



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

SISTEMA DE UNIVERSIDAD ABIERTA

**ANALISIS JURIDICO DEL PERMISO
ADMINISTRATIVO TEMPORAL REVOCABLE
OTORGADO POR EL DISTRITO FEDERAL**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
PABLO LEZAMA SEGURA



DIRECTOR: LIC. JOSE GUADALUPE FLORES TREJO

MEXICO, D. F.

2000



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
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

México, D.F. a 26 de enero de 2000

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Presente**

El pasante de esta Facultad Lezama Segura Pablo, con número de cuenta 8760366-0, ha elaborado la tesis denominada "ANÁLISIS JURÍDICO DEL PERMISO ADMINISTRATIVO TEMPORAL REVOCABLE OTORGADO POR EL DISTRITO FEDERAL", bajo la asesoría del Lic. Fernando Guadalupe Flores Trejo, la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso.

En tal virtud considero que dicha tesis está en aptitud de ser sometida a la aprobación de los señores profesores que integren el jurado de su examen profesional.

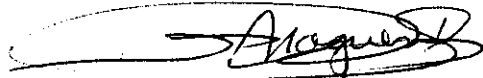
Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes para que dicho pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular No. SG/0003/98 de la Secretaría General:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados día a día) a aquel en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad".

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

**POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU
El Director del Seminario**



**PEDRO NOGUERÓN CONSUEGRA
Licenciado en Derecho**

c.c.p. Lic. Horacio Castellanos Coutiño. Director de la Facultad de Derecho. Presente.

DEDICATORIA

Con todo mi amor filial dedico este trabajo a mis padres

Celedonia Segura García

Por la dulzura que me brindó en la infancia

In Memoriam

Pablo Lezama Reynoso

Ejemplo de trabajo, rectitud y responsabilidad.

A Albina Florina, mi esposa

Como humilde homenaje a su grandeza de corazón y espíritu.

A Ana Elsa

Por haberme aceptado en su vida

A Luz de Luna

Por la gran alegría y felicidad que me da día a día.

A Pablo Xocoyotzín

Por el abundantísimo amor que me envía desde su mundito.

A mis hermanas Isabel, Yolanda, María y Socorro

Por haberme brindado su cariño y confianza

A María Guadalupe

Por su nobleza y sencillez.

A Don Domingo y Doña María

Por su apoyo, cariño y paciencia.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México

Que a pesar de las adversidades brilla intensamente como esperanza para los mexicanos.

A la División de Universidad Abierta de la Facultad de Derecho

Por el orgullo de haberme formado en sus aulas y bajo la tutela de sus profesores.

Al Licenciado Fernando Guadalupe Flores Trejo

Por el honor de hacer este trabajo bajo su dirección.

A la Licenciada Rosa Carmen Rascón Gasca y al Doctor Pedro Noguera Consuegra

Por que derrochan y comparten generosamente todos los días sus conocimientos.

Al Licenciado Salvador Ferreiro Santana.

Modelo de profesionalismo y grandiosa calidad humana.

Al Lic. Onesimo Serrano Zúñiga

En reconocimiento a su gran capacidad profesional y por el honor de considerarme su amigo y alumno perenne.

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL PERMISO ADMINISTRATIVO TEMPORAL
REVOCABLE OTORGADO POR EL DISTRITO FEDERAL.**

ÍNDICE

	Página
INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I	
I. ESTUDIO DE LA FIGURA JURÍDICA DEL PERMISO ADMINISTRATIVO TEMPORAL REVOCABLE	1
I.1. Definición	2
I.1.1. Legal	2
I.1.2. Doctrinaria	3
I.2. Elementos	16
I.2.1. Sujetos	16
I.2.1.1. Autoridades Federales	16
I.2.1.2. Entidades Federativas	17
I.2.1.3. Distrito Federal	17
I.2.1.3.1. Naturaleza jurídica del Distrito Federal	18
I.2.1.3.2. Atribuciones en materia inmobiliaria	22
I.2.1.4. Particulares	25
I.2.1.4.1. Personas Físicas	25
I.2.1.4.2. Personas Morales	26
I.2.2. Fines	27
I.2.2.1. Efectos relativos a los permisionarios	27
I.2.2.2. Efectos relativos al Distrito Federal	28
CAPÍTULO II	
II. ANTECEDENTES DEL PERMISO ADMINISTRATIVO TEMPORAL REVOCABLE	30
II.1. Antecedentes	30
II.1.1. Su aparición en la legislación	30
II.1.2. Legislación Federal	30
II.1.3. Legislaciones locales. Estudio selectivo	41

CAPITULO III

III. EL PATRIMONIO INMOBILIARIO DEL DISTRITO FEDERAL	45
III.1. Naturaleza jurídica	51
III.2. Bienes del dominio público	52
III.3. Bienes del dominio privado	54

CAPÍTULO IV

IV. LEGISLACIÓN APLICABLE	59
IV.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	59
IV.2. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal	60
VI.3. Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal	62
IV.4. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal	64
IV.5. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal	67
IV.6. Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público	69
IV.7. Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal	72
IV.8. Ley del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo del Distrito Federal	75
IV.9. Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal	78

CAPÍTULO V

V. PROBLEMÁTICA JURÍDICA DEL PERMISO ADMINISTRATIVO TEMPORAL REVOCABLE	80
V.1. Acciones legales que pueden ejercer los sujetos	80
V.1.1. Autoridades Federales	80
V.1.2. El Distrito Federal	81
V.1.3. El permisionario	83
V.2. Conflictos más frecuentes	88
V.2.1. Destino del inmueble diverso al planteado	88
V.2.2. Construcciones no autorizadas	101
V.2.3. Incumplimiento en el pago de la contraprestación	104
V.2.4. Resistencia del permisionario a la devolución del inmueble	107
V.3. Algunos casos ilustrativos.	

CAPÍTULO VI

VI. TRIBUNALES Y AUTORIDADES COMPETENTES	115
V.I. Tribunal Fiscal de la Federación	115
V.2. Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal	115
VI.3. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal	118
VI.4. Juzgados de Distrito en Materia Administrativa	119
VI.5. Tribunal Colegiado del Primer Circuito	121
CONCLUSIONES	122
BIBLIOGRAFÍA	123
Anexo 1	126
Anexo 2	127

INTRODUCCIÓN.

Desde hace un número indefinido de años guardo como recuerdo vago de mi infancia una frase dicha con una entonación terminante, enérgica y lapidaria " ¡ No te metas en ese terreno por que es del gobierno y con él no se puede !

Esa frase la pronunciaba un viejo tío político, a quién conocían e identificaban los vecinos de la comunidad mediante ese calificativo, es decir, por "político", calificativo maleable y elástico y que puede entenderse en forma despectiva, pero también con cierta admiración o envidia, prodigándose a aquellas personas que están enteradas de lo que se consideran las leyes, o que participan en las actividades administrativas, o que están cercanos a las autoridades o representantes populares, etcétera.

Esta frase la relacioné años más tarde con la expresión de Juan Rulfo en su "Pedro Páramo" cuando el personaje Genaro Trujillo propone a Pedro Páramo devolverle los documentos de sus propiedades de la Media Luna y Pedro Páramo le contesta: " Déjalos aquí. Los quemaré. Con papeles o sin ellos, ¿Quién me puede discutir la propiedad de lo que tengo? -Indudablemente nadie, don Pedro. Nadie." Dijo el licenciado Trujillo.

Al acercarme en plan laboral a la administración pública del Distrito Federal y enterarme que la entidad tiene un patrimonio inmobiliario muy amplio, ingenuamente me hice a la idea de que los ciudadanos y en general los gobernados guardan un respeto evidente ante el poder y derivado de ello por los inmuebles que son propiedad del Distrito Federal, y por tal razón si bien sabía de la existencia del despojo y de las invasiones que se realizan frecuentemente en la ciudad sobre terrenos para destinarlos a la vivienda u otros usos, pensé cándidamente que eso debía ser un problema menor.

Bastó interiorizarme un poco en la problemática inmobiliaria que enfrenta el Distrito Federal para que lo que imaginaba un problema menor tomara dimensiones descomunales y amplísimas, y para enterarme que una parte importante de dicho problema se origina en el ataque constante, severo, jurídico y de hecho, que se endereza e impacta sobre el patrimonio de la Ciudad o del Distrito Federal, patrimonio que es un haber de la sociedad y que intuimos, debe servir a fines amplio, nobles y de beneficio colectivo; un patrimonio, que sin embargo, algunos vislumbran y toman como botín político o económico.

Existen en la Legislación Administrativa diversas figuras jurídicas mediante las que el Distrito Federa transmite el uso, utilización o explotación de sus propiedades a otras personas físicas o morales y dentro de estas a las de

naturaleza privada o pública. Entre esas figuras existe la asignación, que se da cuando se transmite el uso de inmuebles a una dependencia o entidad de la administración pública; la concesión, para que una persona fuera de la administración pública pueda utilizar o explotar un inmueble del dominio público o privado, y finalmente, el permiso administrativo temporal revocable.

En el primer caso el inmueble no sale de la administración, acaso cambia en cuanto al uso y la persona u órgano que lo utiliza y por tal situación esta figura no da lugar a que existan dificultades mayores por mal uso o recuperación del inmueble; en el segundo caso, debido a que la legislación obliga a una relación estrecha y vigilante del inmueble concesionado, existe para la autoridad una posibilidad expresa y ágil para, en su caso, dar por terminada la concesión, recuperar los inmuebles y aún para que las instalaciones, estructuras, construcciones, muebles y en general los bienes que están afectos a la actividad propia de la concesión, aún si fueron adquiridos o costeados por el concesionario, pasen de pleno derecho a ser propiedad del Distrito Federal, exigiéndose además, no solamente un proyecto concreto, sino su respaldo técnico y financiero previamente a la concesión, la cual se hace, aunque con excepciones, mediante licitación pública.

Situación diferente sucede tratándose de los permisos administrativos temporales revocables, pues mediante estos se entrega el uso de los inmuebles del dominio público o privado a personas físicas o morales por lapsos de tiempo muy amplios. Esto por sí mismo y de forma general tal vez no entrañe mayor problema, sin embargo al revisar en detalle las formas, los procedimientos, la amplitud en número de los inmuebles permisionados y las dificultades que en la realidad práctica se enfrentan, por el Distrito Federal, para lograr la devolución o recuperación de un inmueble permisionado, además de la circunstancia que no localicé elementos que abonaran la existencia de un beneficio a la sociedad, me indujeron a una revisión un poco más detallada del acto jurídico denominado permiso administrativo temporal revocable, así como a buscar sus antecedentes jurídicos, la legislación que lo regula, la problemática que de la figura se deriva y finalmente de los tribunales que son competentes para conocer de esa problemática.

En general ese es el motivo y la materia del presente estudio, y que pongo a su consideración.

México, Distrito Federal, enero de 2000.

Pablo Lezama Segura.

CAPITULO I

I. ESTUDIO DE LA FIGURA JURÍDICA DEL PERMISO ADMINISTRATIVO TEMPORAL REVOCABLE.

Por orden lógico más que metodológico, consideramos pertinente iniciar nuestro trabajo con el contenido del presente capítulo, es decir con un análisis que a grandes rasgos nos permita tener una idea, así sea muy general, de nuestro objeto de estudio buscando obtener comprensión de sus definiciones legal y doctrinaria y partir de ello, en posteriores apartados, para estudiar también sus consecuencias en la esfera jurídica y más específicamente en la patrimonial de quienes intervienen en la figura que analizamos.

La administración pública tiene como una de sus funciones, entre otras múltiples y diversas, la de hacer un eficaz manejo de sus recursos, hablando en el más amplio sentido de la palabra; para desempeñar tal función, la administración ha de crear y desarrollar las herramientas jurídicas necesarias a tal fin y de ello resultarán disposiciones, leyes, instituciones y figuras jurídicas, así como estructuras en las que cristalicen y concreten, por las personas adecuadas, las soluciones a esas necesidades que son propias y necesarias para una sociedad dinámica y sus requerimientos de orden, justicia y funcionalidad que garanticen la estabilidad y permanencia en su sistema económico, social, jurídico y político. En ese contexto encontramos la existencia legal de los Permisos Administrativos Temporales Revocables (PATR).

Un concepto coloquial de permiso nos indica que es el consentimiento, otorgado por quien tiene facultad, para hacer algo. Esta idea es la que ha recogido la legislación y la doctrina en México y la que en el presente estudio utilizaremos.

"En el régimen de permisos, licencias y autorizaciones se reconoce al particular un derecho preestablecido, cuyo ejercicio está sujeto a modalidades y limitaciones que, a través de requisitos señalados en el régimen jurídico, se establecen en vista de fines de seguridad, salubridad, orden público, urbanismo, etcétera ..." ⁶ Esta apreciación que se hace en la doctrina es repetida con mayor o menor frecuencia en los estudios jurídicos, cuando nos acercan al ámbito administrativo. Al hablar de un derecho preestablecido, los autores se refieren al derecho que todas las personas tienen a ejercer sobre los bienes actos de uso, de disfrute o disposición; nosotros entendemos ese derecho preestablecido quizá como un derecho natural o tal vez solo

⁶ Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso. 11ª Edición. Porrúa Hermanos. México, 1993. p. 888.

como la posibilidad de ejercer los actos mencionados sobre cosas que están fuera del patrimonio de las personas que pretendan gozar de tales beneficios.

