Con respecto a lo anterior cuando hablamos de propiedad se separa de la comisión de la tenencia individualista que campeaba en el derecho romano, aceptando la teoría progresista que considera el derecho de propiedad como el medio de cumplir una verdadera función social. Por tanto, no se consideró la propiedad como un derecho individual del propietario, sino como un derecho mutable que debe modelarse sobre las necesidades sociales a las cuales esta llamado a responder preferentemente. A este efecto, y de acuerdo con los preceptos constitucionales relativos, se impusieron algunas modalidades a la

propiedad, tendientes a que no quedara al arbitrio del propietario, y que no usará su derecho con perjuicio de tercero o con detrimento de los intereses generales.

Así, el derecho de propiedad se encuentra con limitaciones de modificar su naturaleza, las cuales van desde imposiciones positivas hasta expropiaciones con el fin de hacerla útil para la satisfacción de los intereses generales. Esta subordinación del derecho de propiedad privada al interés general, se integra con un conjunto de instituciones jurídico-administrativas, que la doctrina denomina régimen administrativo de la propiedad privada.

De esta forma, el Derecho Administrativo se ocupa de la propiedad privada, que en algunos casos constituye un medio por el cual la Administración Pública puede realizar su función administrativa.

3.3.1.1. EXPROPIACIÓN

Expropiación.- Etimológicamente significa "ex" fuera de y "propio" individuo; por analogía es la propiedad fuera de los particulares.

La expropiación es un procedimiento administrativo en virtud del cual el Estado adquiere la propiedad de bienes de particulares por razones de utilidad pública y mediante indemnización, como lo establece el párrafo segundo del artículo 27 Constitucional.

La expropiación la define el *Lic. Martínez Morales Rafael* .

"Es el acto unilateral de la administración pública para adquirir bienes de los particulares, por causa de utilidad pública y mediante indemnización."²⁴

Toda expropiación para ser constitucional debe reunir 2 elementos esenciales: debe ser fundada y motivada la causa de utilidad pública y el pago indemnizatorio

²⁴

Martínez Morales, Rafael.- Derecho Administrativo 1er. curso.- Edit. Harla.- México. PAG. 63.

por la afectación.

Son objeto de la expropiación, tanto los bienes inmuebles como los muebles; de conformidad a la fracción VI del artículo 27 Constitucional, las leyes de la federación y de los Estados en sus respectivos ámbitos determinarán las causas de utilidad pública que motivan la expropiación.

A su vez, el *Dr. Miguel Acosta Romero* señala;

"La expropiación por causa de utilidad pública es un acto jurídico de Derecho Público, por medio del cual el Estado impone al particular la transferencia de propiedad de determinados bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de la actividad del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra al particular una indemnización por causa de esa transferencia".²⁵

Existen bienes aptos, para satisfacer las necesidades públicas, por esa razón la ley los declara de uso público y no es factible que por naturaleza o disposición legal estén sujetos a propiedad privada. Otro tipo de bienes solamente en forma excepcional pueden satisfacer necesidades públicas, en éstos se encuentran comprendidos los bienes en general, ya que usualmente están hechos para satisfacer necesidades individuales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos lo dice expresamente y, incluyendo además la expropiación de bienes muebles. En estos casos se trata de bienes que si pueden satisfacer necesidades colectivas y no pueden ser sustituidos por otros.

En relación con lo anterior, *Andrés Serra Rojas* señala que:

La doctrina no establece criterios uniformes que permiten identificar los bienes que pueden expropiarse. Por ejemplo, en la doctrina francesa sólo es factible la expropiación de bienes

²⁵

Acosta Romero, Miguel. Derecho Administrativo.- Edit Porrúa 1985. PAG. 591.

inmuebles. Por lo que se refiere a bienes muebles o al goce temporal de un inmueble, funciona otra institución administrativa denominada requisición administrativa.

Se puede afirmar, por lo mismo, que la doctrina, en la ley y en la jurisprudencia, el objeto de la expropiación ha sido materia de diferentes opiniones²⁶.

Así unas veces se ha sostenido que la expropiación sólo es procedente sobre los inmuebles, tanto que otras opiniones hablan de un concepto amplio de expropiación. En el derecho argentino, por ejemplo, se toma en cuenta un concepto amplio de expropiación conforme a la Constitución que justifica la facultad expropiatoria en razones de satisfacer las necesidades del interés público.²⁷

Germán Fernández del Castillo opina -concepto que nos parece muy importante- que

La facultad que tiene la Federación y los Estados de disponer en las leyes los casos en que es de utilidad pública la expropiación, tienen carácter discrecional y no absoluto, en razón de que el concepto de utilidad pública es fundamental en el régimen de la expropiación y sirve al Estado como norma directriz que debe ser tomada en cuenta necesariamente para los efectos de seleccionar un marco de justicia estricta, los bienes que abran de salir de la esfera de propiedad de los particulares.²⁸

La Ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936, establece:

Artículo 1o.- "Se consideran causas de utilidad pública:

- I. El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II. La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de

²⁶ Serra Rojas. Andrés.- Derecho Administrativo.- tomo I.-Edit. Porrúa. S.A.- México. 1968.

²⁷ Walter Villegas. A.- Régimen Jurídico de la Expropiación. Edit. Palma.- Buenos Aires. Argentina.- 1953.

²⁸ Fernández del Castillo. Germán.- La Propiedad y la Expropiación en el Derecho Mexicano Actual.- Cía Editora de revistas S.A.México.1939.

- calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- III. El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;
 - IV. La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;
 - V. La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizotias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;
 - VI. Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;
 - VII. La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;
 - VIII. La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general o de una clase en particular;
 - IX. La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;
 - X. Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;
 - XI. La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida, y
 - XII. Los demás casos previstos por leyes especiales".

Es el ejecutivo federal, a través de la Secretaría o Departamento de Estado correspondiente, el que se encarga de tramitar el expediente de expropiación y procede a la declaratoria respectiva.

La ley de expropiación, establece la posibilidad de la ocupación administrativa temporal en forma total o parcial de un bien particular, o la limitación de los derechos de dominio que sobre él se tengan.

El decreto de expropiación, ocupación o limitación de dominio debe publicarse y notificarse personalmente al interesado, el cual, hasta ese momento conoce el procedimiento.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que :

"En materia de expropiación no rige la garantía de previa audiencia consagrada en el artículo 14 Constitucional, porque ese requisito no está comprendido entre los que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna..."²⁹

Es requisito esencial para la expropiación, el pago indemnizatorio, toda vez que vivimos en un régimen jurídico en donde existe la propiedad privada, por lo que el Estado debe retribuir al particular el daño afectado.

La indemnización es la cantidad de dinero que el particular recibe del Estado a cambio de la transferencia de su propiedad y que es fijada conforme al valor fiscal registrado en las oficinas catastrales del bien inmueble expropiado.

3.3.1.2. REVERSIÓN

Es función del legislador el regular el ejercicio de las libertades públicas y la propiedad privada que la Constitución otorga a los individuos. Con los principios de reserva y primacía de la Ley, el Congreso de la Unión, en tanto esté constituido

²⁹

APÉNDICE DE JURISPRUDENCIA 1917-1975. JURISPRUDENCIA DEL PLENO. IA. PARTE. JURISPRUDENCIA 46. PAG. 112.

de opinión pública y condensación orgánica de determinadas ideologías, debe garantizar también por la vía de la ley la subsistencia esencial de tales libertades y derechos y su armonización con la realidad social.

El órgano legislativo tiene el deber de hacer socialmente real el equilibrio entre los contenidos dogmáticos de la constitución de rango neoliberal (incorporados históricamente a su texto y las exigencias de una colectividad institucional en desarrollo, raíz de sujetos de derechos plurales, cuyos intereses, jurídicamente tutelados, pueden llegar a pugnar con situaciones subjetivas privadas.

Esta responsabilidad no es aún justificable en nuestro ordenamiento, al menos no se contempla como tal en el Título Cuarto Constitucional.

El silencio del legislador en la regulación adjetiva de las figuras creadas por el mismo, no tiene una función estructural en el ordenamiento. No pudiendo existir en éste vacíos normativos, la integración de su plenitud se constituye desde los principios generales que lo informan como institución. Sin un imperativo constitucional expreso ¿el arbitro legislativo puede entonces limitarse a la previsión de normas jurídicas sustantivas, facultando a ciertos sujetos e imponiendo correlativamente deberes a otros sin ocuparse de fijar los cauces en que unos y otros puedan hacerse valer, dejando esta cuestión en manos de la jurisdicción?.

En principio la respuesta debe ser negativa. Por una parte, en efecto debe admitirse que la garantía constitucional queda insatisfecha si el ordenamiento legal es omiso en la previsión de los medios adjetivos del derecho ya que si bien es cierto no existe disposición constitucional expresa que lo establezca, si la hay implícita, pues por un principio de congruencia de la normatividad constitucional, los derechos otorgados por ella, sólo pueden ser eficaces a partir del grado en que su exigibilidad procesal se disponga por las leyes.

Por otra, si la jurisdicción es por esencia la resolución de conflictos jurídicos decidida autoritariamente por el Estado, ello es posible partiendo de la preexistencia de unos órganos y unas acciones puestas por la ley para la exigibilidad del derecho.

Por eso es demasiado pedir a la jurisdicción la creación de tales órganos, aún sobretexto de su deber de impartir justicia.

Es precisamente este el caso de la reversión en materia de expropiación que consagra el artículo 9º de la Ley de Expropiación, corolario del sistema de protección constitucional (artículo 27 Constitucional) de la protección privada, en que la ausencia de dispositivos legales conducentes a su ejercicio, ha propiciado la doble consecuencia de inseguridad jurídica de los expropiados volviendo así ilusa la intención garantizadora del Constituyente de 1917, y el eventual enervamiento de la acción administrativa, ante decisiones jurisdiccionales derivados de la reversión.

El derecho de la propiedad privada, en términos el párrafo primero del artículo 27 constitucional, queda garantizado por el párrafo segundo de ese numeral al prevenir que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Queda así incorporada la reversión en materia de expropiación al contenido de la Ley y por lo tanto se configura como institución de ese mismo rango normativo. Entonces la reversión se constituye -en tanto disponibilidad facultativa del expropiado- como una manifestación de la tutela jurídica de la propiedad privada en sentido inverso (reverso) a las formalidades procedimentales habilitantes del acto expropiatorio.

Se infiere de ello como segunda consecuencia, que la reversión en esta materia nace de la ley directamente, y por efecto de su función garantizadora de la propiedad privada, queda discernida en la titularidad de un sólo sujeto: el expropiado.

En este apartado señalaremos que una vez decretada la expropiación es posible que el bien expropiado no se destine para el fin que dio origen a la causa de utilidad pública, y que en consecuencia, la autoridad abandone la expropiación.

Cuando esto suceda, el artículo 9º de la Ley de expropiación concede al expropiado el derecho de reversión, que es la facultad del particular para exigir la devolución del bien que era de su propiedad, cuando transcurridos cinco años no fue destinado al fin que dio causa a la declaratoria respectiva. Este derecho prescribe en dos años contados a partir de la fecha en que la reversión se hizo exigible, según lo establecido por el art. 33 y 61 de la Ley General de Bienes Nacionales.

Básicamente la Reversión no es una forma de adquisición de bienes inmuebles, en materia de expropiación, pero de conservación del bien como es el caso de que cuando el Gobierno Federal, realice operaciones inmobiliarias como la donación, en el cual si el donatario no iniciare la utilización del bien en el fin señalado dentro del plazo previsto, el bien que fue donado no se destina para el fin que dio origen dicha operación inmobiliaria, este vuelve al patrimonio del Gobierno Federal.

3.3.1.3. LA CONFISCACIÓN

Es el apoderamiento de todos los bienes de una persona por parte del Estado. Tiene sus antecedentes en Roma y aplicada como una pena que incidía sobre el patrimonio del reo y de los poscritos, es decir, a los que se encontraban fuera de la ley.

Esta pena tiene carácter trascendente, ya que afecta a personas distintas del sujeto que cometió el acto ilegal, como son sus familiares ha sido criticada y abolida en casi todos los sistemas jurídicos.

En nuestro país también está abolida por el artículo 22 Constitucional que establece:

“ Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los asotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentes ”³⁰.

La Confiscación tiene sus antecedentes en Roma; era una pena por la que se privaba de sus bienes a los ciudadanos a los que se consideraban proscritos, es decir, fuera de la ley y privados de sus derechos civiles y políticos.

No se considerará como confiscación de los bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito o para el pago de impuesto o multas, ni el decomiso de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito...

3.3.1.4. LA DERIVADA DE LA LEY DE JUEGOS Y SORTEOS.

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Edit. Porrúa.- 1997.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, le corresponde la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; así como de los sorteos, con excepción del de la Lotería Nacional.

En los permisos que conceda la Secretaría de Gobernación, independientemente de los impuestos que al efecto determinen las leyes fiscales correspondientes, la Secretaría de Gobernación señalará la participación que de los productos obtenidos por el permisionario, deba corresponder al Gobierno Federal. Esta participación será destinada al mejoramiento de los establecimientos de prevención social, de asistencia, dependientes de las Secretarías de Gobernación y de Salubridad y Asistencia, que se expresen en los permisos que se otorguen.

La Secretaría de Gobernación ejercerá la vigilancia y control de los juegos con apuestas y sorteos, por medio del control que señale.

De esta forma si un premio no fue reclamado por quienes resulten favorecidos mediante la entrega del boleto respectivo y previa identificación del agraciado, dentro del plazo improrrogable de treinta días naturales contados a partir de la fecha del evento, se adjudica a la Secretaría de Gobernación, para beneficio de sus establecimientos de Prevención Social.

Con el mismo fin podrá integrar los organismos o comisiones que estime convenientes, y los que funcionarán de acuerdo con las atribuciones que le señalen las disposiciones reglamentarias que se dicten al efecto.

Cuando no se cuenta con la autorización correspondiente, para poder llevar a cabo juegos y sorteos, se realicen juegos prohibidos, los que intervengan en la venta o circulación de billetes o participaciones de lotería o juego con apuestas que se efectúen en el extranjero, los que autoricen juegos prohibidos o asistan a locales donde se celebren; alquilen un local para juegos prohibidos, así como a los que asistan se aplicarán las penas que para tal efecto señale la Ley de Juegos y Sorteos.

Además de la ley en cita, se aplica la pena del decomiso de todos los utensilios y objetos del juego y de todos los bienes o dinero que constituyan el interés del

mismo. Podrá decretarse, además, la disolución del negocio o sociedad bajo cuyos auspicios se haya cometido el delito.

El Decomiso.- Es un acto administrativo que implica una sanción, pena accesoria, consistente en la pérdida, en favor del Estado de los instrumentos y efectos que sirvieron para cometer un delito.

El decomiso, doctrinalmente se le denomina comiso, constituye una sanción establecida en la ley que tiene por efecto privar al particular de los bienes que componen el objeto de una infracción. En materia Penal es la pérdida de los bienes con los cuales se cometió un delito, o de los que son objeto del mismo.

“El comiso no significa la pérdida total del patrimonio y la privación coactiva de una parte de los bienes de una persona por razón de utilidad pública (como sucede en la confiscación y en la expropiación, respectivamente). El comiso no tiene por finalidad afectar la cosa comisada a usos públicos. La cosa continúa siendo privada en manos de la administración salvo en los supuestos especiales en que el legislador la afecta al dominio público. En general las cosas caídas en decomiso por razones de seguridad, moralidad o salubridad que sean peligrosas, pueden ser destruidas. Se podría decir en consecuencia, que el comiso es la pérdida definitiva de una cosa mueble sin indemnización por razones de seguridad y salubridad.

Si el delito es intencional se decomisarán los instrumentos, objetos y productos lícitos e ilícitos; si el delito es no intencional, solamente los ilícitos pasarán a formar parte del patrimonio del Estado.

El particular pierde bienes a favor del Estado, como una sanción por su conducta ilícita.

El Código Penal para el Distrito Federal, en su Artículo 24, señala como pena la pérdida de los bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito; el artículo 40 establece que serán decomisados todos los objetos de uso prohibido con los que se cometa o intente cometer un delito; así mismo se decomisarán los objetos de uso lícito, en caso de que el acusado fuere condenado por delito intencional; en caso de que dichos objetos pertenezcan a tercera persona, solo se decomisarán cuando hayan sido empleados para fines delictuosos con conocimiento del dueño.

El Código Aduanero establece que los instrumentos que sirvieran para la comisión de la infracción de contrabando, no quedarán afectos al pago de impuestos aduaneros, sino que deberán ser consignados a la autoridad judicial para efectos del decomiso.

3.3.1.5. POR " NACIONALIZACIÓN "

La Nacionalización, es un acto administrativo que priva de sus bienes o empresas a los particulares nacionales o extranjeros, para que se manejen o administren por el gobierno, con fines colectivos, mediando entre estos la indemnización.

La Nacionalización, surge después de la Segunda Guerra Mundial y la necesidad del Estado de sustraer del dominio privado, las empresas o medios de producción y entregarlas al poder público, para que persiga con ellos fines colectivos.

La finalidad esencial de la nacionalización es transformar al Estado en empresario, para que así cuide de la explotación de sus recursos naturales.

Para la teoría francesa la nacionalización consiste en el cambio de régimen de una actividad de régimen de Derecho Privado a régimen de Derecho Público; o bien en el cambio de titularidad sobre bienes o sobre empresas mercantiles o industriales, se cambia el titular de un particular por el Estado y se cambia a la vez el régimen de Derecho Privado a régimen de Derecho Público; los autores franceses consideran la nacionalización al procedimiento por medio del cual el Estado cambia el régimen de Derecho Privado por el de Derecho Público, en una actividad y por el cual el Estado adquiere el dominio de determinados bienes o empresas.

OTRAS FORMAS DE ADQUISICIÓN

Requisición.- La requisita o requisición es una figura que surge en el derecho militar, por medio de la cual el Estado va a adquirir temporalmente bienes y la indemnización será proporcional a la temporal merma patrimonial que sufra el gobernado.

La requisición es una figura de origen eminentemente europea, que se originó en las necesidades de los ejércitos para su avituallamiento, transporte y alojamiento y en ciertos casos también en la necesidad de que los particulares presten ciertos servicios personales al Estado por causas de interés público o por amenazas graves al orden público y a la salud.

El objeto fundamental de la requisición generalmente son bienes fungibles; la requisición de inmuebles o muebles no fungibles solamente implica el goce y disfrute temporal de ellos, pero no la pérdida de su titularidad para el propietario; la requisición puede abarcar la prestación de servicios personales, en México no pueden requisarse servicios personales; los particulares únicamente están obligados a prestar ciertos servicios que señala expresamente el Artículo 5o. Constitucional, que son el de las armas, jurados, cargos concejiles y de elección popular, funciones electorales y censales.

El último párrafo del Artículo 16 Constitucional establece:

"En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente".

La idea del constituyente de regular la requisición sintetiza la finalidad que las normas jurídicas en este punto han tenido, de limitar la acción de los ejércitos a efecto de preservar a la población civil de posibles saqueos.

La requisición ha de ser decretada por una autoridad militar, obedecerá a una situación excepcional del estado de beligerancia y debe ser mediante indemnización y no implica perder la propiedad, salvo tratándose de bienes

percederos.

El caso de decretarse la requisición administrativa, se tiene que ver el interés de atender necesidades excepcionales y temporales que pueden afectar a la sociedad.

Las Modalidades a la Propiedad.- No son propiamente modelos de adquirir bienes o dominio por parte del Estado, sino limitaciones o modificaciones a la propiedad privada, en virtud de intereses de la sociedad y el Estado a través de leyes de manera abstracta, general y permanente modifica la propiedad.

El Artículo 27 Constitucional párrafo 3o. establece:

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público..."

La modalidad consiste en la forma que en un momento dado, puede adoptar una cosa, la forma de ser, sin dejar de existir; en la modalidad existe la propiedad, pero está sujeta a una serie de restricciones, modalidades que configuran ese sentido que es de interés público y el individuo tendrá que ajustarse precisamente a esa forma que ha dictado el Estado para ejercer su propiedad.

En las modalidades a la propiedad no hay cambio de titular de la cosa, ni pago de contraprestación alguna y obedecen a causa de interés público.

3.3.2. POR VÍA DE DERECHO PRIVADO

De igual forma que los particulares el Gobierno Federal puede allegarse de bienes inmuebles por las mismas modalidades de adquisición, como son la compraventa, la donación o bien la permuta, claro siempre y cuando éste no actúe como ente soberano.

3.3.2.1. COMPRAVENTA

La propiedad se puede adquirir por la transmisión que del dominio de una cosa hace el propietario de ella a otra persona; en esta forma de transmisión se opera mediante un contrato, que puede ser gratuito u oneroso; será una enajenación onerosa la compraventa (Art. 2248 C.C.) y gratuita, la donación (Art. 2232 C.C.).

Conforme a lo establecido en el artículo 37 fracción XIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo regular las adquisiciones de los bienes inmuebles que son necesarios para el servicio de la administración Pública Federal.

Por su parte la Ley General de Bienes Nacionales en sus artículos 8º fracción V, 10, 11, 63 y 72 y 2º fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, establece normas políticas y lineamientos para al adquisición de los inmuebles para la Administración Pública Federal.

En este contexto para que la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, este en posibilidad de valorar cualquier solicitud y, en su caso se autorice la adquisición a título oneroso de inmuebles, los interesados, además de los requisitos ya mencionados deberán señalar en la solicitud: la denominación , ubicación exacta, superficie, copia del título de propiedad, copia del oficio de autorización para la adquisición por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dictamen de uso de suelo, croquis o plano con superficie, medidas y colindancias y uso que se pretende dar al inmueble que se va adquirir; nombre y razón social del vendedor, así como la propuesta de la dependencia interesada respecto del servidor público que suscribirá en favor del Gobierno Federal.

Para que el Gobierno Federal pueda adquirir un inmueble por compraventa se requiere que las dependencias de la Administración Pública Federal formulen solicitud a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, anexando a la misma la documentación necesaria como son la autorización presupuestal, avalúo de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales vigente, dictamen de uso de suelo.

Cuando la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario recibe la solicitud con los anexos, le

asigna número de registro de entrada, lo clasifica para asignarle el No. de expediente que le corresponde, lo turna al departamento de titulación y gestión inmobiliaria.

Una vez recibida la documentación, se valora el tipo de solicitud que ingresa y en caso de que resuelva en forma favorable para el promovente, se elaboran los oficios de autorización de dicha adquisición, designación de notario y de la persona que firmará la escritura en favor del gobierno federal.

Hecho lo anterior, se remiten a la dependencia que lo solicitó, para que remita dicha documentación al notario que se ha designado y éste a su vez elabore el proyecto de escritura, a efecto de que la envíe a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal y ésta realice las observaciones correspondientes, si no se le hicieron observaciones se autoriza dicho proyecto para que sea firmado por las partes.

Posteriormente se envía el primer testimonio, para inscribirlo en el Registro Público de la Propiedad.

El objetivo de la compraventa es regular la adquisición de inmuebles para satisfacer las necesidades de la Administración Pública Federal.

3.3.2.2. DONACIÓN

El Gobierno Federal también puede incrementar su patrimonio por medio de la donación que como sabemos se da cuando una persona física o moral, decide por voluntad propia transmitir la propiedad de un bien en favor de otra persona sin que exista remuneración por ello, en este caso se realiza en favor del Gobierno Federal.

En tal caso el objetivo de la donación es regular la adquisición de inmuebles en favor del Gobierno Federal para el servicio de las dependencias de la Administración Pública Federal.

De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, establecer las normas

políticas y lineamientos en materia de adquisición de inmuebles por parte de la Administración Pública Federal, así como representar el interés de la Nación.

En este contexto, el artículo 74 fracción I de la Ley General de Bienes Nacionales establece que no se requerirá la intervención de Notario en la donaciones que se efectúen en favor del Gobierno Federal.

Por tal motivo, la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal podrá elaborar los proyectos de contrato de donación, mismos que, una vez formalizados e inscritos en el Registro Público de la Propiedad Federal servirán de título de Propiedad al Gobierno Federal.

3.3.2.3. PERMUTA

Se da la permuta cuando alguna persona física o moral desea un inmueble de propiedad del Gobierno Federal para realizar cualquier actividad que desee, siempre y cuando este permitida, y el particular de igual forma pueda utilizar el inmueble en permuta en el uso permitido por la Ley, por lo que el Gobierno Federal pueda utilizar dicho inmueble objeto de la permuta en la prestación de los servicios públicos de la Administración Pública Federal.

De conformidad con el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde como ya se cito a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo establecer las normas y lineamientos tratándose de permuta de inmuebles de propiedad federal, así como representar el interés de la Federación, siempre y cuando la propia Ley no le asigne dichas facultades a otra dependencia.

La Ley General de Bienes Nacionales establece en su artículo 58 que los inmuebles de propiedad federal podrán ser objeto de permuta, cuando se proponga inmuebles que por su ubicación, características y aptitudes sean necesarios para la prestación de servicios públicos.

Para que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en nombre y representación del Gobierno Federal esté en posibilidad de permutar inmuebles de propiedad federal, es necesario que previamente se expida un Decreto

Presidencial, que en su caso los desincorpore de los bienes del dominio público de la federación y autorice celebrar la permuta.

En este contexto, para que la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario federal, cuente con los elementos que le permitan valorar la procedencia de las solicitudes de permuta de inmuebles federales, así como en caso procedente, elaborar el proyecto de decreto presidencial correspondiente, es necesario que los interesados presenten las siguiente documentación:

- Solicitud por escrito
- Nombre, denominación o razón social (en caso de que la petición se haga a través de representante legal, nombre y datos del documento con el que se acredite dicha representación)
- Domicilio para oír y recibir notificaciones (calle, número, colonia, Delegación o Municipio, Entidad Federativa y Código Postal). De preferencia deberá señalar domicilio en la ciudad de México.