Los bienes en general forman parte del patrimonio de las personas, y aunque cuando más adelante analizaremos este concepto, anotaremos aquí (un poco en la forma que aborda el maestro Gutiérrez y González el tema del patrimonio) una idea de su contenido, lingüístico más que jurídico, que consideramos útil debido al papel que juega en la definición que nos proporciona la Ley y la que nosotros entendemos, de la figura jurídica que estudiamos. Así tenemos que patrimonio es "Hacienda que una persona ha heredado a sus ascendientes, o bien, bienes propios que se adquieren por cualquier título. También se identifica con la palabra riqueza" según establecen los lingüísticos⁷.

Con la referencias distante aún a los conceptos de permiso y de patrimonio, trataremos de centrar nuestro objeto de estudio, que es la figura jurídica denominada Permiso Administrativo Temporal Revocable (PATR) y que es otorgada precisamente por la Administración Pública del Distrito Federal

I.1.- DEFINICIÓN

Es importante, sobre todo por su utilidad, el que las figuras e instituciones jurídicas puedan ser definidas o conceptuadas en la ley mediante una idea que abarque sus elementos esenciales y pueda diferenciarlas de otras diversas; así para nuestro estudio expondremos primero la definición que nos brinda textualmente la Ley y después nos aventuraremos a intentar otra definición que surja del análisis racional y jurídico de los ordenamientos positivos así como de las situaciones generales y concretas en que se desarrolla y existe la figura que estudiamos.

I.1.1. DEFINICIÓN LEGAL.

La definición más reciente y expresa la encontramos en la Legislación del Distrito Federal, específicamente en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Diciembre de 1996.⁸ El artículo 105 de la Ley en cita nos dice textualmente "Permiso Administrativo Temporal Revocable es el acto administrativo en virtud del cual la Administración otorga a una persona física o moral el uso de bienes inmuebles propiedad del Distrito Federal, ya sean del Dominio público o privado"

⁷ Diccionario de la Lengua Española. 19ª Edición. Real Academia Española. Madrid, 1970, p. 990.

⁸ Fuente consultada: Diario Oficial de la Federación.

Aunque como definición legal y general tal vez con lo dicho sea suficiente, consideramos necesario transcribir algunas de las características que la propia Ley da a esta figura. Así continuando la lectura del mismo artículo y otros posteriores encontramos que:

"Los Permisos Administrativos Temporales Revocables podrán ser"

"I. A Título Gratuito, cuando no se exija al particular una contraprestación pecuniaria o en especie a cambio del uso y goce temporal del inmueble permissionado y"

"II. A Título Oneroso cuando se exija una contraprestación pecuniaria o en especie a cambio del uso y goce del inmueble permissionado, la que en todo caso deberá estar fijada previamente por Oficialía y Finanzas."

"Artículo 106. Los Permisos Administrativos Temporales Revocables tendrán una vigencia máxima de 10 años, los cuales podrán prorrogarse especialmente en los casos en que la persona física o moral a la que se le haya otorgado el permiso, tenga como finalidad la asistencia privada o desarrollo de actividades educativas y deportivas y las que reporten un beneficio en general a la comunidad."

"Artículo 107. En aquellos casos en que el permiso sea otorgado para actividades comerciales o de lucro, la prórroga de la vigencia del permiso no podrá exceder de dos veces el plazo original por el cual se otorgó."

"Artículo 108. Los requisitos bajo los cuales serán los permisos a que se refiere este capítulo, son:"

"I.- Solicitud por escrito del interesado."

"II.- Croquis de la ubicación del predio y en su caso, delimitación del espacio solicitado, acompañado de medidas, linderos y colindancias, y "

"III.- Uso y destino del inmueble solicitado."

I.1.2. DEFINICIÓN DOCTRINARIA.

El concepto de Permiso Administrativo Temporal Revocable (PATR) es relativamente nuevo en razón de que es también reciente la Ley que lo establece como tal. Es obvio que tiene sus antecedentes en diversas Leyes Federales que hasta antes de diciembre 23 de 1996 algunas, y antes de julio 26 de 1994 otras, eran aplicables al entonces Departamento del Distrito Federal y al Distrito Federal ahora. En capítulos subsecuentes retomaremos tales antecedentes, pero lo que aquí hemos de subrayar,

es que los textos legales a que nos referimos son exclusivamente de la materia administrativa.

Entre los estudiosos del derecho administrativo, se ha analizado la figura del permiso desde diferentes vertientes, así encontramos básicamente dos perspectivas: por una parte, una corriente o metodología que lo estudia desde su clasificación dentro de los actos administrativos, por considerarlo dentro de estos actos y por otra parte, quienes lo analizan a la luz de las diferencias o semejanzas con otras figura también eminentemente administrativas como la autorización, la concesión o la licencia. Así el maestro Gabino Fraga considera al permiso como un acto jurídico encaminado a ampliar la esfera de derechos y obligaciones de los particulares ante el Estado, definiéndolo como "...un acto administrativo, por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la forma legal ha establecido para el ejercicio del derecho de un particular."⁹ Por su parte el estudioso Jorge Olivera Toro nos indica que mediante el permiso se actualiza un derecho que el particular tiene en potencia, porque dicho particular tiene la libertad de actuar o de gozar de ese derecho si se sujeta a las reglas jurídicas o condiciones;¹⁰ en la otra vertiente podemos hacer referencia al trabajo de Andrés Serra Rojas en cuanto que hace distinción del permiso con la concesión argumentando que mediante esta se confieren derechos a un particular, mientras que el permiso alude a levantar una prohibición.¹¹ Finalmente en este apartado consideramos oportuno citar al Licenciado Rafael I. Martínez Morales, quién luego de hacer breve recuento de las diferencias que existen entre las figuras de los permisos, las concesiones, las autorizaciones y las aprobaciones opina que la finalidad del permiso es "...facilitar el uso de bienes del estado en situaciones que no sean materia de concesión."¹²

Al analizar los elementos de la figura que estudiamos encontramos que el concepto de permiso es abundante en las leyes federales que regulan la materia administrativa, tal como apuntaremos en apartados posteriores. Las estructuras legales e instituciones que intervienen en la concreción y regulación de la figura jurídica son también de naturaleza administrativa, es decir, de las que forman el poder público. Las leyes relacionadas con nuestro estudio, dan a los permisos temporalidad, aunque bien puede ser otorgado por tiempo indefinido. También es patente que existen causas por las cuales se termina el permiso y entre ellas encontramos la revocación que de él pueda hacer unilateralmente la administración, aunque con base en causales previstas en la legislación positiva.

⁹ Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo*. 19ª edición. Porrúa México. 1979.

¹⁰ Olivera Toro Jorge. *Manual de Derecho Administrativo*, 10ª edición. Porrúa. México, 1979

¹¹ Serra Rojas Andrés. *Derecho Administrativo*. 9ª edición. Porrúa. México, 1979.

¹² Martínez Morales Rafael I. *Diccionario de Derecho Administrativo*, Volumen 3. Editorial HARLA. México, 1996

Así pues, encontramos en la definición que nos da la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público una conjunción de los elementos que en la legislación federal ya existían; es decir que encontramos su carácter administrativo, su temporalidad y su revocabilidad.

Partiendo de la definición legal, consideramos necesario hacer revisión de los elementos medulares de la figura que estudiamos para intentar, mediante su análisis, interpretarlos y conocerlos para llegar a una definición que emane no solo del estricto texto de la ley.

La definición legal establece, en primer lugar, que el PATR es un acto administrativo y por esa razón iniciaremos por analizar este concepto primero a la luz de la legislación positiva y vigente y luego en la óptica doctrinaria de los estudiosos de la materia. Así sobre el particular hemos de decir que la Ley Federal del Procedimiento Administrativo¹³ en su artículo 3º contiene los elementos y requisitos del acto administrativo y llamamos la atención específicamente en su fracción III que a la letra dice "...Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos...". Por su parte la Ley del Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal¹⁴ en su artículo 2º fracción I nos da una definición clara, precisa y expresa de lo que legalmente es el acto administrativo y textualmente dice "...Acto administrativo: Declaración unilateral de voluntad externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Distrito Federal, en ejercicio de las facultades que le son conferidas por los ordenamientos jurídicos, que tiene por objeto, crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta, cuya finalidad es la satisfacción del interés general" y en la fracción IV de su artículo 6º reitera una característica que nosotros remarcamos y es "Cumplir con la finalidad de interés público, derivado de las normas jurídicas que regulen la materia, sin que puedan perseguirse otros fines distintos de los que justifican el acto." De la lectura de los ordenamientos mencionados, encontramos que uno de los elementos sine cuan non del acto administrativo es su finalidad de interés público; esto conforme a la letra de las leyes, nos indica que si con un acto administrativo no se persigue la finalidad de interés público, ese acto estará afectado de nulidad o anulabilidad conforme a los artículos 5º de la primera y 1 y 24 de la segunda de las leyes mencionadas. Esta cuestión, que a nuestro juicio es trascendente, se clarifica con las opiniones que sobre el concepto han vertido diversos estudiosos del derecho administrativos y así transcribimos las siguientes:

Rafael I. Martínez Morales establece que el acto administrativo "Persigue de manera directa o indirecta, mediata o inmediata el interés público."¹⁵

¹³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 4 de agosto de 1994

¹⁴ Publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 24 de diciembre de 1995

¹⁵ Obra citada página 2

El maestro Andrés Serra Rojas establece también que la finalidad del acto administrativo "es la satisfacción del interés general."¹⁶

El Instituto de Investigaciones Jurídicas en el Diccionario Jurídico Mexicano establece que a través del acto administrativo "se trata de satisfacer las necesidades de colectividad o la comunidad."¹⁷

"La finalidad del acto administrativo ha sido considerada en forma unánime por los autores en el sentido de que debe seguir el interés general o bien común..." "la persecución, por parte del titular del órgano administrativo, de finalidades distintas o personales, ha dado lugar a la elaboración de una teoría que llama a esa falta de coincidencia en la finalidad del acto "desviación de poder"¹⁸ siendo causa de anulación del acto cuando se plantea ante los tribunales administrativos.¹⁹

Sería prolijo referir otros y muy autorizados autores que coinciden con este elemento que como finalidad marca y caracteriza la naturaleza del acto administrativo. Ahora bien, al concepto de interés público, se le han acompañado de diferentes locuciones tales como interés general o de la comunidad, utilidad pública, provecho común, interés social, interés nacional, necesidad colectiva, etcétera. También se han dicho y acuñado diversas definiciones por los estudiosos del derecho algunos de la talla de Ihering y Recaséns Siches o Roscoe Pound y muchas de estas definiciones son dispares y en algunos aspectos contradictorias, por cuanto analizan lo sustantivo de la idea desde diferentes perspectivas o dando mayor o menor énfasis a los diferentes aspectos que se contienen en las concepciones que señalamos; por nuestra parte, consideramos que el estudio detallado de este concepto jurídico no es el motivo del presente estudio, y por ello sería poco pertinente analizar con mayor detenimiento las diferentes concepciones.

No obstante lo anterior, sí hemos de considerar como necesario atender a que la conformación de un concepto o categoría jurídica como lo es el de interés público es variable conforme a los lugares, tiempos y circunstancias, pero en la actualidad creemos que en el concepto de interés público se engloba a las expresiones diversas antes enunciadas y nos adherimos a la definición que nos proporciona Francisco M. Cornejo Certucha en el Diccionario Jurídico Mexicano²⁰ en el sentido de que el interés público es el "conjunto de pretensiones relacionadas con las necesidades

¹⁶ Obra citada página 179

¹⁷ Obra citada. Página 273.

¹⁸ Prat Julio A. Tesis, Montevideo, 2ª Edición. 1974 Citado por Acosta Romero.

¹⁹ Acosta Romero Miguel. Obra citada página 731.

²⁰ Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas I - O. Página 1779-1780 Editorial Porrúa - UNAM. México 1996.

colectivas de los miembros de una comunidad y protegidas mediante la intervención directa y permanente del Estado."

En nuestra opinión, el interés público dentro de la generalidad del acto administrativo no debe ser considerado como un elemento aislado o secundario, sino como elemento esencial sin el cual cambia de fondo el concepto, porque el acto administrativo es la acción o actuar del poder público, concretándose en él su devenir y su propia justificación; en efecto, no tendría sentido el sostenimiento de un aparato de gobierno si el mismo no estuviese abocado, fundamentalmente, a actuar en pro del interés general o la satisfacción de las necesidades colectivas de los gobernados. Por otra parte mencionaremos que la generalidad de las leyes que regulan y definen la actividad de los órganos de gobierno son de orden público e interés general, de lo que se desprende que no es dable su modificación o la omisión de su aplicación, ni aún cuando mediare el consentimiento expreso de las personas o instituciones que están sometidas y obligadas a su acatamiento y precisamente en estos ordenamientos encontramos plasmado el lineamiento que ha dado la sociedad en cuanto a la finalidad, o a la teleología que han de buscar y cumplir los actos que emiten los entes administrativos y más por cuanto que afectan de manera directa a la esfera jurídica de los gobernados

En este contexto, podemos afirmar que el PATR en tanto acto administrativo no cumple los requisitos que la legislación positiva y la doctrina establecen para dichos actos jurídicos y tal circunstancia lo acerca a los contratos civiles, los cuales requieren para su existencia únicamente el consentimiento de las partes y que el objeto y motivo o fin sean posibles y lícitos, según lo ordena la legislación civil.²¹

En efecto, con el PATR se otorga, por parte de la Administración del Distrito Federal, a una persona física o moral el uso de bienes inmuebles pertenecientes su patrimonio público o privado, y hasta aquí no aparece que con el otorgamiento del uso pueda haber un beneficio general, esto a la luz de un superficial análisis de las personas susceptibles de ser permisionarios. Veamos.