DATOS DEL INMUEBLE FEDERAL

- Denominación de inmueble que pretende adquirir
- Ubicación exacta del inmueble
- Superficie que solicita, determinar si es la totalidad del inmueble o es solamente una fracción
- Manifestación del porque considera que el inmueble solicitado es propiedad federal
- Si el interesado utiliza el inmueble, y bajo que título
- Definir el uso que se pretende dar al inmueble

- Constancia expedida por el Registro Público de la Propiedad de la localidad en que se ubica el inmueble, donde se haga constar que el mismo es de propiedad Federal y bajo que título se acredita dicha circunstancia.
- Maduro del plano del inmueble en el que se consigne superficie, medidas y colindancias, cuadro de construcción y croquis de localización debidamente revisado por la Subdirección de Catastro de la Propiedad Federal.
- Compromiso de que utilizará el inmueble en los usos previstos por el programa de desarrollo urbano de la localidad en que se ubica.
- Compromiso de que se está dispuesto a cubrir, en el caso de que exista, la diferencia de valores que con motivos a los avalúos de los bienes resulte en favor de la federación o renunciar a la que pudiera existir en su favor.

DATOS DEL INMUEBLE QUE SE PRETENDE DAR EN PERMUTA

- Denominación del inmueble
- Ubicación exacta
- Documento con el que se acredita la titularidad del inmueble que se ofrece en permuta el cual deberá de consignar los datos de inscripción del mismo en el Registro Público de la Propiedad de la Localidad.
- Maduro del plano del inmueble en el que se consigne superficie, medidas y colindancias, cuadro de construcción y croquis de localización debidamente revisado por la Subdirección de Catastro de la Propiedad Federal.
- Identificar los usos del suelo que le asigna al inmueble el programa de desarrollo urbano de la localidad en que se ubica.
- Fotografías del inmueble tomadas desde diferentes ángulos

3.4. LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES INMUEBLES DEL EJECUTIVO FEDERAL

El Gobierno Federal, tiene bajo su cargo un patrimonio inmobiliario, mismo que debe saber administrar de la mejor forma posible, a fin de que éste no se quede si bienes que son de gran utilidad para la Administración Pública Federal.

En este contexto, debe procurar darle el mejor aprovechamiento a todos y cada uno de los inmuebles con que cuenta, ello sin que tengan que salir de su patrimonio.

Para lo cual cuenta con el destino de inmuebles y la Concesión, instrumentos jurídicos indispensables para llevar a cabo la administración del patrimonio inmobiliario federal.

3.4.1 EL DESTINO. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO

De conformidad con el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de inmuebles de la Administración Pública Federal.

La Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 37 establece que el destino de inmuebles federales para el servicio de las distintas dependencias, entidades, paraestatales, gobiernos estatales o municipales, se formalizará mediante acuerdo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo

Por tal motivo para que la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal cuente con los elementos que le permitan elaborar los proyectos de Acuerdo Secretarial respectivos, se deberán reunir los requisitos que a continuación se mencionan.

El interesado deberá presentar solicitud por escrito, la cual deberá de contener los siguientes elementos:

- 1) Denominación del inmueble (calle, número, colonia, localidad, municipio y entidad federativa);
- 2) Superficie del bien, determinando si es la totalidad del inmueble o sólo una fracción del mismo;
- 3) Estado físico y uso actual;
- 4) Uso que se le da o en su caso, definir su aprovechamiento;
- 5) Antecedentes de propiedad: previo a la solicitud deberá recabarse en el Registro Público de la Propiedad Federal, o en su caso en el de la localidad en que se encuentre el bien, copia de los antecedentes de propiedad y del folio real correspondiente;
- 6) Plano topográfico: el cartograma respectivo deberá reunir las características que para tal efecto señale a la Dirección de Registro y Catastro de la Propiedad Federal, y estar aprobado por la misma;
- 7) Dictamen de uso de suelo: deberá recabarse de la autoridad municipal correspondiente, en la Delegación estatal Sedesol respectiva, en caso de que el bien se encuentre en el interior del país, o en la Dirección General de Desarrollo Urbano de la SEDESOL si el bien se encuentra en el Distrito Federal;
- 8) En el supuesto de que el bien esté considerado como monumento histórico o artístico, deberá recabarse el dictamen correspondiente de la Secretaría de Educación Pública, por conducto del Instituto Nacional de Antropología e Historia o el Instituto Nacional de Bellas Artes, según sea el caso, respecto del uso que se le pretenda dar al mismo;
- 9) La documentación que se solicita, deberá presentarse por duplicado (original y fotocopia), en el Departamento del Acuerdos y Normas de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal;
- 10) Una vez integrada correctamente la documentación que se solicita, la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal procederá a realizar el análisis jurídico correspondiente, a efecto de determinar la procedencia de la solicitud, y de resultar procedente se instrumentará el ordenamiento jurídico

respectivo, el cual una vez aprobado, y tras la tramitación correspondiente, se publicará en el Diario Oficial de la Federación;

PROCEDIMIENTO PARA LA ELABORACIÓN DE ACUERDOS SECRETARIALES MEDIANTE LOS CUALES SE DESTINAN AL SERVICIOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, GOBIERNOS ESTATALES Y MUNICIPALES, INMUEBLES FEDERALES.

PASO No	RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD
1	Promovente	Formula solicitud acompañada de la documentación necesaria para la formulación y trámite de los acuerdos de destino y se presenta personalmente en oficialía de partes.
2	oficialía de partes	Recibe solicitud, verifica que se trata de una solicitud de destino de inmuebles de propiedad del Gobierno federal
3	Jefe de Departamento de Acuerdos y Normas	<p>Analiza la procedencia de la solicitud. Si es improcedente elabora proyecto de oficio para hacer del conocimiento del promovente que no es posible atender favorablemente su solicitud, señalando los motivos y remite.</p> <p>Al presidente de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, si el promovente es el titular de una Dependencia o entidad Paraestatal o el Gobernador de una Estado.</p> <p>Al Director General del Patrimonio Inmobiliario Federal, si el promovente</p>

		<p>ostenta un cargo igual o superior al de Director General o su equivalente en la Administración Pública federal o en los Gobiernos de los Estados o Municipios.</p> <p>Si es procedente continua paso 6</p>
4	<p>Presidente de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, Director General del Patrimonio Inmobiliario Federal o Director de Administración Inmobiliaria Federal.</p>	<p>Recibe, revisa, en su caso, corrige y firma proyecto de oficio de improcedencia de la solicitud y remite.</p>
5	<p>Oficialía de Partes</p>	<p>Asigna No. de salida, distribuye original y copias del oficio de improcedencia de solicitud, recibe acuses y glosa en el expediente respectivo.</p>
6	<p>Jefe de Departamento de Acuerdos y Normas</p>	<p>Estudia el asunto, examina las alternativas, selecciona las que resulten más consistentes y elabora el proyecto de Acuerdo Secretarial, el cual somete a Acuerdo.</p>
7	<p>Director General del Patrimonio Inmobiliario Federal</p>	<p>Revisa, rubrica y remite Acuerdo Secretarial.</p>
8	<p>Secretaría de</p>	<p>Revisa y remite Acuerdo Secretarial</p>

	Contraloría y Desarrollo Administrativo, Unidad de Normatividad	
9	Subsecretario "B"	Revisa y remite Acuerdo Secretarial
10	Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo	Revisa, firma y turna proyecto de Acuerdo Secretarial
11	Unidad de Normatividad	Recibe y remite mediante oficio, proyecto de Acuerdo Secretarial
12	Dirección de Gobierno Secretaría de Gobernación	Recibe y publica Acuerdo Secretarial en el Diario Oficial de la Federación.
13	Director General de Patrimonio Inmobiliario Federal	Detecta publicación para efectos de control
		Nota: De los pasos 8 al 11 puede haber consultas a la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, y en caso procedente la Unidad de Normatividad efectuará las modificaciones al Proyecto de Acuerdo Secretarial, agilizando de esta manera la solicitud .

3.4.2. LA CONCESIÓN. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO

Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa otorga por tiempo determinado a un particular derecho de prestar

un servicio público de usar, aprovechar o explotar bienes del Estado dentro de los límites y condiciones que establece la Ley.

Los elementos de la Concesión son:

- I. La autoridad administrativa - otorga
- II. El concesionario- persona física, jurídica o moral
- III. Los usuarios- Público

Tipos de Concesión (a) Servicios Públicos
(b) Explotación, uso, aprovechamiento

Características:

- 1) Su otorgamiento se sujetará a las leyes
- 2) Deberán otorgarse en razón del interés público
- 3) Deberá asegurarse la eficacia de la prestación
- 4) Se evitarán fenómenos de concentración que vayan en contra del interés público
- 5) Se deberán establecer las excepciones, modalidades y condiciones para su otorgamiento.

PROCEDIMIENTO

1) Solicitud:

- Datos del solicitante
- Información técnica y financiera para el funcionamiento de la Concesión.

2) La autoridad o dependencia.- estudios técnicos de procedencia

- 3) Publicación en el Diario Oficial de la Federación.- Terrenos
- 4) La dependencia resuelve.- positivamente debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación
- 5) El concesionario otorga la garantía que corresponda
- 6) Se otorga el título a favor del concesionario en el que se establecen las condiciones que unilateralmente fija la autoridad administrativa, como son las restricciones para su funcionamiento, el plazo y las causas de terminación.

Derecho de reversión: que consiste en que una vez transcurrido el tiempo dado en concesión, los bienes pasan nuevamente a formar parte del patrimonio del Estado sin contraprestación alguna.

Causas de Extinción:

- 1) Revocación; Incumplimiento de las obligaciones establecidas, o bien señaladas en las leyes o reglamentos que correspondan.
- 2) Caducidad: El concesionario incumple en el plazo determinado
 - Mantener el servicio, uso y explotación del bien de manera permanente, regular e uniforme
 - Hacerlo funcionar y explotarlo en un plazo determinado, no enajenado, administrarlo personalmente
 - Vbo. gra. cuando no adquiere el equipo necesario o no contrata al personal para prestar el servicio en el plazo previsto.
- 3) Rescate: Acción de recuperar bienes que habían sido otorgados en concesión por utilidad pública
- 4) Renuncia: Cuando el Concesionario, trae aparejada la extinción de la concesión, las autoridades cuando se trate de prestación de servicios de gran trascendencia para la colectividad, debe asegurar la continuidad normal del mismo, ya que no debe concluir.

5) Muerte del concesionario: No es absoluto, la Ley puede disponer que sus derechohabientes continúen ejercitándola.

3.5 LOS ACTOS DE DOMINIO QUE SE EJERCEN SOBRE BIENES DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL A CARGO DEL PODER EJECUTIVO

3.5.1. ARRENDAMIENTO

Hay arrendamiento cuando dos partes contratantes se obligan recíprocamente, una a conceder el uso o goce temporal de una cosa, y la otra, a pagar por ese uso o goce cierto precio.³¹ No es un contrato en el que se transfiera la propiedad al poseedor, si no que únicamente se otorga el uso por un tiempo definido, y que al término del mismo deberá devolver el inmueble.

En otros términos el contrato de arrendamiento consta de los siguientes elementos una parte llamada arrendador -Gobierno Federal en este caso- y otra llamada arrendatario, quien tendrá el uso o goce temporal del inmueble, comprometiéndose el mismo al pago de un precio cierto.

Las características de este contrato son las siguientes:

Principal.- tiene existencia independiente

Bilateral.- Engendra derechos y obligaciones recíprocas

Oneroso.- Impone provechos y gravámenes para ambas partes

Formal.- Requiere para su validez constar por escrito

Real.- Requiere la entrega de la cosa

De tracto sucesivo.- requiere de una duración determinada para que tenga validez

El arrendamiento se puede clasificar en:

1. Civil

³¹ Código Civil para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal. art. 2398.

2. Mercantil

3. Administrativo

Arrendamiento Administrativo, es aquel en atención a la naturaleza de los bienes cuando estos pertenezcan a la Federación, a los Estados o a los municipios, es decir, cuando se trate de bienes propios del Estado.

Elementos esenciales sólo trataremos el objeto ya que el consentimiento sigue las reglas generales relativas a su formación.

Todos los bienes muebles o inmuebles corporales o incorporeales deben rendir una ventaja económica o una utilidad al arrendamiento.

De conformidad con lo establecido en el artículo 2400 del Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia Federal.

1. Los que constituyan el patrimonio ejidal
2. Los bienes del Estado no pueden darse en arrendamiento, a los funcionarios públicos o empleados que los administren.
3. Los bienes de uso común y los destinados a un servicio público (el contrato es inexistente porque la cosa esta fuera del comercio).

Los elementos de validez del contrato de arrendamiento son:

1. Los propietarios
2. Los que por un contrato tiene el uso o goce del bien
3. Los que por virtud de un derecho real pueden conceder el uso o goce de los bienes ajenos
4. Los que expresamente autorizados por la ley en calidad de administradores de bienes ajenos, se le imponen ciertas limitaciones.

5. La forma es un requisito de validez del contrato de arrendamiento, por lo que debe otorgarse por escrito cuando la renta pase de cien pesos mensuales, si el predio es rústico y la renta pasare de cinco mil pesos anuales.

El Gobierno Federal tiene obligación de:

1. Entregar la cosa arrendada
2. Reparar la cosa
3. Garantizar el uso pacifico de la cosa
4. Garantizar la posesión útil de la cosa
5. Responder de los daños y perjuicios que se causen al arrendatario en el caso de que el arrendador sufra evicción
6. No alterar la forma de la cosa arrendada, ni estorbar el uso de la misma
7. Pagar las mejoras hechas por el arrendatario y devolverle el saldo que hubiere en su favor al terminar el contrato
8. Preferir al arrendador que ha durado más de cinco años, cuando ha hecho mejoras y se encuentra al corriente el pago de la renta.

Son obligaciones del arrendatario

1. Pagar la renta
2. Conservar y cuidar la cosa
3. Pago por los daños y perjuicios que por culpa del arrendatario, sus familias sirvientes o subarrendatarios se causen en la cosa arrendada
4. Responder en los casos de incendio
5. Restituir la cosa arrendada al terminar el contrato.

3.5.2. COMODATO

Es un Contrato por el cual uno de los contratantes se obliga a conceder gratuitamente el uso de una cosa no fungible y el otro contrae la obligación de restituirla individualmente.³² En este Contrato solo se transfiere el uso y no la propiedad por lo que se considera un contrato translativo de uso, de igual forma que el contrato anterior.

En este caso el Gobierno Federal será el comodante y a quien se le da en comodato la casa se denominara comodatario.

Por lo que nos encontramos, que en este caso nos encontramos en que se transmite solo la posesión y no la propiedad. Por tanto no suerte efectos contra terceros y el inmueble es de propiedad federal.

3.5.3. ENAJENACIÓN

Enajenación es la transmisión de un bien por cualquier título. Concepto diferente en materia civil, en materia inmobiliaria se trata de transmitir la propiedad de un bien del patrimonio del Gobierno Federal a un particular, originando que este pueda salir del dominio de la Federación.

Los inmuebles de dominio privado que no sean adecuados para destinarlos a los fines de la Administración Pública federal, podrán ser sujetos de los siguientes actos de dominio.

Transmisión de dominio a título gratuito u oneroso, según el caso, de conformidad con los criterios que determine la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en favor de instituciones públicas que tengan a su cargo resolver problemas de habitación popular para atender necesidades colectivas.

³² Código Civil para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal. art. 2497

3.5.3.1. A TITULO ONEROSO. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO

Se da la enajenación a título oneroso para la adquisición de otros inmuebles que se requieran para la atención de los servicios a cargo de la Administración Pública Federal.

En favor de personas de derecho privado que requieran disponer de dichos inmuebles para la creación, fomento o conservación de una empresa que beneficie a la colectividad

Nos encontraremos con enajenaciones a título oneroso cuando medie entre ellos un precio cierto.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo establecer las normas, políticas y lineamientos en materia de enajenación de inmuebles de propiedad federal, así como representar el interés de la federación, siempre y cuando la Ley no le asigne dichas facultades a otra Dependencia.

La Ley General de Bienes Nacionales, en su artículo 58 establece que podrá ser objeto de enajenación a título oneroso los inmuebles de propiedad federal, cuando los mismos no sean aptos para la prestación de servicios públicos.

Para que esta Secretaría, en nombre y representación del Gobierno Federal esté en posibilidad de celebrar una operación inmobiliaria respecto de bienes de propiedad federal, deberá haberse expedido un decreto presidencial que autorice la enajenación a título oneroso, siempre que el inmueble se encuentre dentro del dominio y privado, porque si se encuentra dentro del dominio público deberá primero cambiar el régimen de dominio en el que se encuentre, para que pueda ser enajenado, lo que quiere decir es que pasa de ser un bien de dominio público a un bien de dominio privado con todas las características que le atribuye la Ley de la materia.

Por tal motivo, para que la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal, valore cualquier solicitud y, en su caso, elabore el proyecto de Decreto presidencial que desincorpore del dominio público el inmueble a enajenar los interesados deberán reunir los siguientes documentos:

- Solicitud por escrito

- Nombre, denominación o razón social (en caso de que la petición se haga por un representante legal, nombre y datos del documento que acredite la representación).
- Domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones
- Denominación del inmueble
- Ubicación exacta del inmueble que se pretende adquirir
- Superficie que solicita, si es la totalidad o solamente una fracción
- Manifestación del porque considera el inmueble de propiedad federal así como documento que lo compruebe
- Si el interesado utiliza el inmueble y bajo que título
- Compromiso de que esta dispuesto a cubrir el precio que fije la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, en base al avalúo que fije la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, así como los gastos y honorarios que se originen por el dictamen valuatorio y por la escrituración

Así como, que utilizará el inmueble en los usos previstos por el Programa de Desarrollo Urbano de la localidad en que se ubica.

3.5.3.2.. A TÍTULO GRATUITO. REQUISITOS Y PROCEDIMIENTO

Cuando hablamos de una enajenación a título gratuito nos estamos refiriendo a una donación simple, en este caso, cuando el Gobierno Federal es el Donante.

De conformidad con el multicitado artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo establecer, las normas, políticas y lineamientos en materia de donación de inmuebles de propiedad federal, así como representar el interés de la Federación, siempre y cuando la propia ley no le asigne dichas facultades a otra dependencia.

La Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 58, establece que podrán ser objeto de donaciones los inmuebles de propiedad federal, cuando los mismos no sean aptos para la prestación de los servicios públicos a cargo de las

dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estatal o municipal.

De acuerdo a lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales las solicitudes de donación de bienes de propiedad Federal pueden formularlas los gobiernos de los Estados o de los Municipios, para que utilicen los inmuebles en los servicios públicos locales, en fines educativos o de asistencia social, en favor de asociaciones o instituciones privadas que realicen actividades de interés social y que no persigan fines de lucro.

Para que la Secretaría, en nombre y representación del Gobierno Federal esté en posibilidad de donar inmuebles de propiedad federal, es necesario que previamente se expida el decreto presidencial que, en su caso, desincorpore el bien del dominio público de la federación y autorice dicha operación.

En este contexto para que la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal cuente con los elementos que le permitan valorar la procedencia de la donación de inmuebles federales y de ser factible, elaborar el proyecto de decreto presidencial correspondiente, es menester que los interesados reúnan los requisitos que a continuación se mencionan y los presenten por duplicado (original y copia certificada o copia simple) en el Departamento de Decretos de la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal.

El interesado deberá presentar solicitud por escrito, la cual tendrá que consignar lo siguiente.

- Nombre, razón o denominación social, (en caso de que la solicitud se haga a través del representante legal, el nombre y datos del documento en el que acredite dicha representación).
- Domicilio para oír y recibir notificaciones (calle, número, colonia, Delegación o municipio, código postal, entidad federativa). Preferentemente deberá ser un domicilio en la ciudad de México.
- Número telefónico
- Denominación del inmueble que pretende adquirir

- Ubicación exacta del inmueble (calle, número de colonia, localidad, municipio, entidad federativa).
- Superficie que solicita, determinar si es la totalidad del inmueble de propiedad federal o sólo una fracción.
- Constancia expedida por el Registro Público de la Propiedad Federal de la localidad en que el inmueble, en la que se haga constar que el mismo es de propiedad federal y bajo que título se acredita dicha circunstancia.
- Maduro del plano del inmueble que se solicite, que consigne superficie total y la solicitada, medidas y colindancias, cuadro de construcción y croquis de localización debidamente autorizado por la Subdirección de Catastro de la Propiedad Federal.
- Dictamen de uso de suelo expedido por la autoridad competente de la localidad en que se ubica el bien, por la delegación Sedesol en la Entidad Federativa por la Dirección General de Desarrollo Urbano de dicha Dependencia, en el caso de inmuebles localizados en el Distrito Federal.

El dictamen respectivo deberá indicar que el uso que se pretende dar o se le da al inmueble, es acorde con el Programa de Desarrollo Urbano correspondiente.

En el caso específico de las organizaciones sindicales constituidos y reconocidos por la legislación laboral, deberán presentar además los programas que señalen: el uso principal del inmueble, tiempo previsto para la iniciación y conclusión de obras y planes de financiamiento.

3.6. RECUPERACIÓN DE INMUEBLES DE PROPIEDAD FEDERAL OCUPADOS ILEGALMENTE

De acuerdo al organigrama de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales (CABIN) y la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal dependen de la primera.

Ahora bien la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal cuenta con un Departamento denominado de Recuperación y Ocupación de Inmuebles

Federales que será el encargado de tramitar y desocupar en caso de que cualquier inmueble de origen federal que haya sido ocupado en forma ilegal.

De acuerdo a lo anterior tenemos dos procedimientos para recuperar un bien inmueble de propiedad federal, por la vía administrativa y la judicial.

El objetivo fundamental es restituir al Gobierno Federal la posesión de los inmuebles de propiedad de la Nación que se encuentran ocupados ilegalmente por particulares, dependencias o cualquier otro ente.

3.6.1. POR VÍA ADMINISTRATIVA. PROCEDIMIENTO

Tratándose de recuperaciones por esta vía y tomando en consideración la garantía de audiencia de los ocupantes se procura conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo disuadirlos del hecho de continuar infringiendo un ordenamiento jurídico, y se les apercibe de las sanciones a que se hacen acreedores conforme a la Ley General de Bienes Nacionales.

En caso de prosperar estas acciones se toma posesión administrativa del bien y se determina su legal ocupación conforme a derecho, se levanta el acta correspondiente.

De lo contrario y si han sido infructuosas las acciones de recuperación, se opta por la vía judicial.

3.6.2. POR VÍA JUDICIAL. PROCEDIMIENTO

Como se menciono anteriormente una vez que se ha procurado la desocupación ilegal de un inmueble federal por la vía administrativa y este no se ha logrado se intenta la vía judicial que consiste a la integración del expediente con todos los documentos certificados que puedan probar los derechos del Gobierno Federal y en su caso, la propiedad, remitiéndose a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, quien será el enlace para presentar formal denuncia de hechos ante la Procuraduría General de la República y su

intervención en defensa de los intereses de la nación, a través de la Dirección General de Juicios Federales.

Ambos procedimientos son laboriosos y tardados, tomando en consideración que muchos de los inmuebles invadidos se ubican en el interior de la República, es menester contar con representantes en el interior de la República, a quienes se les pueda requerir auxilio de las visitas de inspección, informes, levantamientos topográficos y planos, entre otros, que permitan que las acciones jurídicas tendientes a la recuperación de inmuebles que estén plenamente sustentadas con los elementos base de la acción.

Si los bienes se ubican en el Distrito Federal, se solicita la colaboración de la Dirección del Registro y Catastro de la Propiedad Federal para cumplir con los fines descritos en el apartado anterior.

En tal virtud esta Dirección, coadyuva con su similar jurídica y con la propia Procuraduría General de la República en todas las gestiones y apoyos que ambas requieran, una vez concluido el procedimiento y ya en posesión del bien mediante el acta administrativa respectiva, lo pondrá en posesión de quien los deba usar legalmente, si se trata de inmuebles de origen religioso, será la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Asuntos Religiosos en coordinación con ésta, la que determine a quien deberá entregarse el inmueble, de lo contrario, se toma posesión administrativa y se fija vigilancia permanente a efecto de evitar futuras invasiones al mismo y contar con disponibilidad de éste dentro del inventario y catálogo de esta Dirección.

La función de recuperación de inmuebles propiedad del Gobierno Federal, extiende su ámbito pro virtud de la Ley General de Bienes Nacionales a los bienes muebles e inmuebles incluidos en el patrimonio cultural, tal es el caso de las piezas de obras de arte sustraídas de diversos templos o en exposiciones.

En este particular la recuperación no puede ser administrativa, se infiere la judicial, participando de la misma manera y aportando los elementos que garanticen la propiedad o en su caso con los testigos de preexistencia y falta posterior de lo robado.

Aquí la colaboración expresa es de la Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural dependiente de la Secretaría de Educación Pública, con

quien de manera conjunta y en apoyo de la Procuraduría General de la República se realiza la identificación de piezas, se revisa el inventario y se compulsa en las comunidades la preexistencia de la pieza a recuperar.

Con la certeza de lo actuado, si se trata de un bien mueble, se procede a la devolución del mismo, a través del acta de entrega recepción respectiva, independientemente del procedimiento judicial que se ventile en contra del autor material del ilícito.

Por lo que se refiere a la ocupación de inmuebles, está se funda en los diversos actos jurídicos.

En cumplimiento a lo previsto en algún acuerdo de destino, decreto de enajenación, ejecución de decretos expropiatorios, contratos de arrendamiento, contratos de donación o cualquier otra figura jurídica u ordenamiento legal que así lo disponga.

Estas ocupaciones se llevan a cabo a través de actas de entrega que pueden ser de dos tipos:

Actas formales: Son aquellas que se llevan a cabo en cumplimiento a un ordenamiento perfecto.

Actas Provisionales: Son aquellas cuya entrega formal queda sujeta a la publicación en el Diario Oficial de la Federación o el ordenamiento legal que así lo instruya, o bien la formalización de cualquier otro acto jurídico.

El marco jurídico para la recuperación de inmuebles federales ocupados ilegalmente son:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 37 fracción XX, XXII y XXIII.

Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, artículo 29 fracciones I y II, VI, XIV, XVII, XIX y XX.

Ley General de Bienes Nacionales, artículos 7º y 8º fracciones I, V, X, XI, 9º, 10 párrafo primero, 17 fracción IV, 18, 97 y 98.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo artículos 1º, 3º, 32, 35, 39, 49, 56, 57, 62-68, 70, 72, 73 y 83.