Se establecen dos posibilidades en cuanto a los beneficiarios de la figura jurídica, es decir a los permisionarios, quienes pueden ser personas físicas o personas morales, sin que la Ley de la materia establezca alguna limitación o preferencia sobre ellas.

En lo que hace a las personas físicas, la ley no establece si dichas personas físicas deberán utilizar el inmueble permisionado para algún fin específico, y solo se limita a imponer como requisito de la solicitud que haga el particular, mencionar el "uso y

²¹ Código Civil en materia común para el Distrito Federal y para toda la República en materia federal. Artículo 1794. Compilación de Leyes Mexicanas. Editorial Greca. México 1999. 7ª edición.

destino del inmueble solicitado²²; de lo que entendemos que al no estar condicionado el otorgamiento del PATR a alguna actividad específica, el permisionario puede destinarlo a cualquier actividad comercial, civil, de servicios, humanitaria, de beneficencia, etcétera, con tal de que sea una actividad lícita, pues si no lo fuera, ello sería contrario a la legislación que establece la validez del acto administrativo y dicho acto jurídico estaría afectado de nulidad.²³ Esta situación no descarta de ningún modo la posibilidad de que el permisionario tenga como objetivo utilizar el inmueble permissionado en actividades eminentemente lucrativas, que le acercaran exclusivamente ganancias monetarias y que incluso trajera perjuicios a la generalidad de los habitantes; piénsese por ejemplo que el inmueble se dedicara al almacenamiento de productos de primera necesidad para la población y que el permisionario fuera un intermediario y acaparador de tales productos, y especulando, influyera sobre el mercado local, logrando con ello elevar los precios de los productos al público. Obviamente en esta situación no existe ningún beneficio general y por el contrario pudiéramos encontrar daños sobre los sectores desprotegidos de la localidad o la región en que tenga influencia el mercado del beneficiario hipotético del PATR.

Aunque la situación planteada es, repetimos, hipotética, no es algo alejado de la realidad, por lo menos en lo que hace a un alto porcentaje de los PATR otorgados, pues de una muestra realizada sobre 85 permisos, encontramos que 52, es decir, en un 61 % de ellos los inmuebles son utilizados para fines meramente comerciales; en el mejor de los casos son para proporcionar un servicio de utilidad más o menos generalizada, pero dicho servicio se presta a un precio de mercado.²⁴

Otro supuesto es que el permisionario sea una persona moral. En esta situación tampoco se establecen por la ley limitación para el uso de los bienes permissionados, es decir que funciona de igual manera que tratándose de personas físicas. Dentro de las personas morales encontramos una división básica, y se da entre las de naturaleza privada y las de naturaleza pública. Analizando primero a las personas morales de naturaleza privada en ellas encontramos que una gran cantidad, nos atrevemos a afirmar que la mayoría, son sociedades mercantiles y por ello reguladas por el Código de Comercio y en lo particular por la Ley General de Sociedades Mercantiles²⁵; dentro de ellas las sociedades anónimas predominan sobre las de responsabilidad limitada o las en comandita simple o comandita por acciones y las menos son las sociedades cooperativas. Por su parte las personas morales reguladas por la legislación civil, es decir las asociaciones civiles, las fundaciones y las Instituciones

²² Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 108 fracción III.

²³ Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, artículos 24 y 25.

²⁴ Datos estadísticos. Ver anexo número 1

²⁵ Código de Comercio y Leyes Complementarias. Ley General de Sociedades Mercantiles, artículo 1º. Porrúa. 65ª edición. México, 1997.

de asistencia privadas, ocupan un lugar secundario en el universo de las personas morales susceptibles de ser permisionarias.

Las sociedades mercantiles son sustancialmente creadas para realizar actos de comercio y los comerciantes son definidos por el Código de Comercio en su artículo 3º como las personas que "...teniendo capacidad legal para ejercer el comercio, hacen de él su ocupación ordinaria...", y es claro y lógico que un comerciante tiene un objetivo de ganancia, sin discutir que dicha ganancia sea o no lícita; aunque puede decirse que los beneficios de los actos de comercio que celebren dichas personas morales redundan en bien de la economía nacional o regional, ese beneficio está perfectamente delimitado a los socios accionistas, administradores y a todas aquellas personas que tienen relación directa con la sociedad. A mayor abundamiento diremos que no todas las personas morales privadas susceptibles de obtener un PATR se dedican al comercio pues las hay que se dedican a la especulación, al acaparamiento y a diversas acciones poco o nada provechosas para la población pero que utilizan estructura legales como es el de persona moral para dar alguna formalidad a sus actos.

El Código Civil en Materia Común para el Distrito Federal y para toda la República en materia Federal²⁶ en sus artículos 2670 y 2688 nos indica que las asociaciones no tienen un fin de carácter preponderantemente económico y que las sociedades tienen un fin preponderantemente económico pero que no constituya una especulación; sin embargo aún a estas personas morales de naturaleza privada que son distintas de las mercantiles por que su objetivo no es la negociación comercial, es aplicable lo antes indicado en el sentido de que los beneficios que generen son aprovechados básicamente por sus integrantes socios o asociados y tal vez indirectamente generen beneficios colectivos, pero nada las obliga, para su existencia, a proporcionarlos.

Por otra parte encontramos que existen las personas morales de naturaleza pública y que son enumeradas por el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia Federal y así tenemos "I La Nación, los Estados y los Municipios; II Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley."²⁷ Estas personas existen por voluntad de la sociedad plasmada en la legislación positiva e indudablemente que su signo característico, su objetivo fundamental, y que da motivo a su propia existencia, es el buscar el beneficio de la colectividad o el interés social. Y en ese contexto consideramos prudente asentar que de los 85 PATR analizados, solamente encontramos 15, es decir 17.7% otorgados a personas morales de naturaleza pública.²⁸

²⁶ Código Civil en Materia Común para el Distrito Federal y para Toda la República en Materia Federal. Greca Editores. Séptima edición. México, 1999.

²⁷ Código Civil para el Distrito Federal, artículo 25

²⁸ Datos estadísticos. Ver anexo número 1.

El hecho de que el acto jurídico que estudiamos no tenga como su finalidad la del interés público, por lo menos cuando se otorga a personas físicas o morales privadas, se ve reforzado con otro elemento fundamental del mismo, que es su temporalidad concretada en la vigencia por la que se otorgue el PATR. Así tenemos que en la Ley de la materia se establece una vigencia máxima de 10 años, la cual puede ser prorrogada, especialmente, cuando la persona permisionaria tenga como finalidad la asistencia privada o desarrollar actividades educativas y deportivas y las que reporten un beneficio general a la comunidad. Y que en los casos en que el permiso sea otorgado para fines comerciales o de lucro, la prórroga no podrá exceder de dos veces el plazo por el que se otorgó.²⁹ De ello se desprende que no existe impedimento legal para prorrogar de manera indefinida una gran parte de los permisos, pues muchos de ellos, aunque en la realidad sí persigan y obtengan fines de lucro, formalmente están solicitados y otorgados para actividades sociales. Pocos son los casos en que la persona solicitante expresa claramente en su solicitud que pretende obtener un permiso para actividades comerciales o de lucro, y en esa circunstancia, pocos permisos tendrán la limitante de ser prorrogados solo por dos veces el tiempo de vigencia. Aún en este último caso, si un permiso se solicita y se otorga para fines comerciales o de lucro con una vigencia de 10 años, el permisionario podrá disfrutar del uso del inmueble hasta por 30 años, temporalidad que en materia inmobiliaria es alta, si la comparamos con otros actos jurídicos por los que se transmite el uso, por ejemplo el arrendamiento y el comodato, recordemos que tratándose de arrendamiento, si el contrato fuese por más de seis años o haya anticipos de rentas por más de tres años, dicho contrato será inscribible en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio,³⁰ para seguridad jurídica de las partes

La idea que queda después de las anteriores consideraciones es que el beneficio colectivo o interés general no es la nota característica ni esencial de los PATR y por tanto está ausente uno de los elementos esenciales de validez del acto administrativo. El Distrito Federal al otorgar un permiso realiza un acto administrativo por definición legal pero que contiene múltiples elementos de lo que es un acto jurídico civil de administración de sus bienes, tal como hace cualquiera persona física o moral que los tenga.

Por otra parte la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal en su artículo 2º fracción I establece que el acto administrativo es una "...declaración unilateral de voluntad..." y ciertamente que esta característica es acorde con la sustancia del acto administrativo pues es la expresión genuina del poder estatal frente a los gobernados, es decir, la decisión que es dictada ciertamente por un individuo o cuerpo colegiado, pero no en esa calidad sino en la de titulares o

²⁹ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, Artículos 106 y 107

³⁰ Código Civil, artículo 3042 fracción III.

conformadores de un órgano definido y cierto de la administración pública, en este caso, del Distrito Federal y que no toma en cuenta ni requiere la voluntad o el consentimiento de los gobernados; por tanto es lógico que dichos actos sean y deban ser unilaterales. Esta característica de unilateralidad en el acto administrativo ha sido reconocida y estudiada por los juristas en diversas obras, tal como se desprende de las siguientes citas:

"En nuestra opinión, el acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de la voluntad que expresa una decisión de la autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública", y continúa, "...el acto administrativo supone la existencia de una decisión unilateral previa por parte del titular del órgano de la administración, o de la ejecución de esa decisión con independencia del contenido y de la forma que posteriormente adopte el acto..." "Una vez adoptada la decisión unilateral, el paso siguiente es la expresión externa de la voluntad que también se realiza unilateralmente."³¹

"El derecho público encuentra su especificidad en uso de una técnica unilateral autoritaria." "Derecho que tiene por esencia la libertad del individuo, la soberanía de su voluntad, el derecho privado encuentra su especificidad en uso de técnica contractual. Así la teoría fundamental del Derecho Administrativo será aquella del acto administrativo unilateral, en tanto que la del derecho privado su noción esencial sería la del contrato."³²

"Un sector de la doctrina francesa se orienta a considerar a la voluntad unilateral del agente administrativo como base para desarrollar el concepto del acto administrativo..."³³

Es tan propia de los actos administrativos la característica de unilateralidad, que en buena medida, debido a ella las propias legislaciones federal y local hayan previsto y establecido procedimientos, recursos e incluso tribunales específicos, diversos del poder judicial, en los cuales el gobernado puede ejercitar oposición ante el acto administrativo, por excelencia unilateral, si este le perjudica y aún después de agotar los recursos legales mediante el procedimiento establecido en los ordenamientos adjetivos y ante los tribunales específicamente creados para ello, puede intentarse, mediante el juicio de amparo, obtener por sentencia definitiva la protección y amparo de la justicia federal en contra del acto reclamado de la autoridad responsable, que en la especie es el acto administrativo y el órgano de gobierno que lo emitió y que

³¹ Acosta Romero Miguel. Obra citada página 718.

³² Py, Pierre. *Le Rôle de la volonté Dans les Actes Administratifs Unilatéraux*. Librairie Générale de Droit et Jurisprudence. París. 1976. Página 160. Citado por Acosta Romero Miguel. Obra citada, p. 719.

³³ Gouffé, E., *Les Principes de l'autonomie de la Volonté en Droit*. Thèse Dijón. 1912. Página 132 y 133. Citado por Py, a su vez citado por Acosta Romero Miguel. Obra citada, p.727.

concretamente se traduce en la declaratoria de que es insubsistente el acto de autoridad reclamado. Es decir que esta impugnación puede seguir el derrotero procesal que siguen los conflictos civiles, mercantiles, penales, etcétera y con la diferencia sustancial de que las partes son el particular afectado por el acto administrativo y el órgano de la administración que lo emitió, situación que difícilmente sucedería si el acto administrativo fuera bilateral, es decir que hubiera acuerdo de voluntades entre las partes al momento de emitirse; en éste último caso los conflictos jurídicos o controversiales versarían sobre incumplimiento de obligaciones contraídas en el acto bilateral, sobre interpretación, vicios de voluntad, error, mala fe, violencia, lesión, etcétera, pero de ninguna manera sobre su aplicación y ejecución, porque reiteramos, esto está fuera del alcance de la voluntad del gobernado y muchas veces incluso fuera de su conocimiento

Ahora bien, existen motivos, que a nuestro juicio, ponen en tela de juicio que los PATR sean actos unilaterales. Veamos:

Para que sea otorgado un PATR es necesaria la instancia de parte interesada, tal como se establece expresamente en la Fracción I del artículo 108 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, en la que se prevé como un requisito para que sea el permiso "... Solicitud por escrito del interesado. " En tal solicitud se contendrán datos de identificación del inmueble y expresión del uso y destino que pretenda dársele al inmueble solicitado.

Para efectos del presente estudio es pertinente señalar que entre los actos administrativos se pueden diferenciar aquellos que se generan en base al interés de uno o varios gobernados y la instancia que realizan dichos gobernados, de los que la autoridad genera por sí misma al ejercer o cumplir las facultades y atribuciones que la ley le asigna. No obstante lo anterior, la resolución que se emita ya derivada de la instancia del gobernado o derivada de la acción del ente administrativo, revestirá la forma y tendrá los elementos del acto administrativo en general y la característica de unilateralidad deberá estar presente, es decir la resolución emitida será ejecutable sin que medie para ello la voluntad del gobernado; en el PATR, su existencia y más concretamente el inicio de la tramitación que, en su caso, culminará con su otorgamiento, debe iniciar forzosamente con solicitud escrita de parte interesada, es decir que nunca habrá tramitación, por lo menos al inicio, exclusivamente a cargo de la Administración Pública. La solicitud entre otros datos deberá contener la ubicación, delimitación, uso y destino del inmueble, lo cual a primera vista parece intrascendente y no lo es tanto, pues a nuestro juicio encierra la voluntad expresa del particular de constituirse en permisionario; y no sobre un inmueble indeterminado, sino precisamente sobre uno que se expresa de manera clara y específica.

Ante dicha solicitud y en virtud de ser aprobado el otorgamiento del PATR, se establecerá, en su caso, la contraprestación a cargo del solicitante, así mismo se especificaran el uso y limitaciones a que debe contraerse el particular al ejercer el permiso otorgado, plasmándose en un instrumento formal y suscrito por las partes que en el acto jurídico intervienen y se obligan. Ahora bien, si el particular está de acuerdo con el mismo, podrá aceptar y ajustándose, cumplir con las obligaciones a su cargo que nacen con el permiso y gozar, en contrapartida, de los beneficios que el mismo le confiere. Otra posibilidad es que el solicitante no esté conforme con las condiciones y términos del permiso y en tal caso no aceptar las obligaciones ni los derechos que se le otorgan y así manifestarlo a la autoridad administrativa e incluso sin manifestarlo expresamente, abstenerse de concurrir a la suscripción del instrumento. Esta última aceptación o no aceptación y la solicitud escrita, en nuestra opinión configura otro aspecto de la bilateralidad del acto jurídico en estudio y marca otra de las características que lo diferencian del típico acto administrativo, el cual no necesita de alguna forma el consentimiento o aceptación del gobernado. Esta concepción en nuestra opinión se remarca con el hecho de que una vez que el PATR ha sido concedido al solicitante, el Gobierno del Distrito Federal adquiere obligaciones y en el presente caso, la básica y fundamental es la de transmitir el uso, o de otra manera, despojarse del derecho de uso a favor del permisionario y de abstenerse de estorbar o impedir al particular beneficiado la utilización del inmueble. Es de considerar en este apartado que el Código de Civil para el Distrito Federal en su artículo 1836, establece que los contratos son bilaterales cuando las partes se obligan recíprocamente. En nuestra opinión y toda vez que existen obligaciones recíprocas en los PATR se encuentra, aunque no resalte, un sinalagma que se forma por la concurrencia de la aceptación expresa o tácita de dos partes, en este caso el permisionario y el Distrito Federal.

Otro de los elementos esenciales del PATR es su revocabilidad, entendiendo que en este caso no se refiere tal característica a la revocabilidad que en general los actos administrativos pueden sufrir cuando los gobernados, que son afectados en su intereses por un acto administrativo, consiguen al inconformarse y accionar, mediante los recursos procedimentales y ante las autoridades y/o tribunales competentes, a efecto de que el acto administrativo quede insubsistente o no pueda ejecutarse. En el caso que nos ocupa se trata de la revocabilidad que puede intentar y consumarse a instancia de la autoridad administrativa, cuando ocurre alguna o algunas de las causas que la propia ley en comento establece, y que son a saber: Incumplimiento por parte del permisionario de cualquiera de las obligaciones fijadas en las bases del permiso; por utilizar el inmueble permisionado para la comisión de un delito, realizar obras, trabajos o instalaciones no autorizados; dañar ecosistemas con el uso del bien permisionado y por otras causas que señalen otras leyes y disposiciones aplicables o que contravenga las condiciones pactadas en el instrumento que contiene el PATR. Es decir que nos encontramos en presencia de manera cercana

a la figura de la rescisión de los actos jurídicos no unilaterales, o por lo menos ese es el origen y los efectos de lo que en el PATR se denomina revocación.

Encontramos entonces que en caso de incurrir el permisionario en alguna o varias de las causales de revocación, ésta puede consumarse no a instancia y a favor del gobernado y por ende en contra de la decisión de la autoridad, como sucede en los típicos actos administrativos, sino a causa de incumplimiento de obligaciones en que incurre el beneficiario del PATR y que pueden consistir en un hacer, un omitir o un dar a cargo del beneficiario del PATR. Entonces estamos ante una figura que contenida en un acto administrativo y por ello normada por la legislación administrativa, tiene características que la acercan a una diferente, específicamente la denominada rescisión, la cual es eminentemente civil y substantivamente una sanción que una de las partes, en un contrato, ejerza en contra de la otra cuando no se satisfacen o se incumplen las condiciones pactadas.

Al analizar las características que se plasman en el contenido del instrumento que contiene el permiso encontramos la existencia de un capítulo de bases en el cual se establecen no solamente los derechos de uso por el tiempo de vigencia, sino que se contienen las obligaciones a cargo del permisionario entre las cuales están generalmente el pago de la contraprestación en caso de ser oneroso, la de hacer uso estrictamente para lo permitido, la de abstenerse de ceder, rentar o enajenar los derechos de uso, etcétera. Estas bases, como se denominan en los PATR, tienen una gran semejanza con las cláusulas contractuales, las cuales se otorgan entre las partes en los actos jurídicos para delimitar de manera clara y concreta las obligaciones y derechos que de tales actos nacen y que involucran a las partes, y así en los PATR nos encontramos que, aunque llamadas bases, estas condiciones sirven para delimitar y definir derechos y obligaciones para el permisionario y también para el Distrito Federal, y así pudiéramos denominarlas cláusulas sin que variara su utilidad.

Otra particularidad que encontramos en el documento del PATR es la suscripción que junto con los funcionarios de la administración (Oficial Mayor, Director General de Recursos Materiales y Servicios Generales, Director General Jurídico y de Estudios Legislativos) hace el permisionario; lo que no es visto en los actos administrativos típicos. En estos últimos quién los suscribe es el órgano de autoridad competente representado por el titular o persona que ocupa el cargo respectivo y quizá encontramos la firma del gobernado sobre el que se ejecutará, pero esa firma aparecerá como constancia de la notificación respectiva, circunstancia que no altera, ni modifica la resolución que se contiene en el documento, pero en el caso que nos ocupa la suscripción de que hablamos va más allá de eso, porque el nombre del permisionario y el espacio para que suscriba el documento son incluidos desde la creación del propio instrumento, lo cual tiene su razón de ser en el hecho de que es necesaria esa suscripción, que en nuestra opinión implica una expresión de que el acto

debe ser aceptado, para que se perfeccione; no solo ello, sino que la administración cita mediante oficio al permisionario para que acuda a otorgar la suscripción y si ello no sucede no se tiene por formalizado el permiso. Ahora bien, si partimos de que el acto administrativo es unilateral por naturaleza, y el PATR es un acto administrativo, ni en la forma ni en el fondo debería tener características de bilateralidad y en este aspecto concretamente, no se debiera requerir la suscripción del solicitante en la resolución que contenga el permiso y menos ser necesaria tal suscripción para que dicho acto administrativo sea ejecutable.

De los elementos vertidos hasta aquí, podemos deducir y establecer con bases ciertas que el PATR como acto administrativo que es, según la definición legal, presenta deficiencias de técnica jurídica porque presenta características evidentes de los actos jurídicos meramente civiles o mercantiles, concretamente rasgos de bilateralidad, de aplicación de la rescisión de contratos y la ausencia del elemento de interés público como finalidad. Visto en esta perspectiva consideramos que una parte solamente del conjunto de los PATR son estrictamente actos administrativos, y nos referimos a aquellos que son otorgados a favor de una persona de derecho público que los utilizará para la realización de sus actividades legales pues aunque adolecen de la unilateralidad de los actos administrativos, sí tiene como cometido la realización del interés público que por su propia naturaleza tienen las personas de derecho público. Los otros, los otorgados a personas de derecho privado y que no cumplen con la finalidad de interés público, en nuestra opinión al no cumplir con los requisitos elementales de los actos administrativos, son actos jurídicos de naturaleza civil que el Distrito Federal realiza en su calidad de persona de derecho privado. Por lo antes expuesto y para los actos jurídicos que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público denomina Permiso Administrativo Temporal Revocable y son otorgados a particulares, proponemos la siguiente definición:

ACTO JURÍDICO MEDIANTE EL CUAL, EL DISTRITO FEDERAL A TRAVÉS DE SUS ÓRGANOS DE GOBIERNO, EN EJERCICIO DE SU CALIDAD DE PROPIETARIO O POSEEDOR, OTORGA A PERSONAS FÍSICAS O MORALES EL USO SOBRE BIENES INMUEBLES DE SU PATRIMONIO, YA SEAN DEL DOMINIO PÚBLICO O PRIVADO.

Proponemos lo anterior porque desde el momento en que existe la posibilidad de la no aceptación por un particular para que quede sin efectos el permiso administrativo y en caso de aceptación se utilice el inmueble para fines lucrativos o limitados a determinado grupo de personas, no es posible que en la realidad pueda reunir los requisitos del acto administrativo.

En consecuencia de lo anterior, la regulación de los actos jurídicos que estudiamos no necesariamente debe de contenerse en la legislación administrativa, sino en los

cuerpos jurídicos civiles que regulan las obligaciones y en particular los contratos y convenios.

I.2. ELEMENTOS.

Los PATR tal como se desprende de su definición legal, la que ha de observarse aún cuando en nuestro concepto no sea del todo idónea, son un acto administrativo, pero en sentido amplio son actos jurídicos, que se producen con la manifestación de la voluntad de una o mas personas, encaminada a producir consecuencias de derecho (que pueden consistir en la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos subjetivos u obligaciones) y que se apoya para conseguir esa finalidad en la autorización que en tal sentido le concede el ordenamiento jurídico.

En todo acto jurídico ha de encontrarse necesariamente la participación de diversos elementos que con su actuación o existencia y concurrencia hacen posible que el acto en cuestión no solo sea simple voluntad, sino que al salir del campo puramente intelectual o de teoría del derecho, es decir, al ejecutarse, tenga repercusiones en la esfera jurídica de quienes tengan participación y esto será así en tanto exista un objeto o finalidad que sea el medio para producir esa afectación.

En esta perspectiva tendremos entonces como elementos necesarios para que exista el PATR tanto los subjetivos como los objetivos y de legalidad, los que analizaremos con la brevedad que el presente trabajo nos permite.

I.2.1. SUJETOS.

En los actos administrativos se expresa la voluntad de la autoridad administrativa, creando situaciones jurídicas individuales a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades colectivas o de la comunidad. Entonces los sujetos que han de intervenir para darle vida al acto administrativo han de ser por una parte la autoridad, y por la otra, el o los afectados, positiva o negativamente, en el entendido que como existe unilateralidad, tan solo con la voluntad de la autoridad el acto administrativo existe. Sin embargo, en el presente caso, consideramos la existencia de los sujetos que en su papel de gobernados han de tener o sufrir las consecuencias de tal unilateralidad. Así proponemos para su análisis a los siguientes sujetos:

I.2.1.1. AUTORIDADES FEDERALES.

Como se ha mencionado en apartados anteriores y se hará en otros posteriores, las autoridades federales tienen injerencia en los permisos que se otorgan sobre bienes de la Federación que son substantivamente diferentes a los que forman el Patrimonio del Distrito Federal. Antes de las reformas constitucionales que dan autonomía al

Distrito Federal, los permisos eran otorgados por el entonces Departamento del Distrito Federal que formaba parte de la Administración Pública Federal, conforme a su Ley Orgánica. En la actualidad no interviene ninguna y el ahora Gobierno del Distrito Federal, tiene capacidad jurídica para por sí otorgar o negar los permisos. Ahora bien, las autoridades federales si pueden, en tanto son personas morales, ser sujetos de los PATR en papel de permisionarios, pero entonces al jugar ese papel hemos de analizar su participación en el apartado posterior en que nos referimos a los permisionarios.

I.2.1.2. ENTIDADES FEDERATIVAS.

Al igual que las autoridades federales mencionadas en el apartado anterior, las entidades federativas, en tanto que personas morales tienen la posibilidad legal de constituirse en permisionarios, pero entonces tendrían las facultades inherentes a tales sujetos y por ello les es aplicable el estudio que en relación a los permisionarios haremos en apartados siguientes. Posteriormente haremos un estudio comparativo de los PATR o su figura análoga en algunas de las entidades federativas, en las que quizá ocupen el papel de autoridades permisoras; y de ello derivaremos alguna conclusión en cuanto el papel de las entidades federativas y sus gobiernos como sujetos de la relación que dicho acto administrativo genera.

I.2.1.3.- DISTRITO FEDERAL.

Es, genéricamente, el sujeto activo en el acto jurídico que estudiamos, pero cuando hablamos del Distrito Federal también nos referimos, para efectos de este estudio y porque representa a la persona moral del derecho público denominada Distrito Federal, al poder ejecutivo local, que aún cuando en el Estatuto de Gobierno no lo establece como tal, es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal quién es el titular de la Administración pública en la entidad y a quién corresponden originalmente todas las funciones que se establecen en la Ley Orgánica respectiva, las que ejerce en gran parte a través de los órganos que forman la estructura administrativa. Por otra parte hemos de decir que según el artículo 2º del Estatuto de Gobierno y 3º de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, el Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer todo tipo de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. Si nos atenemos a la definición legal de los PATR la que establece que son actos administrativos, el gobierno del Distrito Federal es la autoridad administrativa que mediante una declaración unilateral de la voluntad, externa, concreta y ejecutiva lo otorga a una persona física o moral. Si nos atenemos, de otra forma al punto de vista de que el permiso es un acto bilateral que realiza el Distrito Federal en su calidad de persona de derecho privado, de todas formas nos

encontramos que es una de las partes que intervienen y que otorgan su voluntad para que el acto sea. De cualquier manera nos encontramos que el Distrito Federal es la entidad de derecho público o persona de derecho privado sin la cual no es posible la existencia de la figura jurídica que analizamos y debido a ello es el sujeto indispensable en la realización de los PATR.