**PROCEDIMIENTO PARA LA RECUPERACIÓN DE INMUEBLES
FEDERALES**

PASO	RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD
1	Denunciante	Formula la denuncia de invasión y la ingresa por oficialía de partes de la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal.
2	Oficialía de Partes	Recibe solicitud, le asigna No. de registro, lo clasifica para darle No. de expediente, lo volatea y lo turna al Departamento de Recuperación y Ocupación de Inmuebles.
3	Departamento de Recuperación y Ocupación de Inmuebles.	Recibe solicitud, registra en los controles y según su importancia lo atiende personalmente o lo turna a sus dictaminadores.
4	Dictaminador	Registra, solicita expediente, estudia y formula oficio al ocupante ilegal, requiriendole la desocupación del área detentada, siempre que existan elementos técnicos y jurídicos para hacerlo.
5	Jefe de Departamento	Una vez revisado y firmado el oficio se remite al ocupante.
6	Responsable de la ocupación ilegal	Recibe oficio, da contestación al mismo.
7	Departamento de	Instrumenta acta de recepción y entrega del

	Recuperación y Ocupación de Inmuebles	área detentada haciendo constar su devolución a quien le corresponde, archivando tal acta en los minutarios del Departamento y remitiendo el original al Archivo General de Bienes.
8	Archivo General de Bienes Inmuebles de Bienes Federales	Recibe original del acta y la glosa en correspondiente expediente para constancia.
9	Responsable de la Ocupación ilegal	Recibe oficio donde se le notifica la desocupación y haciendo caso omiso del mismo, deja transcurrir el tiempo fijado en el oficio para desocupar, sin oponer excepción.
10	Departamento de Recuperación y Ocupación de Inmuebles	Elabora oficio e integra expediente con los elementos técnicos y jurídicos necesarios para recuperar el área detentada por la vía judicial, remiten todo a la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales , para actuar en consecuencia.
11	Dirección de Asuntos Jurídicos	Recibe oficio y expediente conteniendo los documentos que sustenten técnica y jurídicamente el hecho de que se están afectando los intereses patrimoniales del Gobierno Federal y remite estos a la Procuraduría General de la República para instaurar juicio en contra del responsable
12	Juzgado de Distrito	Realiza todos los trámites necesarios para dictar sentencia.

3.7. EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL

Los sistemas registrales existentes en el Registro Público de la Propiedad Federal de 1935 a la fecha son los denominados libros y folio real.

El sistema de libros estableció que se abrieran 30 libros de registro, uno por cada Estado, Territorio y Distrito Federal clasificándolos en tres grupos; predios rústicos, urbanos y templos y sus anexidades. Además se llevaban los siguientes libros; Acuerdos y Decretos Presidenciales, Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. Existen 203 libros archivados en dicho registro distribuidos de la siguiente manera:

Rústicos	34
Urbanos	68
Templos	66
Acuerdos y Decretos Presidenciales	8
Descentralizados Generales	6
Descentralizados Distrito Federal	1
Rústicos General	5
Ferrocarriles	2
Ferrocarriles Bajas	1
Extranjeros	1
Petróleos	2
Bajas Descentralizados	1
Bajas Gobierno Federal	1
Usufructos	1
Bajas	1
Créditos	4
Ocupación Administrativa	1

El sistema de Folio Real consiste esencialmente en la formulación de un sólo documento por inmueble, en el que se lleva su historia completa, mediante las inscripciones y anotaciones que se realizan derivadas de los actos o contratos que lo afectan. Como es de observarse el elemento básico de este sistema, esta constituido por el inmueble en razón de que reviste el carácter permanente.

El Folio Real es una forma impresa que consta de tres partes, destinada a cada una de ellas; la primera para inscripción de propiedad; la segunda para gravámenes y limitaciones; y la tercera para inscripciones preventivas y observaciones.

Las tarjetas de índice de Folio real se llevan por fincas y dependencias, y por entidades de la Administración Pública Federal y finca a la vez.

Los dos renglones iniciales del formato de índice de folio real aluden a los antecedentes, registrales, datos de inscripción en el registro Público de la Propiedad y del Comercio del lugar que por ubicación del bien corresponda.

La clasificación de libros o secciones en los registros inmobiliarios de los Estados, se dan en forma heterogénea, tanto en número de libros como en su denominación por lo que para anotar los datos respectivos en la mencionada tarjeta de índice de folio real se toman en cuenta los datos de mayor incidencia.

El Registro Público de la Propiedad Federal expide también constancias de no propiedad federal, que tiene por objetivo desahogar el trámite que le corresponde a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal dentro del procedimiento de inmatriculación judicial en términos de los artículos 107 y 110 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal.

La solicitud deberá ser acompañada de la siguiente documentación:

1. Plano autorizado o expedido por la oficina de catastro de la Tesorería del Distrito Federal.
2. Título documental, en virtud del cual se adquirió el inmueble; contrato privado, cesión de derechos, etc.
3. Boleta predial con la superficie respaldada por la Tesorería del Distrito Federal.
4. Oficio de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Distrito Federal, que indique y certifique que la propiedad no es ejidal ni comunal.

Una vez satisfechos estos requisitos y hecha la búsqueda de antecedentes registrales, se da respuesta al promovente previo pago de derechos, el interesado deberá acudir dentro del periodo de treinta días hábiles a partir de la fecha de recepción de sus documentos a la Subdirección del Registro Público de la Propiedad Federal; a fin de que le sea entregado el oficio de respuesta, de no ser así, la promoción se enviará a su expediente, por lo que en caso de requerir el servicio, deberá de promover de nueva cuenta.

Para que los bienes inmuebles tengan el valor que razonablemente corresponde y pueden ser aceptados en garantía de créditos con intereses proporcionados, o lo que es lo mismo para el desarrollo de un sano crédito territorial, es necesario que esos mismos bienes tengan un régimen jurídico de publicidad, de seguridad y de respeto a la apariencia jurídica siendo estos los objetivos primordiales del Registro Público de la Propiedad.

El conocimiento de la historia y de la situación jurídica de cada inmueble para la adquisición del dominio y para la constitución de gravámenes y de mas derechos reales se logra solo a través de la publicidad, y de ésta a su vez depende la seguridad jurídica de que son válidas tales operaciones y que posteriormente no vayan hacer atacadas estas por causas anteriores y desconocidas en esos momentos.

3.7.1. ESTRUCTURA Y FUNCIONES

La Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tiene a su cargo la función registral prevista en el capítulo VII de la Ley General de Bienes Nacionales, así como la elaboración y control del catálogo de inventario general de los bienes inmuebles federales consignado en el capítulo VII del mismo ordenamiento.

Las atribuciones a que se refieren en el párrafo anterior, se ejercen a través del Registro Público de la Propiedad Federal, que esta a cargo de un Director y cuenta de tres unidades administrativas, denominadas respectivamente: De Control de Folio Real, de Análisis e Inscripciones y de Inventario y Catálogo.

En el Registro Público de la Propiedad Federal se inscribirán los títulos y documentos en los que se consignen cualquiera de los actos o contratos a que se refiere el capítulo VII de la Ley General de Bienes Nacionales. Así mismo deberán inscribirse las declaratorias de provisiones, de usos, reservas y destinos sobre áreas o predios de propiedad federal, establecidos en los planes de desarrollo urbano respectivo, los decretos presidenciales, expropiatorios, destinos, concesiones, permisos y autorizaciones que se relacionen con los bienes inmuebles de propiedad federal, y demás actos que por su naturaleza deban inscribirse.

3.7.2. SISTEMAS DE INSCRIPCIÓN

Los dos Sistemas registrales que había en México, el primero desde 1871 hasta 1979, y el segundo y actual a partir de 1979 han tratado de seguir los lineamientos generales trazados en la legislación española a saber de la ley hipotecaria de 1861 por lo que se refiere al primero y la vigente ley hipotecaria en 1946 por lo que toca al segundo, y en ambos sistemas fue adaptado el efecto declarativo para la inscripción registral que es propio del sistema francés, así como la separación del Catastro y del Registro Público y la dependencia de éste de la autoridad administrativa y no de los Tribunales Judiciales, si bien con una importante aproximación al régimen inmobiliario germánico de protección al tercero adquirente de buena fe que se fía en los datos y aparecen en el registro.

El 29 de diciembre de 1978, el presidente de la gran Comisión de la Cámara de Diputados declara a la prensa nacional que el Congreso no había tenido el tiempo suficiente para estudiar y discutir las últimas reformas al Código Civil, pero que a pesar de ello se había visto en la necesidad de aprobarlas. Fue así como en el mes de enero de 1979 mediante una fulminante y sorpresiva reforma a todos los artículos y con la expedición de un nuevo reglamento del mismo registro, se sustituyó de un día para otro nuestro anterior sistema registral que a base de libros seriados, numerados y foliados regía desde hace más de un siglo, por un nuevo sistema de registro a base de folios dispersos u hojas sueltas.

Para llevar a cabo tan intempestivo y radical cambio se exhumaron "en lo sustancial", como lo conoce la exposición de motivos, unas viejas reformas al Código Civil publicadas en el Diario Oficial de 18 de enero de 1952 que nunca fueron puestas en vigor precisamente por los inconvenientes de sus innovaciones y por no haber contado tampoco con los elementos y el equipo necesario para la introducción de ellas.

Nada de original ofrece en lo esencial el nuevo sistema de registro que sigue apegado a los mismos principios generales de antes, pero ahora con mayores fallas del sistema de registro francés. No está confiado a los tribunales judiciales, sino que continua como una dependencia administrativa. subsiste la separación y la falta de correspondencia entre el registro y el catastro. Sus inscripciones tienen efectos puramente declarativos, como lo establecen los nuevos artículos 3008 y 3009 del Código Civil, dado que los derechos reales nacen, se transmiten, se modifican y se extinguen entre las partes y aún para el beneficio de terceros, a virtud de acuerdos extraregistrales cuya nulidad de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad por la siguiente pérdida de derechos de quienes los adquirieron fiados en la existencia de tal inscripción, de acuerdo con el artículo 3009.

No obstante lo anterior, en la reforma en cuestión se adoptó de puro nombre "el folio real" propio de los sistemas registrales germánico y australiano, que respectivamente, atribuyen a la inscripción registral efectos sustantivos o constitutivos independientes ambos de la validez o nulidad del acuerdo extraregistral, porque el mencionado artículo 3008 rotundamente prescribe que la inscripción de los actos o contratos en el Registro Público tiene sólo efectos declarativos, o lo que es lo mismo que los documentos que deben registrarse y no

se registran no producen efectos en perjuicios de terceros (3007 y 3011), pero son plenamente eficaces entre las partes y en beneficio de los terceros.

De acuerdo con la vigente ley hipotecaria española de 1946, el Registro Público de la propiedad se llevó a cabo abriendo un folio particular a cada finca " en el libro correspondiente" (art. 243) y para tal efecto el registrador destina en ese libro a cada finca el numero de hojas que se consideren necesarias (art. 378 del Reglamento de esa ley). De esta manera se concentra en un mismo folio real dentro de un mismo libro todas las inscripciones de las relaciones jurídicas reales de un sólo inmueble determinado y se evita así la anterior dispersión de tales inscripciones en sucesión cronológica y en diferentes libros y lugares de éstos, pero no por ello se propicia ni el extravío ni la sustitución o la alteración del folio real, porque forma parte integrante de un libro perfectamente foliado que se encuentra a la vista del público. No acontece lo mismo en nuestro sistema de registro, por que el llamado folio real no sólo carece de los efectos constitutivos o substantivos de las inscripciones, en ellos se caracteriza al sistema germánico y al australiano, sino que ni siquiera aprovecha las ventajas del orden y seguridad antes indicados que ofrece el folio real en el registro español, porque según la reforma de 1979 los folios son sólo hojas dispersas o cartones sueltos, que fácilmente se pierden, traspapelan o desaparecen y fácilmente se pueden adulterar, modificar o reemplazar.

Es más la posibilidad de extravío o de alteración de los folios si se considera que cuando un folio determinado resulta insuficiente para contener todas las inscripciones registrales de una cierta finca, se agregará un segundo folio, enlazándolo mediante numeración progresiva y encabezándolo con los mismos datos, y en caso de que solamente una de las tres partes del folio resultará insuficiente, bastará agregar al folio original la parte de que se trata con el color que le corresponda, lo que hace que en el primer caso se convierta el folio en un manajo de hojas sueltas, cuya primera hoja no indica cuantas hojas le siguen, y en el segundo caso se permitían los parches o agregados parciales a la hoja del folio que pueden unirse o desprenderse u ocultarse fácilmente según convenga.

La supresión de los antiguos libros y la sustitución hoy día por el aparente sistema de folio real requiere una descripción de la forma concreta en que éste ha sido adoptado en nuestro actual régimen de registro.

Aunque en el Registro Público de la Propiedad se inscriben ahora ciertos contratos de compraventa y de prenda sobre bienes muebles (3069) y la

constitución. reformas y extinción de personas (3071), lo cierto es que sobre todo se trata de un registro de inmuebles, es decir, preregistro se lleva a cabo abriendo un folio de derechos reales para cada finca, en el cual se asienta y se va anotando la historia jurídica de esa finca.

Ahora bien en este nuevo sistema registral todo lo reduce a tres cosas.

a) Hay tres clases de folios, a saber; el folio de las entradas y trámites, el folio de derechos reales y folios auxiliares a criterio del Director del Registro.

b) Hay tres especies de folios reales, que son; el folio de una misma finca, de un mismo inmueble y de una misma persona moral.

c) Tres partes homologas tiene cada una de los folios reales.

d) Son tricolores estos folios de derechos reales, ósea un color distinto e irremplazable para cada una de sus partes homólogas, mismas que están divididas en dobleces.

e) Tres clases de asientos respectivamente se inscriben en las tres partes del folio de derechos reales de un inmueble, a saber en la primera parte las inscripciones de propiedad, incluyendo las inmatriculaciones de dominio, en la segunda parte las inscripciones de gravámenes y de limitaciones al dominio y en la tercera parte las inscripciones preventivas.

f) Tres márgenes izquierdos tienen cada uno de los folios de derechos reales para inscribir en ellos los asientos y notas de presentación, incluyendo los avisos "Preventivos" de las notarias, a saber, en el primero de esos márgenes, los relativos a inscripciones de propiedad; en el segundo los referentes a inscripciones de gravámenes de dominio; y en el tercero, los correspondientes a inscripciones preventivas.

Puede un único folio hacer desaparecer otro u otros anteriores y reunir en él los datos de estos últimos, cuando dos o más fincas se funcionen en su totalidad para formar una sola, o simplemente puede darse lugar a la apertura de un nuevo folio, cuando se separe parte de una finca para incorporar la otra, o cuando se fusionen dos o más porciones de diferentes fincas para formar una nueva.

A la inversa, puede también un determinado folio original, bajo el nombre de folio matriz y con las especificaciones generales y antecedentes registrales de una

determinada finca, que puede ser un fraccionamiento o un inmueble en régimen de condominio, dar lugar a que se abran con numeración progresiva tantos folios individuales como son necesarios para asignares uno a cada lote o departamento o unidad responsable de la división de la primitiva finca común.

3.7.3. DOCUMENTOS SUSCEPTIBLES DE INSCRIPCIÓN

Ante todo hay que distinguir tres acepciones de la palabra "registro". Por registro se entiende la nota, asiento o inscripción que se apunta en el folio respectivo; el mismo folio donde se hace la anotación o asiento; o bien, el centro o la oficina en donde se anotan los asientos que se llevan dentro de los folios.

Tomando el vocablo en el primer sentido, pueden hacerse en los folios del registro estas clases de inscripciones.

- I. Una única clase de inscripción en el folio diario de entradas y trámite, que es un asiento cifrado, con numeración progresiva cada día dotado de eficacia probatoria para la prelación registral y que indica los elementos esenciales de los documentos inscribibles, a medida que se van presentando al Registro.
- II. Clases de inscripciones en las tres especies de folios de derechos reales, a saber:
 - Notas de presentación que se inscriben en el margen izquierdo de aquella de las tres partes de dichos folios en la que posteriormente deba hacerse la inscripción principal de un documento que acaba de presentarse o bien de un documento que va a presentarse de acuerdo con un aviso "pre-preventivo" o preventivo que acaba de recibirse para indicar en el primer caso la fecha y el número de entrada del documento, así como los datos más importantes del contenido de éste y cuya anotación debe hacerse dentro de las 24 hrs. siguientes a la presentación de dicho documento; y para indicar en el segundo caso la operación y finca de que se trate y los nombres de los contratantes y en los avisos preventivos, también la fecha de la escritura o documentos para inscribirse a la fecha de su firma.

El objeto de estas notas de presentación es prevenir que los terceros, más bien que el personal del registro realice una posterior inscripción principal.

- Inscripciones principales que pueden ser inscripciones de dominio y se asientan en la primera parte central del folio, inscripciones de hipotecas, gravámenes y demás limitaciones de dominio incluyendo las relativas al uso del suelo, que se

anotan en la segunda parte central del mismo folio, siempre que se refieren a una u otra inscripción a bienes muebles o inmuebles.

Igualmente son inscripciones principales las que se anotan en los folios auxiliares, tales como son las sentencias de interdicción, de quiebra, de concurso de acreedores y las capitulaciones matrimoniales de sociedad conyugal.

- Anotaciones preventivas que se inscriben en la tercera parte central de estos folios y que se refieren a fianzas legales o judiciales, expropiaciones, de dominio de inmuebles, de iniciación de un procedimiento agrario de afectación de tierras, demandas, embargos y providencias judiciales tanto en juicios del orden común como ante tribunales federales, incluyendo suspensiones o denegaciones de inscripción por defectos subsanables, respectivamente, o porque esté aún en vigor un aviso notarial contradictorio.

A estas inscripciones preventivas se les aplican tres características; temporalidad, porque son anotaciones de duración limitada; eventualidad porque su contenido puede resolverse en un determinado sentido; y, porque no tienen su fin en sí mismas, sino que se convierten en otra inscripción si el derecho anotado se consolida a favor del anotante o será una cancelación, la cancelación preventiva es un puente que a veces hay que poner en ese camino para llegar a su término.

La anotación preventiva no impide por regla general que el titular registral del derecho registral inmobiliario afectado por dicha anotación pueda enajenar o gravar después de ella en favor de un tercero ese derecho.

3.7.4. PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN

PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN DE DOCUMENTOS EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL
--

No	ACTIVIDAD	RESPONSABLE
1	Fórmula solicitud acompañada del título de propiedad que requiera de inscripción.	Promovente

2	Revisa solicitud, verifica que se acompañe del documento de propiedad, elabora por triplicado la ficha de trámite de correspondencia, asignando con número de registro turnado al Director del Registro y Catastro de la Propiedad Federal.	Oficialía de Partes
3	Recibe solicitud, clasifica y turna al Subdirector del Registro Público de la Propiedad Federal.	Director del Registro de la Propiedad Federal.
4	Recibe solicitud y título de propiedad presentado por el promovente Captura los datos principales del inmueble de que se trate, pone fecha de recepción y lo turna al Subdirector del Registro Público de la Propiedad Federal.	Mesa de correspondencia.
5	Recibe solicitud y título de propiedad, clasifica, acuerda el trámite y devuelve a la mesa de correspondencia.	Subdirector
6	Relaciona y remite a guarda para la búsqueda de antecedentes.	Mesa de Correspondencia.
7	Recibe solicitud y título de propiedad. Realiza búsqueda de antecedentes registrales en libros e índices de folio real. Turna al Jefe de Departamento de Inscripción, Certificación y folio real los antecedentes si los hay, en caso de que no se tenga ningún antecedente se le hace de su conocimiento.	Departamento de búsqueda.

8	<p>Recibe solicitud, título de propiedad, así como los antecedentes registrales que existan en el folio real.</p> <p>Si tiene antecedentes registrales, los turna a inscripciones para que se elabore el proyecto de asiento adicional correspondiente y oficio de respuesta.</p> <p>Si tiene antecedentes registrales, le asignan número de folio real de acuerdo al orden que lleva en su libreta de programación y lo turna a inspecciones.</p>	Jefe de Departamento.
9	<p>Recibe solicitud y título de propiedad.</p> <p>Elabora el proyecto de resumen para asentar el folio real, y oficio de respuesta.</p> <p>Devuelve al Jefe de Departamento para su revisión correspondiente.</p>	De inscripción
10	<p>Recibe proyectos, revisa, da visto bueno y lo envía al área Secretarial para el mecanografiado del asiento del folio real y elaboración del oficio de respuesta.</p>	Jefe de Departamento
11	<p>El área Secretarial devuelve el mecanografiado previamente revisado por el Jefe de Departamento, el asiento en folio real, así como el oficio de respuesta a inscripciones.</p>	Secretaria
12	<p>recibe folio real con el asiento correspondiente y oficio de respuesta, coteja lo anotado con el contenido del título de propiedad.</p>	Inscripciones

	<p>Se anota el título correspondiente, el No. de folio real, sella y firma al calce.</p> <p>Anota la leyenda certificación y le sella copias del título.</p> <p>Oficio de respuesta y lo turna al Jefe del Departamento.</p>	
13	<p>Recibe folio real, título de propiedad con las copias fotostaticas certificadas necesarias, debidamente firmadas y oficio de respuesta.</p> <p>Revisa, rúbrica y turna al subdirector.</p> <p>En caso de ser particular se instruye a la oficina de productos y derechos para que se le requisita forma S.H. Y C.P. de pago.</p>	Jefe de Departamento.
14	<p>Recibe folio real, título de propiedad con las copias certificadas, firma folio real y documentos que acompañan rúbrica.</p> <p>Oficio de respuesta y recaba la firma del Director del Registro y Catastro de la Propiedad Federal.</p>	Subdirector
15	<p>Recibe oficio, revisa firmas y lo devuelve al Subdirector del Registro Público de la Propiedad Federal.</p>	Director de Registro y Catastro
16	<p>Recibe oficio firmado.</p> <p>Integra al Folio Real y título de Propiedad.</p> <p>Remite el Folio Real y documentación a la oficina de guarda para su custodia.</p>	Subdirector

	Remite oficio de respuesta al promovente mencionando los datos de inscripción federal.	
17	<p>Descarga el número de registro, control de datos de la inscripción y del oficio de respuesta.</p> <p>Se informa al particular del pago de derechos correspondientes a la inscripción.</p> <p>Previo pago de derechos se entrega al particular el título inscrito en la anotación de los datos de inscripción.</p> <p>Descargo correspondiente, copia de la respuesta de su promoción.</p> <p>Se devuelve copia de la ficha de trámite de correspondencia con la anotación de ...</p>	Mesa de Correspondencia.
18	Concluye trámite.	

3.7.5. PROCEDIMIENTO DE CANCELACIÓN DE INSCRIPCIONES

Las cancelaciones son asientos que se practican o por resolución judicial o por voluntad de las partes; se anotan en aquella de las tres partes centrales, de estos folios donde haya sido inscrito el dominio, o se haya inscrito la hipoteca, gravamen o limitación de dominio, o se haya la anotación preventiva, a que respectivamente se refieren, y tienen por objeto hacer constar directa y expresamente que se extinguió y dejó de surtir sus efectos otra inscripción anterior.

Este efecto extintivo con respecto a una determinada inscripción principal de dominio; o de otro derecho real también se produce automáticamente, sin necesidad de un asiento especial de cancelación, por la sola transmisión del dominio o del derecho real por su titular inscrito a favor de otra persona; en virtud

de no ser posible que un mismo bien o derecho real esté inscrito a favor de varias personas que no sean coparticipes.

Así mismo, el efecto extintivo con respecto a una determinada anotación preventiva también se produce automáticamente sin necesidad de un asiento especial de cancelación, por la conversión de dicha anotación preventiva de una demanda sobre otorgamiento de la formalidad de la escritura pública para una compraventa, se extingue automáticamente, sin necesidad de cancelación, cuando se hace la inscripción principal de la escritura respectiva.

Igualmente el efecto extintivo con respecto a una nota marginal de presentación puede producirse a virtud de un asiento especial de cancelación, o bien, lo que es más frecuente, puede producirse dicha extinción automáticamente, sin necesidad de un asiento especial de cancelación, por la sola inscripción de la escritura pública la que se hizo referencia el citado aviso preventivo y la anotación preventiva de una demanda de prescripción adquisitiva se extingue automáticamente con la inscripción de la sentencia ejecutoriada que declare que se consumo a favor del actor en el juicio.

A propósito de estos asientos de cancelación hay que tener presente el principio del consentimiento, dado que por regla general se requiere del consentimiento del titular de una inscripción para que está se modifique o se cambie en favor de un tercero.

Aún en el caso excepcional, de cancelación por mandamiento judicial debe oírse en el juicio y darse oportunidad de defensa al titular inscrito en el registro (tesis núm. 315, Pág. 956 y 857 de la jurisprudencia de la 3ª Sala hasta 1975 en el apéndice de la Suprema Corte de Justicia).

El asiento de cancelación de una cierta anotación preventiva consistente en embargo o cédula hipotecaria ordenada por una determinada autoridad judicial, sólo puede practicarse también hoy día por una orden escrita precisamente de esta misma autoridad, y no por el mero transcurso del actual plazo de dos años, toda vez que es indispensable que ante dicha autoridad judicial se haya acreditado que quien gestiona esa anotación preventiva de embargo o de cédula hipotecaria haya dejado de promover en el juicio respectivo por espacio de dos años desde que se hizo tal anotación respectiva.

Los asientos de rectificación son registros que se anotan cuando existe discrepancia entre el título y la inscripción, bien sea por un error material cuando se trata de equivocaciones de palabras, nombres o cifras en que se incurrió al hacerse una determinada inscripción, sin trascender al contenido o sentido de ésta, y hay error de concepto cuando la equivocación afecta al fondo del título de propiedad o acto inscrito, cambiando el sentido o contenido del mismo.

3.8. LA REALIZACIÓN DE OBRAS EN INMUEBLES FEDERALES

La Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal, a través de la Dirección de Edificios Públicos puede realizar obras en inmuebles federales, como es el caso del puente fronterizo Mexicali III ya que mediante la vía diplomática los gobiernos de México y Estado Unidos acordaron en 1989 establecer en esta región del país un nuevo cruce internacional que permitiera efectuar el intercambio comercial de bienes y servicios de manera más ágil y eficiente, permitiendo el desarrollo económico local, regional y aún nacional.

Se trata de una obra que prevé evitar el mayor número de inconvenientes que se presentan en la mayoría de los actuales cruces internacionales. Tanto en su imagen urbana, como en la existencia de reservas territoriales para su futuro crecimiento, y la posibilidad de que se localicen de manera ordenada y clara, diversos servicios relacionados con la atención al tránsito de personas, bienes y vehículos.