I.2.1.3.1. NATURALEZA JURÍDICA DEL DISTRITO FEDERAL.

Cuando analizamos la naturaleza jurídica de los conceptos o de las instituciones nos referimos con ello al conjunto de sus caracteres básicos, fundamentales y propios, que desde el punto de vista jurídico les dan existencia y los hacen diferentes de los demás. Y para hacernos claridad en cuanto la naturaleza jurídica, antes de referirnos a la legislación positiva y vigente, hemos de acudir brevemente a algunos comentarios que sobre el aspecto histórico del Distrito Federal hacen algunos estudiosos y así tenemos que el maestro Miguel Acosta Romero³⁴ nos indica "La etapa de independencia y el concepto Distrito Federal para el Gobierno de la ciudad de México, estrictamente se inicia con el Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal de 4 de octubre del mismo año, que conforme al propio código político, otorgó facultades al Congreso de la Unión para elegir un lugar donde tuvieran su residencia los Supremos Poderes de la Federación."

"En decreto de 20 de noviembre de 1824, se designó a la ciudad de México como residencia de los poderes, según su artículo 1º, se le denominó Distrito Federal y la superficie original comprendía un círculo de 8,800 metros de radio con centro en la plaza mayor. Este territorio le fue segregado al Estado de México, lo que dio origen a una disputa con dicha entidad federativa. La Ley del 18 de abril de 1826 dispuso, que los pueblos cuya mayor parte de su población quedase fuera del círculo que enmarcaba al Distrito Federal (Coyoacán, Xochimilco, Mexicalcingo y Tlalpan), seguirían perteneciendo al Estado de México."³⁵

"Había más. El 30 de julio (de 1928)³⁶, en rapidísima sesión única de otro periodo de sesiones convocado ex profeso, las dos cámaras, constituidas en Congreso General, declararon que, hecho el cómputo del voto aprobatorio de la mayoría de las legislaturas estatales por unanimidad se daban por reformados los artículos de la Constitución que Obregón pidió -ordenó- enmendar. El caudillo mandaba aún después de muerto. El Ejecutivo publicó el decreto de reforma, en el Diario Oficial, el 20 de agosto, dos días después que el Ayuntamiento de mayoría laborista había perecido ante el paredón de fusilamiento político. De las bases uno y dos del artículo 73, desaparecieron las figuras de municipalidad y ayuntamiento en lo que hace al Distrito

³⁴ Acosta Romero Miguel. Obra citada. P. 282.

³⁵ Ibidem. Página 283.

³⁶ Lo encerrado en paréntesis no es textual, pero lo señala el autor mencionado. Ibidem. p. 287.

Federal. Desde el 1° de enero de 1929, el gobierno de éste habría de ejercerlo, exclusivamente, el Presidente de la República, por conducto del órgano u órganos que determine la ley (serán el Jefe del D.D.F. y sus Delegados, uno y otros por nombramiento presidencial). Se consumaba el fin...hasta hoy.³⁷

"Desde nuestro punto de vista, si se trata de una entidad federativa, el Distrito Federal como tal, debe de tener personalidad jurídica propia, ya que tiene territorio, población, poderes que ejercen su gobierno, y un órgano jurídico que regula a éste. En este orden de ideas, podría decirse que confirma este criterio, el que el Distrito Federal tenga régimen patrimonial, presupuestario y financiero, también independiente de la Federación."³⁸

Consultando la Constitución Política, encontramos que en su artículo 27, específicamente en la fracción VI dice que "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". Es decir que considera al Distrito Federal como una entidad federativa.

Por su parte el artículo 43 de la propia Constitución Política establece textualmente que "Las partes integrantes de la Federación son los estados de Aguas Calientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y Distrito Federal." El artículo 44 nos indica que "La ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General". El artículo 122 de la Carta Magna, dice textualmente "Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

"Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia."

"La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principio de mayoría relativa y de representación

³⁷ Romeo Javier, D.F. En turno Municipio Fulminado. Excélsior, Sábado 7 de diciembre de 1925. Página 7 - A Citado por Acosta Romero. Obra citada, p. 288.

³⁸ Ibidem p. 293.

proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno."

"El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta."

"El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función del fuero común en el Distrito Federal."

"La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:"

"A.- Corresponde al Congreso de la Unión:"

"Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;"

"II.- Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;"

"III.- Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;"

"IV.- Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y"

"V.- Las demás atribuciones que le señale esta Constitución."

"B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:"

"I.- Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;"

"I.- Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;"

"III.- Enviar anualmente al Congreso de la Unión, los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;"

"IV.- Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y"

"V.- Las "demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las Leyes..."

De los ordenamientos constitucionales citados y de las opiniones doctrinales antes transcritas podemos, validamente, desprender que la naturaleza jurídica del Distrito Federal es el de una entidad federativa, tal y como son todos los estados que componen la Federación, solamente que tiene características particulares que le imprimen algunas diferencias, aunque genéricamente, tiene las cualidades básicas de los Estados. Dichas particularidades son, entre otras, las siguientes:

- a) Es la sede de los Poderes Federales,
- b) no cuenta con una Constitución sino con un Estatuto de Gobierno, aunque es conveniente asentar que dicho estatuto no está subordinado a ningún otro ordenamiento jurídico mas que a la Constitución General y por ello equivale, aunque con diferente denominación a una Constitución Local.
- c) Es la capital del país.
- d) Cuenta con una Asamblea Legislativa y no con un Congreso Local, si bien es cierto que dicha asamblea tiene las funciones propias de un Congreso Local pues su actividad fundamental es la expedición de leyes locales, y aunque su conformación es por representantes y los congresos locales lo son por diputados, la diferencia es en cuanto a su denominación o nomenclatura, pues en lo fundamental, como ya asentamos son similares
- e) Al frente del Ejecutivo Local está un Jefe de Gobierno y no un Gobernador del Estado.
- f) El Ejecutivo Federal tiene atribuciones de iniciativa de leyes que en las demás entidades federativas no tiene.
- g) El Presidente de la República propondrá sustituto del Jefe de Gobierno en caso de remoción y no el Congreso Local como en los Estados.
- h) El Ejecutivo propone al Congreso de la Unión los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos lo que en los Estados hace el ejecutivo local.

- i) La asamblea Legislativa legisla en materia penal y civil y en los Estados legisla el Congreso Local.
- j) El Distrito Federal está conformado por Delegaciones Políticas que órganos político-administrativos, con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorgan las leyes y no así los Estados los cuales se forman de municipios libres designando su ciudad capital que será la sede de los poderes locales.
- k) Los Jefes Delegacionales son electos en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años (a la fecha de la elaboración del presente trabajo -enero de 2000- aún no se realiza la primera elección) y en los Estados los municipios son administrados por un ayuntamiento de elección popular.

Como se desprende de lo anterior existen muchas, variadas e importantes diferencias entre el Distrito Federal y los Estados que conforman a la Federación, pero a pesar de ello, consideramos que subyace a todas estas diferencias la cuestión básica y fundamental, plasmada en la Carta Magna, de que este es una entidad federativa, sustancialmente semejante a los Estados.

Finalmente consideramos pertinente destacar que nuestro máximo Tribunal emitió en fecha 2 de enero de 1995, en el amparo 3675, legible en el tomo 101, página 9 del Semanario Judicial de la Federación, una ejecutoria que a la letra dice: "El Distrito Federal queda asimilado en cuanto a su régimen interior a las entidades que integran la Federación, constituyendo una entidad distinta de la propia Federación"

I.2.1.3.2. ATRIBUCIONES EN MATERIA INMOBILIARIA

Para poder establecer las atribuciones que en materia inmobiliaria tiene el Distrito Federal, es necesario remitirnos a los ordenamientos jurídicos aplicables a la entidad. Así consideramos prudente basar nuestro estudio en los preceptos siguientes:

a). ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL ³⁹

El artículo 2º establece en concordancia con la Constitución que "...El Distrito Federal es una entidad federativa, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones. Las características del patrimonio de la

³⁹ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de julio de 1994. Fuente consultada publicación del "Marco Jurídico Básico del Departamento del Distrito Federal". Corporación Mexicana de Impresión, S.A. de C.V. México 1995.

ciudad y su régimen jurídico estarán determinados por la Ley que en la materia expida la asamblea de representantes del Distrito Federal". Este ordenamiento equivale u ocupa el papel de la Constitución local en los Estados, siendo entonces, de entre las leyes locales, la de más alta jerarquía y es por ello que consideramos acertado decir que esta ley y específicamente este artículo otorgan a la entidad que analizamos las atribuciones en la materia inmobiliaria, pues le da facultades amplísimas para formar, administrar y disponer de su patrimonio inmobiliario sin la intervención de ninguna entidad federal o de otro tipo.

b). LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL⁴⁰

Como todas las leyes orgánicas, esta tiene como finalidad general el establecer la estructura del aparato administrativo o de otra forma señalar con precisión la existencia, funciones y atribuciones de los órganos y personas que en su conjunto se encargan de hacer funcionar a la administración.

Acorde con el Estatuto de Gobierno, esta Ley reproduce en su artículo 8° que "...La ciudad de México es el Distrito Federal, entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos", y cuando habla de las atribuciones de los varios funcionarios que componen la Administración, la ley en cita asigna como actividades al Oficial Mayor establecer la normatividad correspondiente a los arrendamientos, adquisiciones y enajenaciones que realice el Distrito Federal;⁴¹ administrar los inmuebles y ordenar su recuperación administrativa cuando proceda y proponer al Jefe de Gobierno la concesión del uso o la venta;⁴² dirigir y coordinar el sistema de valuación de bienes del patrimonio de la ciudad, así como el establecimiento de lineamientos para su adquisición, uso y destino;⁴³ celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de cualquier índole, necesarios para el ejercicio de las atribuciones del órgano ejecutivo local.

Hemos de decir en este apartado que según el maestro Rafael I. Martínez Morales "... El Oficial Mayor es un funcionario de alto nivel, presente en casi todo organismo de los entes centralizados. Debe su nombre a que en alguna época se les denominó oficiales a los empleados gubernamentales (servidores públicos en la terminología actual), y el encargado de las relaciones con ellos era el más importante: el Oficial Mayor). La Oficialía Mayor normalmente tiene a su cargo, la captación y manejo de

⁴⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1998 y con vigencia a partir del 1° de enero de 1999. Fuente consultada: Diario Oficial.

⁴¹ Artículo 33 fracción XIX.

⁴² Artículo 33 fracción XX.

⁴³ Artículo 33 fracción XXI.

personal, las adquisiciones, la conservación, los inventarios, los archivos, la elaboración de manuales de organización, etcétera.⁴⁴ Esta apreciación concuerda con la Ley en cita, la cual establece que la Oficialía Mayor forma parte de la administración centralizada y que depende directamente del Jefe de Gobierno. Consideramos correcto y adecuado que, dada la importancia social, política y económica que reviste el patrimonio en la vida económica, política y social de la entidad, funcionarios del más alto nivel incluido el Jefe de Gobierno tengan responsabilidad directa en el manejo y administración del mismo.

c). REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.⁴⁵

Aquí se establece como una de las actividades del Oficial Mayor el administrar y racionalizar el uso y aprovechamiento del patrimonio inmobiliario del Distrito Federal.⁴⁶ Este reglamento que tiene por objeto el detallar las actividades y funciones en los diferentes grados y niveles de la administración pública, y en su artículo 69 contempla una Dirección General del Patrimonio Inmobiliario, encargado de entre otras varias actividades, llevar el registro, control y actualización así como resguardar los títulos, contratos y demás instrumentos que acrediten propiedad o posesión a favor del Distrito Federal; establecer las normas, criterios y políticas de administración, aprovechamiento racionalización y uso del patrimonio inmobiliario; gestionar y promover en el ámbito de su competencia, las recuperaciones administrativas y judiciales, así como coadyuvar en las inmatriculaciones de inmuebles del Distrito Federal y promover ante el Registro Público de la Propiedad la inscripción de los actos jurídicos por los que el Distrito Federal adquiera derechos de propiedad o posesión. Es en este ordenamiento legal donde se plasman de forma concreta y precisa las actividades y los órganos administrativos que ejercerán directamente las capacidad inmobiliaria de la entidad.

d). LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO.

Esta ley que es de observancia obligatoria en el Distrito Federal regula lo referente al patrimonio y en especial a la parte inmobiliaria. En sus diversos ordenamientos establece que el Jefe del Distrito Federal tiene varias y diversas atribuciones entre las que se encuentran declarar que un bien determinado forma parte del dominio público e incorporar al dominio público un bien que forme parte del dominio privado; dictar las reglas a que deberá sujetarse la política, vigilancia y aprovechamiento de los bienes de dominio público; tomar las medidas administrativas y ejercer las

⁴⁴ Martínez Morales. Diccionario jurídico Horta. Volumen 3. P. 167.

⁴⁵ Decreto Presidencial de fecha 18 de octubre de 1995. Fuente consultada: Compilación Jurídica del Departamento del Distrito Federal. Corporación Mexicana de Impresión S.A. de C.V.

⁴⁶ Artículo 7º Fracción IV.

acciones judiciales encaminadas a obtener, mantener o recuperar la posesión de los inmuebles del Distrito Federal. También asigna facultades al oficial mayor entre las que encontramos relacionadas al tema, la de adquirir, aprovechar, destinar, custodiar y recuperar los bienes que integran el patrimonio del Distrito Federal; hace la clasificación de los bienes inmuebles en dominio público y privado, tomando en consideración su uso y destino; norma las formas de adquisición y enajenación de los bienes inmuebles así como las reglas a que deben sujetarse, las concesiones, los permisos administrativos y las recuperaciones administrativas o judiciales.

A la luz de los cuerpos legales referidos, consideramos razonable manifestar o establecer que la capacidad jurídica en materia inmobiliaria del Distrito Federal es verdaderamente amplia, completa e independiente, por que puede adquirir por varias y diversas vías la propiedad de inmuebles con todas las características que la legislación civil otorga a la propiedad; puede hacer uso y destino según su conveniencia de los inmuebles de su propiedad y posesión y así mismo puede contratar con las demás personas físicas y morales la enajenación de sus bienes sin otra restricción que los ordenamientos legales locales, estos últimos son los que expiden los órganos legislativos de la propia entidad, y en ese sentido podemos aseverar que existe plena autonomía por la entidad, en materia inmobiliaria.

I.2.1.4. PARTICULARES.

Apegándonos a la realidad no debiéramos limitar el rubro a particulares, pues es más correcto hablar de permisionarios, porque como veremos más adelante los permisionarios pueden ser no solamente personas privadas sino también en órganos de la administración pública diversas al Distrito Federal. Según la definición legal que antes analizamos, pueden ser beneficiarios de un PATR las personas físicas o morales, y no existe límite o restricción expresa, ni lineamientos que indicaran alguna preferencia que pudieran tener unas sobre otras. En seguida haremos no un estudio, sino tan solo un recordatorio del concepto jurídico de las personas, acudiendo para ello a la legislación civil.

I.2.1.4.1. PERSONAS FÍSICAS.

Una definición de persona jurídica, que en nuestro concepto es correcta dice que "...es un término altamente técnico con el cual los juristas se refieren a una entidad dotada de existencia jurídica, susceptible de ser titular de derechos subjetivos, facultades, obligaciones y responsabilidades jurídicas" o de otra manera, persona es "alguien capaz de tomar parte en un acto jurídico"⁴⁷. Por su parte el artículo 22 del Código Civil para el Distrito Federal en materia Civil y para toda la República en

⁴⁷ Diccionario Jurídico Mexicano P-Z p. 2394 y 2395

materia Federal nos dice acerca de las personas físicas que "La capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte; pero desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la Ley y se le tiene por nacido para los efectos declarados en el presente código." Entonces las personas físicas son las personas singulares, es decir todo ser humano que pueda por sí o a través de representación hacer uso en calidad de titular de su capacidad de goce y de ejercicio, desde el punto de vista jurídico.

I.2.1.4.2. PERSONAS MORALES.

También llamadas personas colectivas son ciertas entidades, normalmente grupos de individuos a las cuales el derecho considera como una sola para que actúe como tal en la vida jurídica, es decir para que tenga derechos, facultades, obligaciones y responsabilidades jurídicas. Estas entidades colectivas se constituyen con el concurso de la voluntad individual de las personas que las forman, o se forman en virtud de la ley, es decir que algunas de estas personas morales existen porque de conformidad con los ordenamientos jurídicos positivos deben existir pues ello es necesario para el desarrollo de actividades que la sociedad o sectores de ella requieren.

En lo referente a los ordenamientos jurídicos que concretamente regulan a las personas que analizamos, encontramos que el artículo 25 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal, establece textualmente: "Son personas morales:"

"I. La nación, los Estados y los Municipios;"

"II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la Ley;"

"III. Las sociedades civiles o mercantiles;"

"IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal."

"V. Las sociedades cooperativas y mutualistas;"

"VI. Las asociaciones distintas a las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, de recreo o cualquier otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley;"

"VII. Las personas morales extranjeras de naturaleza privada en los términos del artículo 2736."

La enunciación anterior que nos hace la legislación civil delimita de manera precisa a las personas morales que en amplio sentido pueden ser sujetas del acto administrativo que estudiamos. Consideramos que no sería necesario entrar al estudio de las personas morales que son reguladas por la legislación mercantil, toda vez que son incluidas en los ordenamientos que se han citado.

I.2.2. FINES.

Finalidad es la meta que se pretende alcanzar con una actividad o con una conducta. "La finalidad del acto administrativo ha sido considerada en forma unánime por los autores en el sentido de que debe seguir el interés general o el bien común, de acuerdo con las finalidades que a su vez tenga el Estado."⁴⁸ La idea plasmada en esta concepción general nos servirá como marco de referencia para analizar los fines que se persiguen y se logran en la figura jurídica que estudiamos. Así pues, nos referimos en el presente apartado a los fines, objetivos o efectos que se persiguen con los PATR, no a la acepción de terminación. Entonces trataremos de establecer los efectos concretos que obtienen quienes intervienen de manera directa o indirecta en la formalización de un permiso, y aunque de acuerdo a la definición legal que antes analizamos, no existen diversidad de partes en razón de que como acto administrativo es una voluntad unilateral la que lo determina, de todas formas las consecuencias que se derivan afectan por lo menos dos partes que son el permisionario y la autoridad administrativa.

I.2.2.1. EFECTOS RELATIVOS A LOS PERMISIONARIOS.

Las personas morales beneficiadas con un PATR tienen como efecto varias obligaciones y derechos, los cuales se encuentran plasmados en el instrumento que contiene el PATR o en las leyes, para el caso de que no se hubieran expresado en el y básicamente son las siguientes:

- a). Obtiene la posesión, uso y goce de un inmueble que no es de su propiedad.
- b). Destina el inmueble a actividades permitidas al otorgarse el permiso.
- c). No está obligado a pagar impuesto predial y algunas otras contribuciones.
- d). Puede hacer construcciones previo permiso de la autoridad otorgante.

⁴⁸ Acosta Romero Miguel. Obra citada, página 731.

e). En caso necesario puede renovar el permiso y en consecuencia planear su inversión, si la hubiera.

f). Está obligado a erogar una cantidad monetaria determinada en concepto de contraprestación, cuando el PATR es oneroso.

g). Está obligado a abstenerse de traspasar, a título gratuito u oneroso, los derechos derivados del permiso.

h). En caso de que hubiera necesidad de la autoridad de rescatar el permiso, obtendrá un ingreso económico en concepto de indemnización.

I.2.2.2. EFECTOS RELATIVOS AL DISTRITO FEDERAL.

Por su parte, la autoridad administrativa obtiene algunos beneficios y adquiere algunas obligaciones, que de igual manera se plasman en el propio permiso, es decir, en el documento que lo contiene o en la ley si no se expresó. En cuanto a beneficios diremos que pueden ser de varios tipos o modalidades y atentos a ello señalar que la Administración Pública recibe un ingreso monetario cuando el permiso se otorga en concepto oneroso, pero si este fue a título gratuito, el beneficio en última instancia podría ser el haber cumplido con el papel que le asignan las leyes y beneficiar al permisionario que ajustándose a ellas consigue el uso del inmueble. Es frecuente que se establezca como contraprestación a cargo del permisionario el cuidado y mantenimiento del inmueble en cuestión, pero tal carga no significa en realidad contraprestación alguna, pues si nos remitimos a la legislación aplicable a los contratos civiles mediante los que se transmite temporalmente el uso, como son el arrendamiento y el comodato, en el primero encontramos que es obligación del arrendatario hacer las reparaciones de aquellos deterioros de poca importancia, que regularmente son causados por las personas que habiten el inmueble,⁴⁹ en lo que hace al comodato, "...El comodatario está obligado a poner toda su diligencia en la conservación de la cosa, y es responsable de todo deterioro que sufra por su culpa."⁵⁰ En tal situación el Gobierno del Distrito Federal obtiene, a lo más, por cuenta del particular la conservación y cuidado de sus inmuebles, que de otra manera estaría a cargo de la policía o del servicio de limpia.

Al referirnos a las obligaciones que adquiere el permisor, fundamentalmente es el renunciar al uso o aprovechamiento del inmueble, sufriendo con ello una disminución en su patrimonio, pues la posesión es un derecho real que puede cuantificarse en dinero o valores pecuniarios y por ello forma parte del concepto patrimonio y bien es

⁴⁹ Código Civil Artículo 2444.

⁵⁰ Código Civil artículo 2502.

cierto que conserva la propiedad, pero también cierto que es nuda propiedad; asimismo se ha de abstener de interrumpir la ocupación que ejercerá el permisionario. Situación más drástica, traducida en obligación económica es cuando se hace necesario rescatar el permiso, en cuyo caso ha de pagarse al particular una indemnización, que aun cuando fijada unilateralmente por la Oficialía Mayor, ha de estar sustentada por un dictamen que al efecto realice la Comisión de Avalúos del Distrito Federal.⁵¹

A pesar de los efectos, en su mayor parte negativos para el Distrito Federal, encontramos que mediante el permiso el patrimonio del permisor puede verse incrementado, y ello ocurre cuando se realizan construcciones no autorizadas o se pacta en las bases del permiso que las construcciones pasarán a propiedad del permisionario. En ese caso existe un derecho de reversión, el cual deberá inscribirse en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.⁵² Pero es necesario remarcar que este incremento no se obtiene debido a la actividad administrativa o por contraprestación, sino que se origina en la sanción ante la ilegalidad de la conducta del permisionario.

⁵¹ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 40 fracción IV.

⁵² Ibid. Artículo 111 fracción I.

CAPITULO II

II.- ANTECEDENTES DEL PERMISO ADMINISTRATIVO TEMPORAL REVOCABLE

Es importante, por que nos da elementos para la comprensión de las estructuras y figuras jurídicas actuales, el conocer sus antecedentes o por lo menos su ubicación en las leyes que les han dado origen y vida. Y en esa tónica dedicaremos el presente capítulo para hacer una revisión somera de algunos antecedentes encontrados en la legislación de un pasado reciente, que no pretende de forma alguna ser histórica o comparativa, sino solo buscamos nos sea útil para dar o tener un marco de referencia.

II.1. ANTECEDENTES

Normalmente las instituciones jurídicas, cuerpos legales, figuras y el contenido del derecho en su conjunto no parte de un vacío, sino que es la adecuación, modificación o actualización de un derecho ya existente en lo fundamental, pero que ha de ser dinámico a fin de responder a las necesidades sociales y circunstancias concretas del devenir de los grupos humanos que son quienes crean y deben servirse de tal derecho. En este contexto, es natural y lógico pensar que nuestro objeto de estudio tiene antecedentes claros en las legislaciones pasadas, y para efectos del presente trabajo, consideramos innecesario remontarnos en el tiempo y buscar sus orígenes, pues ello nos arrojaría un campo de estudio basto que rebasaría inmediatamente la limitación y pequeñez de nuestro objetivo. Por ello nos limitaremos, como antes asentamos, a un breve recuento y sucinta referencia a algunas leyes anteriores y otras vigentes.

II.1.1. SU APARICIÓN EN LA LEGISLACIÓN.

En este apartado nos referiremos a la legislación federal y específicamente a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que tiene vigencia a partir del primero de enero de 1977 y su antecedente inmediato que fue la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958. También analizaremos en lo conducente la Ley de Bienes Nacionales, publicada el 30 de enero de 1969 que fue abrogada por la publicada el día 8 de enero de 1982 vigente a la fecha; el Reglamento para el uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar; finalmente la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal que tuvo vigencia del 29 de diciembre de 1978 al 30 de diciembre de 1994.

II.1.2. LEGISLACIÓN FEDERAL.

La figura jurídica que estudiamos tiene sus antecedentes inmediatos en la legislación federal, habida cuenta que el Distrito Federal, constitucional y por ello

orgánicamente, formó parte de la administración federal, lo que es fundamental para el presente estudio y material de análisis en los próximos apartados.

A). LEY DE SECRETARÍAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.⁵³

Esta Ley es antecedente cronológico inmediato de la actual y vigente Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. De ella consideramos conveniente comentar algunas cuestiones: estableció como dependencias del Poder Ejecutivo Federal a 15 Secretarías y 3 Departamentos, entre estos últimos al Departamento del Distrito Federal,⁵⁴ estableció además que las Secretarías y Departamentos de Estado tendrán igual rango y entre ellas no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna⁵⁵ y que los titulares de las dependencias aludidas ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.⁵⁶ De tales disposiciones destacamos que el Distrito Federal formó parte del Poder Ejecutivo Federal y por ello estaría sujeto y le serían aplicables las leyes federales en lo conducente. (Situación que ha cambiado substantivamente, como analizaremos en apartados posteriores).

Aunque, según la Ley Orgánica del Distrito Federal, vigente en el periodo de observación de la ley que citamos, el Departamento del Distrito Federal tenía personalidad y capacidad jurídica para adquirir y poseer toda clase de bienes, de todas formas estuvo sujeto a la actividad y legislación netamente federal y una clara muestra de ello es el contenido del artículo 6 fracción IX de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que facultaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a "...autorizar los actos y contratos de los que resulten derechos y obligaciones para el Gobierno Federal y para el Departamento del Distrito Federal, con la intervención de la Presidencia y del Patrimonio Nacional, en los casos previstos por esta misma ley."

Si bien es cierto que dicha autorización y requisitos de los actos que nos refiere el ordenamiento citado son limitativos a los establecidos por la Ley que analizamos, cuando revisamos las atribuciones que la misma otorgaba al Departamento del Distrito Federal, sólo nos marca situaciones muy generales, que consisten en la prestación de servicios públicos, los asuntos relacionados con el gobierno de la entidad y los que le atribuyan las leyes y reglamentos; todo ello en términos de su Ley Orgánica.⁵⁷ Es decir que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal no establece ni enumera expresamente los actos que han de realizarse conforme al

⁵³ Expedida el 23 de diciembre de 1958. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 del mismo mes y año. Fuente consultada: Diario Oficial.