En cumplimiento a los compromisos que el Ejecutivo Federal contraiga con los diferentes países lleva a cabo Acuerdos sobre los criterios técnicos para la construcción de las instalaciones, visitas de seguimiento y supervisión del avance de la obra, coordinación técnica internacional e inter-institucional, por tener como función principal la coordinación técnica con los países limítrofes de México, como son Guatemala, Estados Unidos y Belice.

En este mismo contexto también es la encargada de la rehabilitación de los palacios federales, oficinas públicas, emitir dictámenes de demolición a inmuebles federales.

De esta manera nos percatamos que forma parte importante de la Dirección porque será la encargada que el patrimonio inmobiliario federal se encuentren buenas condiciones, para que pueda servir de la mejor manera para la prestación de servicios públicos que tiene a cargo el Gobierno Federal.

CAPÍTULO CUARTO

4.1. IMPORTANCIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO FEDERAL

De lo anterior se puede concluir que conformidad con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se creó la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo como una dependencia de la Administración Pública Federal centralizada, cuyas funciones específicas se detallan en el artículo 37 de la citada Ley.

Esta Secretaría tiene entre otras funciones la de administrar el patrimonio inmobiliario federal, así como representarla en las operaciones inmobiliarias en que el Estado sea parte. Esta función la desarrolla la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por conducto de un órgano desconcentrado denominado Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN), pero como no es la única función que desarrolla, esta Comisión, a su vez cuenta con la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal, que es la unidad administrativa más importante en el control, administración y disposición de todo el patrimonio inmobiliario de la Federación.

En este contexto, podemos señalar que las funciones en materia inmobiliaria que la SECODAM son establecer las normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la Administración Pública Federal; conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales; expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar, administrar directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos. Para tal efecto, la Secretaría podrá coordinarse con Estados y municipios, o bien con los particulares y con otros países; Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad; regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes

inmuebles de la Federación; así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de los inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello; Llevar el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal y el Inventario General correspondiente, entre otras.

Nos hemos percatado en el avance de nuestra investigación que la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal es la encargada de llevar a cabo esa administración, control, afectación, y demás atribuciones que se han señalado en el párrafo anterior, atribuciones que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Como ya mencionamos la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal, para llevar a cabo sus cometidos cuenta con tres Direcciones de área que son:

1. Dirección de Administración Inmobiliaria Federal
2. Dirección de Registro y Catastro de la Propiedad Federal y,
3. Dirección de Edificios Públicos

La Dirección de Administración Inmobiliaria Federal es el área jurídica de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal y tiene como funciones sustantivas:

- Revisar la integración de la documentación necesaria y elaborar los proyectos de decretos presidenciales por los que se desincorporan del dominio público de la Federación los inmuebles que ya no son útiles para el servicio de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y se autoriza a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo su enajenación, a título oneroso (venta o permuta), o bien, a título gratuito (donación).
- Revisar la integración de la documentación necesaria y elaborar los proyectos de Acuerdos Secretariales, por los cuales se destinan al servicio de las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal o

municipal, los inmuebles de propiedad federal, para el cumplimiento de sus funciones.

- Revisar la integración de la documentación necesaria y elaborar los proyectos de decretos presidenciales, por los cuales se incorporan al dominio público de la federación los inmuebles adquiridos para la prestación de servicios públicos a cargo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- Revisar y, en algunos casos, intervenir en representación del gobierno federal en la firma de escrituras públicas relativas a la enajenación a título oneroso de inmuebles federales que se otorgan ante notarios públicos y del patrimonio inmueble federal.
- Intervenir en algunos casos, en representación del gobierno federal en las donaciones a su favor, de inmuebles que serán destinados al dominio público o privado de la federación.
- Autorizar los programas de adquisición de inmuebles por parte de las dependencias de la administración pública federal.
- Tramitar las solicitudes que presenten los notarios públicos a fin de que se les otorgue nombramiento de notarios públicos y del patrimonio inmobiliario federal.
- Designar, de entre los notarios del patrimonio inmueble federal, a los que deban de intervenir en las operaciones inmobiliarias en las que sea parte el gobierno federal, así como habilitarlos en los casos del artículo 73 de la Ley General de Bienes Nacionales.
- Autorizar y revisar los protocolos oficiales de los notarios del patrimonio inmueble federal.
- Autorizar la protocolización notarial de actos y contratos relativos a inmuebles en que sea parte el gobierno federal.
- Decidir sobre el uso o aprovechamiento que se proyecte asignar a los inmuebles federales y sobre la procedencia de cualquier acto jurídico traslativo de uso de dominio de los mismos.

- Otorgar, revocar y declarar la extinción de las concesiones y permisos, así como de las solicitudes de cesión de derechos y obligaciones en la materia, excepto las encomendadas expresamente por la Ley a otras dependencias.
- Revisar y evaluar las operaciones y contratos inmobiliarios que realicen las dependencias de la Administración Pública Federal, aprobar y registrar los contratos de arrendamiento que con el carácter de arrendatarias celebren las dependencias federales respecto de los bienes inmuebles, además de revisar periódicamente dichos contratos y vigilar su cumplimiento.
- Inventariar y controlar los créditos hipotecarios que graven los bienes inmuebles nacionalizados, aquellos en los que el gobierno federal se subroga en los derechos de acreedor en los embargos, y los derechos reales constituidos sobre bienes inmuebles a favor del propio gobierno federal.
- Requerir la entrega y, en su caso, tomar la posesión administrativa de los inmuebles de dominio público o privado de la federación, que no utilicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los gobiernos de los estados y municipios y los particulares, así como tomar posesión de los inmuebles que fueron objeto de expropiación.
- Proporcionar a la Dirección General Jurídica los elementos necesarios para que promueva los juicios, diligencias o procedimientos administrativos que deban seguirse respecto de bienes inmuebles y derechos reales en que la federación tenga interés para que coadyuve con las autoridades correspondientes en la realización de esos trámites.

Por otra parte, la Dirección de Registro y Catastro de la Propiedad Federal, es el área técnica de la Dirección y tiene como funciones principales:

- Integrar, organizar y actualizar el Registro Público de la Propiedad Federal, inscribiendo en él los títulos, contratos y demás documentos que acrediten los derechos reales sobre inmuebles del gobierno federal y del dominio público de los organismos descentralizados, y expedir copias certificadas de dichos documentos.
- Catalogar y archivar los cartogramas de inmuebles federales en la planoteca de la Dirección General.

- Integrar, organizar y actualizar el catastro y el avalúo de los inmuebles federales, así como los padrones de destinatarios, concesionarios y permisionarios de los mismos y reunir y determinar las normas y procedimientos para realizarlos.
- Resguardar toda la documentación (escrituras, folios reales, etc.) que registra y que acredita la propiedad del gobierno federal sobre los inmuebles destinados al dominio público o privado de la federación.
- Actualizar el inventario y catálogo de inmuebles federales, mediante el análisis de toda la documentación que remiten las dependencias y organismos del gobierno federal, y que se generan dentro de la propia Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal.
- Realizar y mantener actualizados los trabajos técnicos parar el deslinde y amojonamiento de inmuebles de propiedad federal, y autorizar los planos, levantamientos topográficos y demás documentación en los que consten los deslindes realizados, además de intervenir en los apeos judiciales sobre inmuebles de propiedad federal y colindantes con ellos.
- Llevar a cabo la inspección y vigilancia de los inmuebles federales, a fin de verificar su aprovechamiento y estado de conservación, de cuidar su integridad física y de garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente.

Con respecto al Registro Público de la Propiedad Federal como institución creada para proporcionar los servicios de inscripción y publicidad registral de los actos jurídicos realizados por el Gobierno Federal a los organismos descentralizados, en relación con el tráfico inmobiliario de su patrimonio, que conforme a la ley precisan de esos requisitos para surtir efectos contra terceras personas, y su procedimiento registral lo podemos resumir en los siguientes puntos:

1. Recepción del documento;
2. Análisis para su inscripción
3. Asignación de número de folio real
4. Inscripción

5. Expedir toda clase de certificaciones de títulos y documentos que obren en el Registro Público de la Propiedad Federal, analizando la procedencia de las solicitudes.
6. El número registral es la base para la ordenación de folios reales y se localizan mediante el sistema de índices.

Por lo que respecta a la Dirección General de Edificios Públicos, le corresponden las funciones de:

Elaborar las Bases técnicas aplicables en los programas de obras de las oficinas de las dependencias de la Administración Pública Federal.

Elaborar y diseñar y, en su caso, autorizar los proyectos ejecutivos para la construcción, reconstrucción, adaptación y remodelación de los edificios públicos y dar asesoramiento en esta materia a las dependencias y entidades del gobierno federal, y a las autoridades estatales y municipales que lo soliciten.

Construir, reconstruir y conservar directamente o autorizándolo a terceros, los edificios públicos, puertos fronterizos y palacios federales, y obras conexas que realice el gobierno federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados y municipios y con los particulares.

Llevar a cabo la supervisión directa de las obras de construcción, conservación, mantenimiento, aprovechamiento y aplicación de los inmuebles destinados a oficinas de las dependencias y entidades de la administración pública federal, conforme a la normatividad establecida.

Evaluar la ubicación, uso, aprovechamiento y estado de los inmuebles destinados a oficinas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para la autorización de su arrendamiento, adquisición y, en su caso demolición de los mismos.

Elabora el estudio de las especificaciones generales y la fijación de los precios unitarios de la Secretaría.

Crear un banco de información y establecer comunicación permanente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de elaborar y mantener actualizado el diagnóstico de las necesidades de espacio para oficinas públicas, así como la proyección de las que se requieran en el corto y largo plazo.

4.2. PROPUESTA DE REFORMA AL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.

Si bien es cierto el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo tiene como propósito el contar con un instrumento de consulta actualizado que refleje la estructura organizacional de la Dependencia, así como las atribuciones que corresponde ejercer a las unidades administrativas de la propia Secretaría.

El Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1989 y reformado y adicionado mediante Decretos Presidenciales publicados en el mismo órgano informativo con fecha 26 de febrero de 1991, el 27 de julio de 1993 y el 12 de abril de 1995.

En este mismo sentido establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y Paraestatal.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, la Ley General de Bienes Nacionales y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Que para el despacho de los asuntos que le competen, esta Secretaría contará con unidades administrativas que entre otras se encuentran: la Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública, la Oficialía Mayor, Unidad de Asuntos Jurídicos, Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, Órganos Administrativos Desconcentrados.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de sus unidades administrativas, conducirá las actividades en forma programada y con base en las políticas que establezca el Presidente de la República, para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo y de los programas a cargo de la Secretaría.

Para la eficaz atención y eficiente despacho de sus asuntos, contará como se cito anteriormente con los órganos desconcentrados que en los términos del Reglamento Interior de la Secretaría se establezcan, y que estarán jerárquicamente subordinados, con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que a cada uno se determinan de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

En este sentido el Reglamento Interior considera erróneamente a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales como órgano desconcentrado de la Secretaría, que además de las atribuciones que le confiere la Ley General de Bienes Nacionales y el reglamento de la propia Comisión, le atribuye las siguientes:

Poseer, conservar, administrar, y vigilar la posesión de inmuebles de propiedad federal, con excepción de la zona federal marítimo terrestre, las playas marítimas o cualquier depósito de las aguas marítimas y los terrenos ganados al mar y demás zonas federales, de los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la nación;

Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar directamente o a través de terceros, los bienes inmuebles de la Federación de su competencia, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos. Para tal efecto propondrá a la superioridad, la coordinación con los estados y municipios, o bien con los particulares u otros países;

Aprobar los proyectos de construcción, ampliación, reparación, adaptación o demolición de los inmuebles de su competencia;

Autorizar los programas de requerimientos inmobiliarios de las dependencias de la Administración Pública;

Llevar el Registro Público de la Propiedad Inmobiliaria Federal, inscribir en él los títulos, contratos y demás documentos que acrediten los derechos reales sobre los inmuebles del Gobierno Federal y del dominio público de las entidades de la Administración Pública Federal y del dominio público de las entidades de la Administración Pública Paraestatal y expedir copias certificadas de dichos documentos.