⁵⁴ Artículo 1º.

⁵⁵ Artículo 21.

⁵⁶ Artículo 22.

⁵⁷ Artículo 19.

ordenamiento transcrito, y en la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal tampoco se estableció específicamente ninguno; de todas formas aparece de relieve la subordinación del ahora Distrito Federal respecto de la Federación y su legislación. Ahora bien, el Permiso Administrativo Temporal Revocable (PATR) es un acto administrativo que crea obligaciones a cargo del Departamento del Distrito Federal, pero como no es específica la Ley y no lo menciona como de los actos que deben realizarse con la participación de las Secretarías de Estado que se enuncian en la ley referida, no es necesario que cuente con esos requisitos para su existencia.

Acercándonos al tema que nos ocupa, en la Ley que comentamos encontramos en diversos artículos referencias y menciones de los permisos, y así tenemos permisos para portación de arma de fuego, para expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en el territorio nacional,⁵⁸ para el establecimiento y explotación de servicios relacionados con el transporte,⁵⁹ para la explotación de los bienes y recursos de propiedad originaria, para la pesca y explotación de los recursos del mar, forestales y de caza, para explotar sistemas y servicios telegráficos, etcétera, de los que su otorgamiento es competencia de las diferentes Secretarías y Departamentos. Aunque es también de observarse que en esta Ley no se definió a la figura del permiso, no estableciéndose sus características ni entrando en el estudio de sus particularidades, simplemente se mencionaba. Cabe mencionar que se dispuso la existencia de una Secretaría del Patrimonio Nacional, la que tenía, entre otra atribuciones la de poseer, conservar y vigilar los bienes de propiedad originaria, de dominio público y de uso común; los destinados o no a servicios públicos o a actividades de interés social, así como otorgar, conceder o permitir, sobre los bienes mencionados, el uso aprovechamiento o explotación.⁶⁰

B). LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL⁶¹

La presente Ley es actual, vigente a partir del primero de enero de 1977, aunque ha sido reformada en diversas ocasiones; de ella destacamos lo siguiente:

Establece, a diferencia de la Ley que antecede, que la Administración Pública Centralizada se formará por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, esta última sustituyendo administrativamente a la Procuraduría General de la República exclusivamente en que el titular es el consejero jurídico del Presidente de la República. De igual manera indica que la Administración Paraestatal está formada por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal,

⁵⁸ Artículo 4º fracciones XVI y XVIII

⁵⁹ Artículo 5º fracción XV.

⁶⁰ Artículo 7º fracciones I y II.

⁶¹ Publicada en Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976.

las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones nacionales auxiliares de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos.⁶² En varios artículos se habla de los Departamentos Administrativos, sin embargo de la lectura completa de la ley que comentamos se desprende que si antes el único Departamento era el del Distrito Federal, este ya no aparece como parte de la Administración Pública Federal, toda vez que fue reformado el artículo 26 y derogado el 44, quedando éste último retomado por el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, del cual habremos de comentar posteriormente.

Sustituyendo a la Secretaría del Patrimonio Nacional, encontramos primero a la de Desarrollo Social, al crearse la ley en cuestión, pero posteriormente se modificaron los artículos 26 y 37, y de ello resultó la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, sustituyendo a la de la Contraloría General de la Federación y absorbiendo las facultades en materia de política y administración inmobiliaria federal de la Secretaría de Desarrollo Social.

En esta Ley, se conserva la mención del permiso, el cual aparece en varios de sus artículos y relacionado a diversas materias que son reguladas por la Ley, y así tenemos permiso para portación, comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego así como para las expediciones o exploraciones científicas extranjeras o internacionales en territorio nacional;⁶³ permisos en materia de aguas, forestal ecológica, pesquera y energética, encomendándose para ello a las Secretarías del Medio Ambiente y de Energía;⁶⁴ para el establecimiento de servicios aéreos, para la explotación de servicios relacionados con las comunicaciones por agua, para la explotación de servicios de auto transporte en las carreteras federales, para la construcción de aeropuertos particulares, para la caza, para la explotación de la flora y la fauna acuática,⁶⁵ etcétera. Al igual que la antigua Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, no define a la figura jurídica del permiso, ni establece las condiciones sobre las que será otorgado, ni sus particularidades; solo establece que serán los Secretarios de Estado los facultados para su otorgamiento y por excepción ordena que tratándose de permisos para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones de radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión, comerciales y culturales, la que estará facultada para vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones será la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, pero dichos permisos se otorgaran

⁶² Artículo 1º.

⁶³ Artículo 29 fracciones XVI y XVIII.

⁶⁴ Artículos 32 bis fracción XXXIX y 33 fracción VI.

⁶⁵ Artículos 35, 36, 43

previa autorización de la Secretaría de Gobernación⁶⁶. Es pertinente mencionar que el ordenamiento en cita encomienda a la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal la función de compilar y ordenar las normas que rijan las concesiones, autorizaciones y permisos y conceder o permitir el uso, aprovechamiento o explotación de los recursos naturales no renovables, los de dominio público y los de uso común siempre que dichas funciones no estén encomendadas a otras secretarías, funciones que desaparecieron junto con la propia secretaría la cual fue sustituida por la Secretaría de Energía y sus funciones en materia inmobiliaria federal pasaron a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, incluyendo la operación del Registro Público de la Propiedad Federal.

Por otra parte la Secretaría de Desarrollo Social, tenía como actividad, entre otras, la de despachar los asuntos relacionados a la celebración de contratos o convenios relativos al mejor uso o explotación de los bienes inmuebles federales, así como ejercer la posesión o propiedad de la Federación sobre las playas, zonas federales marítimo terrestres y terrenos ganados al mar, así como regular y representar el interés de la nación en la adquisición, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la administración pública Federal centralizada y paraestatal, funciones que como reiteramos, fueron tomadas para su desempeño por la de Contraloría y Desarrollo Administrativo.⁶⁷

C). LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES

Revisaremos en primer lugar la que tuvo vigencia del 15 de febrero de 1969 al 14 de enero de 1982.⁶⁸ Esta Ley es importante porque es una de las fuentes directas, e incluso se establece un exagerado paralelismo con la legislación actual en materia inmobiliaria del Distrito Federal.

En esta Ley encontramos disposiciones y figuras jurídicas que consideramos necesario destacar, por ejemplo:

La composición del patrimonio nacional por bienes del dominio público y bienes del dominio privado así como la enunciación de las características de cada uno de los tipos de bienes;⁶⁹ las posibilidades de que los del dominio privado pasen al dominio público cuando sean destinados al uso común, a un servicio público o alguna actividad equiparable a estos;⁷⁰ la sujeción de los inmuebles del dominio público a los poderes

⁶⁶ Artículo 36 fracción III

⁶⁷ Artículo 37

⁶⁸ Publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 30 de enero de 1969.

⁶⁹ Artículos 1º, 2º y 3º.

⁷⁰ Artículo 4º.

federales,⁷¹ la disposición de que los bienes del dominio privado sean regidos por la legislación federal de tierras y aguas y estarán sometidos, en lo no previsto por la ley que comentamos al entonces vigente Código Civil para Distrito y Territorios Federales en materia común y para toda la República en Materia Federal, y cuando dicha Legislación no regule alguna materia serán aplicables las disposiciones de carácter general de policía y de urbanismo, así como las normas referentes al plano regulador del lugar de ubicación de los bienes.⁷² Correspondía a la Secretaría del Patrimonio Nacional la representación del Gobierno Federal en las operaciones en que adquiriera la propiedad, el dominio o cualquier derecho real sobre inmuebles, así como otorgar concesiones, permisos o autorizaciones para el uso, aprovechamiento o explotación de los del dominio público así como intervenir en los contratos de venta, donación, gravamen o afectación de inmuebles de propiedad federal; también solicitar a la Procuraduría y General de la República el ejercicio de la acción reivindicatoria y mantener o recuperar la posesión y ejercer el derecho de reversión.⁷³ Es interesante destacar que los inmuebles del dominio privado, son prescriptibles para los particulares en términos de la legislación civil.⁷⁴ A diferencia de los de dominio público que son protegidos en contra de las acciones que ejerzan los particulares para embargarlos o prescribirlos y no podrán sujetarse mientras sean del dominio público a acciones de posesión provisional o definitiva.⁷⁵ Esta Ley le impone al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría o Departamento de Estado que corresponda al ramo o de la Secretaría del Patrimonio Nacional, el deber de incorporar o desincorporar al dominio público sus inmuebles y dictar las reglas a que deberán sujetarse;⁷⁶ el uso que habrá de darse a los inmuebles del dominio privado, así como la facultad del Gobierno Federal para ejercer la retención y recuperación sobre sus inmuebles.⁷⁷ Se prevé la existencia del Registro Público de la Propiedad Federal y sus funciones, así como su complemento natural que es el catálogo e inventario de bienes.⁷⁸ Y finalmente se establecen sanciones para quienes infrinjan la presente ley en perjuicio de la Federación o hagan uso indebido de tales bienes.⁷⁹

En este mismo apartado consideramos oportuno revisar, a muy grandes rasgos, la Ley General de Bienes Nacionales, publicada el 8 de enero de 1982 en el Diario Oficial de la Federación vigente a la fecha, y de la cual destacamos lo siguiente:⁸⁰

⁷¹ Artículo 5°.

⁷² Artículo 6°.

⁷³ Artículo 7°.

⁷⁴ Artículo 38.

⁷⁵ Artículo 9°.

⁷⁶ Artículo 10 fracciones IV y V.

⁷⁷ Artículo 52 y 55.

⁷⁸ Artículos del 63 al 73.

⁷⁹ Artículo 77.

⁸⁰ Fuente consultada: Legislación Administrativa Federal. Editorial Napoleónica, México, 1998.

En lo fundamental recoge los aspectos fundamentales o sustantivos de la anterior ley en lo que hace a la materia inmobiliaria, es decir en cuanto a la clasificación de los bienes inmuebles propiedad del Gobierno Federal en bienes del dominio público y del dominio privado, así como las características jurídicas que les son propias, es decir en cuanto a sus características de inembargabilidad, imprescriptibilidad y los requisitos que deben cubrirse para el caso de que se decida su enajenación, así como las formalidades a realizar cuando un inmueble ha de desincorporarse del dominio público o de otra forma, cuando ha de salir de dicho dominio para ser incluido en el dominio privado.⁸¹

Se establece la supletoriedad que en especial sobre los inmuebles del dominio privado ha de tener el Código Civil en materia común para el Distrito Federal y para toda la República en materia federal, así como en segundo término las disposiciones de carácter general, de policía y de desarrollo urbano correspondientes y la competencia de los tribunales federales para conocer de los juicios civiles, penales o administrativos y procedimientos judiciales no contenciosos relacionados con el patrimonio inmobiliario federal ya sea del dominio público o privado.⁸²

En cuanto a la administración, posesión, vigilancia, conservación, determinación y conducción de la política inmobiliaria, construcción y reconstrucción de edificios públicos y monumentos, determinación de normas e intervención en contratos para enajenar o adquirir la propiedad sobre inmuebles, fijar la política a seguir por el Gobierno Federal en materia de arrendamientos, realizar y mantener actualizados los avalúos, ejercer el derecho de reversión, asesorar a las entidades y dependencias en materia inmobiliaria, etcétera. la presente ley confiere atribuciones a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología,⁸³ en sustitución de la del Patrimonio Nacional (aclaramos que en la fecha de elaboración del presente capítulo, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología ya no existe y sus funciones en materia inmobiliaria fueron transmitidas a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que antes analizamos); en esta Ley encontramos que la Secretaría mencionada está facultada para otorgar y revocar permisos, facultad que antes estaba reservada al ejecutivo federal, aunque ejercía dicha facultad a través de las secretarías y departamentos de Estado, y el resultado era el mismo: La ley que comentamos dispone la posibilidad de inconformarse, oponerse y recurrir las resoluciones que dicte el ejecutivo federal tratándose de la incorporación o desincorporación de bienes al dominio público o de las medidas de policía sobre la administración de los mismos o de las medidas ordenadas para obtener, mantener o recuperar la posesión de tales bienes, estableciendo al efecto un procedimiento para intentar y sustanciar la

⁸¹ Artículos del 1° al 5°.

⁸² Artículo 7°.

⁸³ Artículo 8°.

inconformidad.⁸⁴ Es meritorio destacar que acorde a los cambios operados en el artículo 32 Constitucional, se establece en la presente Ley que los templos y sus anexidades cuando estén legalmente abiertos al culto, serán considerados como del dominio público.⁸⁵ De forma palmaria se robustece la facultad del Gobierno Federal para retener la posesión de sus inmuebles del dominio privado en vía administrativa, o judicial cuando de reivindicar o de obtener el cumplimiento, la rescisión o nulidad de contratos celebrados sobre inmuebles del dominio privado y las autoridades para conocer de los conflictos en estos últimos son federales y la legislación procedimental es el Código Federal de Procedimientos Civiles, con la nota distintiva de que una vez que se presente la demanda, a petición del Ministerio Público, el juez del conocimiento podrá autorizar, si encuentra razón que lo amerite, la ocupación administrativa provisional de los inmuebles.⁸⁶

Finalmente se reitera la institución del Registro Público de la Propiedad Federal que resulta de gran utilidad para concentrar la información referente a los inmuebles de la federación, pero además útil porque contribuye a la seguridad jurídica necesaria para la eficaz defensa jurídica en los litigios que tengan como materia los bienes federales porque da publicidad a los derechos reales que en el Registro se inscriben.⁸⁷ También destacamos el catálogo e inventario de los bienes y recursos de la nación a cargo de las instituciones, oficinas, dependencias, empresas estatales y demás entidades que tenga bajo su cargo el uso o cuidado de los inmuebles de propiedad federal.