Intervenir conforme a resolución administrativa de autoridad competente, en representación del Gobierno Federal en la formalización de adquisiciones, enajenaciones o afectaciones de los bienes inmuebles de propiedad federal. El Presidente de la Comisión de Avalúos de Bienes de Nacionales estará facultado para designar al servidor público que represente al Gobierno Federal en las suscripción de los instrumentos jurídicos en que se hagan constar las adquisiciones, enajenaciones o afectaciones de los inmuebles referidos. Dicha designación podrá recaer en algún servicio público de la propia Secretaría o bien de la dependencia interesada en la realización de la operación inmobiliaria de que se trate, previa propuesta de esta última;

Para los efectos de lo citado, el Presidente de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales deberá comunicar al notario cuando se requiera su intervención, el nombre y cargo del servidor público designado, debiendo remitirle copia de oficio correspondiente;

Integrar y mantener al corriente el catastro y el avalúo de los bienes inmuebles federales, así como los padrones de destinatarios, permisionarios y concesionarios de los mismos;

Realizar y mantener actualizados los trabajos necesarios para deslinde y amojonamiento de los inmuebles de propiedad federal, autorizar los planos, levantamientos topográficos y demás documentación en que conste los deslindes realizados, así como intervenir en los apeos judiciales sobre los inmuebles de la propiedad federal y colindantes con ellos;

Requerir de la dependencia y entidades de la Administración Pública Federal, y de los Gobiernos de los Estados y Municipios, así como de particulares, información y documentación de los inmuebles federales, que tengan destinados, concesionados, posean o administren para fines de inventario catastro y registro;

Otorgar, revocar y declarar la extinción de las concesiones y permisos, y decidir sobre el uso y aprovechamiento de los inmuebles de su competencia, y autorizar las modificaciones a las condiciones y bases de las concesiones y permisos, así como a las solicitudes de cesión de derechos y obligaciones en la materia, con excepción de las encomendadas expresamente por la ley a otras dependencias de la Administración Pública Federal;

Designar de entre los notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal, a los que deban intervenir en las operaciones inmobiliarias de las que sea parte el Gobierno Federal y que sean competencia de la Comisión, así como autorizar la protocolización notarial de actos y contratos relativos a inmuebles en que sea parte el Gobierno Federal;

Revisar y evaluar las operaciones de contratos inmobiliarios que realicen las dependencias de la Administración Pública Federal, así como registrar y aprobar los contratos de arrendamiento que con el carácter de arrendatarios realicen las propias dependencias, respecto de bienes inmuebles, revisando periódicamente dichos contratos y vigilando su cumplimiento;

Requerir la entrega y, en su caso tomar posesión administrativa de los inmuebles del dominio público o privado de la Federación que no utilicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los gobiernos de los Estados y municipios, y los particulares, así como tomar posesión de los inmuebles que sean objeto de expropiación y otras formas de incorporación al Patrimonio Inmobiliario Federal;

Promover los juicios, diligencias o procedimientos administrativos que deben seguirse respecto a bienes inmuebles y derechos reales en que la Federación tenga interés, y así coadyuvar con las autoridades correspondientes en la realización de estos trámites;

Inventariar y controlar los créditos hipotecarios que graven los bienes inmuebles nacionalizados, aquellos en los que el Gobierno Federal se subroga en los derechos de acreedor en los embargos, así como los derechos reales constituidos sobre bienes inmuebles en favor del propio Gobierno Federal;

Llevar a cabo la inspección y vigilancia de los inmuebles federales, a fin de verificar su aprovechamiento y estado de conservación, velar por su integridad

física y por el cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas correspondientes;

Intervenir en las expropiaciones de los inmuebles que se requiera para las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

Integrar y tramitar los expedientes relativos y a los procedimientos administrativos en que deba intervenir la Secretaría, de conformidad con la legislación aplicables en la materia de bienes inmuebles destinados al culto público, así como gestionar, en su caso, ante las autoridades competentes el tramite y resolución de dichos procedimientos;

Las demás de naturaleza análoga o conexas a las previstas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Las atribuciones a que se refieren los párrafos anteriores serán ejercidas directamente por el Presidente de la Comisión y por conducto de la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal, y en materia de valuación de bienes inmuebles, ésta sujetará su organización y funcionamiento de las disposiciones aplicables de la Ley General de Bienes Nacionales y del Reglamento de la propia Comisión.

En tanto que la Comisión interviene según su propio reglamento sólo para emitir avalúos de bienes inmuebles que le sean por naturaleza o por disposición de la ley, siempre y cuando en la operación sean parte las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, y determinar el monto de la renta que éstas últimas deben cobrar y pagar por los inmuebles que den o tomen en arrendamiento.

En este contexto y en el estudio del presente trabajo de investigación se ha resaltado las funciones que tiene la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal, mismas que la Ley Orgánica le atribuyó a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y ésta a su vez a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales en la reformas al Reglamento Interior de la Secretaría el 12 de abril de 1995.

En este sentido si es la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal la que en forma Directa lleva a cabo las atribuciones que le han sido encomendadas a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por lo que se hace

necesario que la Dirección es comento este vinculada directamente con esta Secretaría, y no dependa de la Comisión.

Através del tiempo el control de patrimonio Inmobiliario federal ha pasado ha un segundo término, ya que después de haber una Secretaría de Patrimonio; actualmente ha sido relegada a tan sólo una Dirección General, que ni siquiera dependa directamente de una Secretaría, si no de un órgano desconcentrado, que anteriormente, por las funciones que expresamente le atribuye su Reglamento Interior dependía de la Dirección General.

Resulta incomprensible que quienes realizan o proponen modificaciones a nuestras leyes, no realicen un estudio detallado de las propuestas, ya que cada reforma, adición o modificación a éstas, amerita que se estudie su procedencia, verificando los informes o respaldos que para ello se presentan.

Considerando lo anterior se propone se reforme o modifique el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de abril de 1995, a efecto de que a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal se le de la importancia que realmente tiene, porque como ya se cito a lo largo de este estudio es la única que lleva el control inmobiliario del Gobierno Federal y se considere a la Comisión de Avalúos como dependiente de ésta por su participación en la emisión de avalúos en las que el Gobierno Federal es parte, o bien, que la Dirección General sea una Unidad Administrativa que dependa directamente de la Secretaría, dando como resultado una mejor administración y control del patrimonio inmobiliario federal.

Así, las reformas, adiciones y modificaciones a las leyes no deben improvisarse, ni quedar subordinados a la arbitrariedad del poder público, toda vez, que es conveniente realizar un estudio para poder determinar su eficacia.

Las normas de procedimiento que las leyes administrativas establecen, tienen una finalidad, la protección del interés general y deben respetar los intereses particulares reconocidos en el orden jurídico, y de igual forma establecer dependencias lógicas entre una unidad administrativa y otra.

Para alcanzar los fines contenidos en la legislación administrativa, la Administración Pública está obligada a efectuar una serie de actos de naturaleza y efectos muy variables, ellos forman un conjunto de actos en los que se concreta la actuación administrativa y conducen a la decisión definitiva, la preparación del

acto administrativo, que proporciona al poder público los elementos indispensables para su formación eficaz y su ejecución estricta, como metas del Estado de Derecho, las actividades materiales, los procedimientos técnicos, económicos y jurídicos son medios útiles y necesarios para llegar a la culminación del acto administrativo; el procedimiento, por lo tanto, es un elemento formal del acto administrativo y no se limita a articular entre sí sus elementos como son, la fijación del supuesto de hecho, la participación de una pluralidad de sujetos o de órganos, la necesidad de adoptar ciertas formas de actuación y la participación de las personas que tienen la condición formal de partes, mediante un orden determinado en el cual los distintos actos deben ser cumplidos.

En la reforma administrativa sigue con libertad el curso procedimental hasta su culminación, por lo que el particular no tiene injerencia en ese procedimiento.

El procedimiento administrativo se debe caracterizar por la carencia de solemnidades y por su rapidez, por lo cual es indispensable que la ley establezca las medidas adecuadas para evitar dilación o paralización del procedimiento, esas medidas tienen que ser la fijación de plazos breves obligatorios para las autoridades y para los interesados, la forma de computar los términos, la responsabilidad de los funcionarios públicos que no obedezcan esos plazos y los medios para reclamar la negligencia y la responsabilidad inherente.

En todo procedimiento en que intervengan los particulares se deben cubrir determinados requisitos, de acuerdo con el interés público que se pretenda como son: que sea por escrito, que este fundado, motivado y que de al particular la garantía de audiencia consagrada en nuestra Carta Magna, que se realice por medio de los órganos competentes, cubriendo las formalidades que el Derecho exija para cada caso, por los motivos previstos en la ley y con el contenido y finalidad que la misma haya designado para cada caso.

Cabe realizar una última reflexión, que va a suceder si cada vez que se lleva a cabo una reforma a nuestra legislación no va ha existir congruencia en la dependencia que ejercerá una unidad administrativa con la otra, por lo que se requiere que los órganos de gobierno encargados de llevar a cabo estas reformas y/o modificaciones tengan y cuenten con toda la información que les sirva para determinar la procedencia de dicha reforma.

Lo que se ha plasmado en el presente estudio es resaltar la importancia que tiene la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal, a efecto de que en lo

posible se conozca realmente que es la unidad administrativa que tiene a su cargo la importante función del control y administración del patrimonio inmobiliario federal.

BIBLIOGRAFIA

1. Acosta Romero, Miguel, Derecho Administrativo.- Edit Porrúa 1985.
2. Almazar Nogueras, Alberto.- Expropiación Forzosa y Urbanismo.- Régimen jurídico y vigente.- Edit. Barcelona.- Madrid.
3. Alvarez Gendin, Sabino.- Expropiación Forzosa; su concepto jurídico.- México.
4. Alvarez Gendin, Sabino.- El Dominio Público, su naturaleza jurídica.- Edit. Barcelona.- 213 pp.
5. Biondi, Biondo.- Sucesión Testamentaria y Donación.- Edit. Buenos Aires.- 348 pp.
6. Canasi, José.- El justiprecio de la expropiación pública.- edit. Buenos Aires.
7. Cuellar, Alfredo.- Expropiación y Crisis en México.- México.
8. Del Castillo Fernández, Germán.- La Propiedad y la Expropiación en el Derecho Mexicano Actual.- México.- 1987.
9. Díaz, Manuel.- Manual de Derecho Administrativo.- edit. Plus Ultra.- Buenos Aires.- 1981.- 241 pp.
10. Dromi, José Roberto.- Derecho Administrativo Económico.- Edit. Buenos Aires.- Madrid.- 189 pp.
11. García de Entería, Eduardo.- Los Principios de la nueva Ley de Expropiación forzada de 16 de diciembre de 1954 y del decreto del 23 de diciembre de 1955 que desarrolla la disposición final 3a. de la Ley.- España.- 1936.
12. García de Entería, Eduardo.- Curso de Derecho Administrativo.- Edit. Barcelona.- Madrid.- 236 pp.

13. García de Entería, Eduardo.- Dos estudios sobre la Usucapión en Derecho Administrativo.- Estudios de Administración.- Madrid.- 203 pp.
14. García Maynes, Eduardo.- Introducción al Estudio del Derecho.- Edt. porrúa México.- 1989.- 444 pp.
15. Garrido Falla, Fernando.- Tratado de Dominio Público.- Vol. II.- Centro de Estudios Constitucionales, Edit. Madrid, 1986.
16. Gertz Manero, Alejandro.- La defensa jurídica y social del patrimonio cultural.- México.- Edit. Fondo de Cultura económica.- 204 pp.
17. González Haba Guisado, Vicente María.- Derecho Administrativo para opositores.- Edit. Barcelona. Madrid.
18. Huerta, Susana.- Protección Penal del Patrimonio Inmobiliario.- Edit. Madrid. 150 pp.
19. Katsarou, Konstantin.- Teoría de la Nacionalización; el Estado y la Propiedad.- México.- 709 pp.
20. Linares, Juan Francisco.- Derecho Administrativo.- Edit. Buenos Aires.- 258 pp.
21. Martínez Morales, Rafael.- Derecho Administrativo 1er. curso.- Edit. Harla.- México.
22. Martínez Morales, Rafael.- Derecho Administrativo 2o. curso.- Edit. Harla.- México.
23. Mayer, Otto.- Derecho Administartivo .- tomo III.- Edt. Porrúa.- México.
24. Medellín, Jorge.- Congreso Nacional de Arquitectos de México, Bienes Inmuebles y de Urbanismo de la Secretaría de Patrimonio Nacional.
25. Merino Hernández, José Luis.- El contrato de permuta.- Edit. Madrid.- 461 pp.
26. Mosset Iturraspe, Jorge.- Compraventa Inmobiliaria.- Edit. Argentina.- 530 pp.
27. Muñoz, Luis.- La Compraventa Inmobiliaria.- Edit. Cárdenas.- 754 pp.

28. Novoa Monreal, Eduardo.- Nacionalización y Recuperación de Recursos Naturales ante la Ley internacional.- Edi. Fondo de Cultural Económica.- México, 135 pp.
29. Olvera, T. Jorge.- Manual de Derecho Administrativo.- Edit- Porrúa.- México.
30. Puente Muñoz, Teresa.- El contrato de concesión mercantil.- Edit. Madrid.- 314 pp.
31. Quijano Méndez, Fiaco.- El Estado y la propiedad privada (tesis).- México.
32. Rojina Villegas, Rafael.- Compendio de Derecho Civil.- México.
33. Ruggiero, Roberto de 1876-1934.- Instituciones de Derecho Civil.- Madrid.
34. Serra Rojas, Andres.- Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia.- Edit. Porrúa. México
35. Trejo Lerdo de Tejada, Carlos.- Derecho Administrativo Mexicano, Legislación Civil Federal, su formación y desarrollo económico.- México, 1910
36. Villegas, A. Walter.- Régimen Jurídico de la expropiación.- Edit. Palma.- Buenos Aires.- 530 pp.
37. Wayar, Ernesto Clemente.- Compra y permuta.- Edt. Buenos Aires.- 653 pp.

LEGISLACION

38. Ley para el control por parte del gobierno federal, de los organismos descentralizados, de participación estatal.- México.
39. Ley de Inspección de Contratos y Obra pública. A. Corpo. México.- Secretaría de Patrimonio Nacional.
40. Ley de Inspecciones de Adquisiciones. A. Corp. México, Leyes, decretos.- México. Secretaría de Patrimonio Nacional.

- 41.Ley General de Bienes Nacionales
- 42.Ley de Expropiación
- 43.Nueva Ley Agraria
- 44.Código Civil para el Distrito Federal.
- 45.Código Penal para el Distrito Federal
- 46.Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Concordada.
- 47.Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 48.Reglamento de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- 49.Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal.
- 50.Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.