D). REGLAMENTO PARA EL USO Y APROVECHAMIENTO DEL MAR TERRITORIAL, VIAS NAVEGABLES, PLAYAS, ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE Y ZONAS GANADAS AL MAR.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de agosto de 1991⁸⁸ y vigente a la fecha, este ordenamiento, aunque no tiene relación directa con el tema del presente trabajo por regular una materia diferente, en nuestra consideración reviste interés, toda vez que de su análisis se desprende la existencia de elementos que precisan cuestiones no detalladas en las leyes antes referidas, relativas a la figura jurídica del permiso. Así pues, consideramos que lo oportuno de destacar es lo siguiente:

⁸⁴ Artículo 19.

⁸⁵ Artículo 35.

⁸⁶ Artículo 75.

⁸⁷ Artículo 83.

⁸⁸ Fuente consultada: Leyes y Códigos de México. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Editorial Porrúa. 37ª edición. México 1994.

Tiene facultades para el otorgamiento de los permisos la Secretaría o Departamento Administrativo correspondiente a la materia (en el presente caso la SECODAM)⁸⁹ y tratándose específicamente de permisos para ejercer el comercio ambulante en las playas y zonas federal, serán otorgados por conducto de la administración local de la zona federal, los cuales contendrán los siguientes datos: nombre y domicilio del solicitante, producto que se comercializará, vigencia del permiso y lugar en que se realizará la actividad, vigencia máxima de un año, prorrogable por un término igual.⁹⁰

Las solicitudes para obtener los permisos que regula el presente reglamento tendrán los requisitos siguientes: I. Nombre, nacionalidad y domicilio del solicitante; cuando se trate de personas morales, se deberá acompañar el acta constitutiva de la empresa; cuando se trate de personas físicas se deberá proporcionar el acta de nacimiento; II. Plano del levantamiento topográfico referido a la delimitación de la zona o en su defecto, las cartas del territorio nacional en coordenadas geodésicas. La superficie estará delimitada por la poligonal cerrada, presentando su cuadro de construcción se construirá también un croquis de localización, con los puntos de localización más importantes; III. Descripción detallada del uso, aprovechamiento o explotación que se dará al área solicitada; IV. Para los efectos de la prelación establecida en el artículo 24 de este reglamento (se refiere a que existan varios solicitantes en relación a la misma superficie) se deberán acompañar los documentos que acrediten los supuestos referidos; VI. Cuando existan edificaciones o instalaciones en el área de que se trate realizadas por el solicitante, se identificarán mediante los planos y memorias correspondientes y se presentará el acta de reversión de los inmuebles a favor de la federación, misma que será levantada por autoridad competente. Toda solicitud deberá ser firmada por el interesado o por la persona que promueve en su nombre, en este último caso se deberá acreditar la personalidad del mandatario conforme al derecho común.⁹¹

El documento en que conste el permiso contendrá, entre otros, los siguientes datos: I. número de control; II. nombre nacionalidad y domicilio del permisionario; III. plazo de vigencia; IV. Uso, aprovechamiento o explotación objeto del permiso; V. Ubicación y descripción técnico topográfica de las áreas permisionadas; VI. Obras cuya ejecución se apruebe y descripción, en su caso, de las ya existentes; VII. Prohibiciones, limitaciones y modalidades a que queda sujeto el permiso; VIII. Condiciones generales de orden técnico, jurídico y administrativo aplicables y IX. Los demás que para efecto de control y administración se estimen procedentes.⁹²

⁸⁹ Artículo 10.

⁹⁰ Artículo 11.

⁹¹ Artículo 26.

⁹² Artículo 27.

Los permisionarios están obligados a: I. Ejecutar únicamente el uso, aprovechamiento o explotación consignados en el permiso; II. Iniciar el ejercicio de los derechos consignados en el permiso, a partir de la fecha aprobada por la Secretaría; III. Iniciar las obras que se aprueben, dentro de los plazos previstos en el permiso, comunicando a la Secretaría de la conclusión dentro de los tres días hábiles siguientes; IV. Cumplir con los ordenamientos y disposiciones legales y administrativas de carácter federal, estatal y municipal; V. Coadyuvar con la Secretaría en la práctica de las inspecciones que ordene en relación con el área permisionada; VI. Realizar únicamente las obras aprobadas en el permiso, o las autorizadas posteriormente por la Secretaría; VII. Cumplir con las obligaciones que se establezcan a su cargo en el permiso.⁹³

Por lo que hace al procedimiento que ha de seguirse para conseguir los permisos, el ordenamiento en cita establece los siguientes: La solicitud de permiso deberá presentarse ante la Secretaría cuando menos treinta días naturales antes de la fecha en que se pretenda iniciar el uso del terreno solicitado; integrado el expediente y cubiertos los requisitos legales y reglamentarios, la Secretaría dentro de los quince días naturales siguientes, resolverá lo procedente y lo notificará por escrito al interesado; los permisos podrán ser prorrogados si fueron cumplidas las condiciones del permiso, a solicitud del interesado, presentada cuando menos quince días naturales antes del vencimiento del permiso anterior;⁹⁴ al vencimiento del permiso, el titular deberá desalojar el área permisionada, haciéndolo del conocimiento de la Secretaría, salvo en caso de prórroga;⁹⁵ los permisionarios podrán solicitar por escrito a la Secretaría la modificación de las bases y condiciones conforme a las cuales se otorgó el permiso.

En el artículo 35 habla de los efectos jurídicos de los permisos y en lo conducente establece "...los permisos no crean derechos reales a favor de sus titulares, únicamente otorgan derecho de usar, aprovechar o explotar la zona..."

Existe la sección IV del capítulo II y que se refiere a la extinción de los permisos y establece como causas para ello las siguientes: I. Vencimiento del plazo por el que se hubieren otorgado; II. Cumplimiento del objeto para el que se otorgaron o por hacerse este imposible, III. Por muerte del permisionario; IV. Por disolución y liquidación de la persona moral permisionaria, o por declaración de quiebra de la misma; V. Por pérdida del bien objeto del permiso; VI. Por renuncia expresa del permisionario; VII. Por revocación; VIII. Por declaratoria de rescate del permiso y IX. Por declararse nulo. En los casos anteriores, la Secretaría atendiendo los procedimientos notificará al permisionario de la extinción del permiso precisando la

⁹³ Artículo 29.

⁹⁴ Artículo 32.

⁹⁵ Artículo 33.

causa y concediéndole un término que no excederá de quince días hábiles para la desocupación del área de que se trata.⁹⁶

El presente reglamento establece como causas de revocación las siguientes:

I. Subconcesionar, arrendar, gravar o realizar cualquier acto o contrato por virtud del cual otra persona goce total o parcialmente de los derechos amparados por el permiso o realizar cualquier otro acto jurídico o material que altere sus condiciones; II. Dar al área permitida un uso, aprovechamiento o explotación distinto a los aprobados; o no hacer uso del área permitida en un término de noventa días hábiles a partir de la fecha de su expedición; III. Realizar actividades u obras no previstas en el permiso sin obtener previamente, cuando proceda la autorización de la Secretaría; IV. La falta de pagos, en su caso, de los derechos señalados en el permiso; V. Propiciar, permitir, consentir o realizar actos o hechos delictivos dentro del área permitida; VI. Oponerse o impedir el permisionario, sus familiares o empleados a la práctica de inspecciones ordenadas por la Secretaría; VII. Cualquier violación o incumplimiento por parte del permisionario de las disposiciones legales o reglamentarias establecidas en el permiso. Previamente a la resolución de revocación se concederá a los interesados un término de quince días hábiles para que expresen lo que a su derecho convenga, los permisionarios deberán desocupar y entregar a la Secretaría la zona dentro de los quince días naturales siguientes a que la Secretaría los requiera para ello. La Secretaría podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para desalojar a los ocupantes.⁹⁷

D). LEY ORGANICA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.

Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de septiembre de 1983 y derogada tácitamente por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal expedida el 23 de diciembre de 1994 por la H. Asamblea de Representantes del Distrito Federal, ahora Asamblea Legislativa. Este ordenamiento que fue a su vez derogado por la actual Ley Orgánica de la Administración Pública expedida también por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal I Legislatura y publicada el 29 de diciembre de 1998 en la Gaceta Oficial contiene algunos conceptos de interés para el presente trabajo, dentro de los cuales destacamos los siguientes:

El gobierno de la entidad estaba a cargo del Presidente de la República, lo ejercía por conducto del Jefe del Distrito Federal y conforme a esta Ley,⁹⁸ al Departamento del Distrito Federal, le fue asignado el despacho de la administración de los bienes del dominio público y privado, con la intervención de la Secretaría de Desarrollo Urbano

⁹⁶ Artículos 44 y 45.

⁹⁷ Artículo 47.

⁹⁸ Artículo 1º.

y Ecología y la de Programación y Presupuesto, así como llevar el registro y control de los bienes muebles e inmuebles de su propiedad, vigilar su adecuado uso y conservación y ordenar su recuperación administrativa cuando procediera:⁹⁹ otorgar los permisos y declarar administrativamente su nulidad, caducidad, rescisión y revocación, substanciándolas en términos de las disposiciones legales aplicables.¹⁰⁰

En esta Ley se contenía el capítulo IV que regulaba lo referente al patrimonio del Departamento, en sus artículos 34 y 35 hacía la clasificación de los bienes en dominio público y privado; y en el artículo 36 enumeraba las características de dichos bienes, indicando textualmente en su tercer párrafo que "LOS PERMISOS O CONCESIONES QUE OTORQUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SOBRE ESTA CLASE DE BIENES, TENDRÁN SIEMPRE EL CARÁCTER DE TEMPORALES Y REVOCABLES. Esto es importante porque tal vez sea el antecedente más cercano de la definición legal actual, que en apartados anteriores analizamos.

I.1.1.3. LEGISLACIONES LOCALES. ESTUDIO SELECTIVO.

Con la finalidad de establecer algunos puntos de comparación o referencia, en el presente apartado consideramos prudente hacer revisión de la legislación de algunas entidades federativas, diversas al Distrito Federal, para establecer en su caso la existencia de una figura jurídica similar, o que aunque con diferente denominación, tenga por objeto el dar a los particulares el uso y disfrute de inmuebles, como lo hace la autoridad del Distrito Federal mediante los permisos que en el presente trabajo estudiamos. Así hemos seleccionado para su estudio las legislaciones correspondientes a los estados de Hidalgo y Aguascalientes.

a) LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE HIDALGO:

Las normas jurídicas que regulan el patrimonio inmobiliario de esa entidad es la Ley de Bienes del Estado de Hidalgo¹⁰¹ y de su revisión se desprende que sobre los bienes del dominio público y del dominio privado pueden realizarse diversos actos jurídicos, entre los que se destacan las concesiones, asignaciones, permisos, autorizaciones, arrendamiento, donación, comodato y otras. Particularizando en la figura jurídica que estudiamos, encontramos a lo largo del ordenamiento legal en cita, que se enuncia al permiso en relación o por lo menos cerca de la concesión, pero no se le define ni se establecen sus características o los requisitos específicos para su obtención.

Solamente en el artículo 8º fracción I establece que corresponde a la Oficialía Mayor, o en su caso, otras dependencias del Poder Ejecutivo del Estado que tengan

⁹⁹ Artículo 17.

¹⁰⁰ Artículo 18.

¹⁰¹ Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Hidalgo el 12 y 25 de marzo de 1991.

atribuciones para poseer, administrar, conservar y vigilar inmuebles propiedad del Estado, serán competentes para otorgar concesiones, asignaciones y permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes inmuebles del dominio público del Estado; de otra forma el artículo 13 indica que sobre los bienes de dominio público solo podrán ser adquiridos por terceros derechos de uso y aprovechamiento. De lo anterior se puede desprender validamente que tratándose de esta clase de bienes sí encontramos la figura del permiso en forma similar a la legislación del Distrito Federal aunque, como ya mencionamos, no se particulariza en cuanto a las características de el acto jurídico así denominado.

Por otra parte en el capítulo cuarto que se refiere a los inmuebles de dominio privado, en el artículo 43 fracción V se contempla la donación o comodato de dichos bienes a favor de asociaciones o instituciones privadas que realicen actividades de interés social y no persigan fines de lucro y en la posterior fracción VII del citado artículo encontramos al arrendamiento en los casos en que se justifique. Se desprende de los ordenamientos revisados que tratándose de los bienes del dominio privado existen varias alternativas que tendrán un efecto parecido al permiso, y en concreto nos referimos al comodato, que aunque no se expresa en la ley en comento, es un préstamo gratuito de uso y del arrendamiento que define la legislación civil como el acto o contrato por el cual se otorga el uso de un bien durante un tiempo definido a cambio de una cantidad determinada de dinero.

Señalamos que hemos de tener presente la circunstancia de que los municipios que componen al Estado de Hidalgo tienen personalidad jurídica propia de conformidad con los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 130 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo y 5º de la Ley Orgánica Municipal de dicha entidad y el patrimonio inmobiliario de los municipios es diferente del patrimonio del Estado, tal como se desprende del artículo 38 fracción XLV de la Ley Orgánica Municipal¹⁰² y en el cuerpo legal que mencionamos aparece la figura del permiso, pero referido únicamente a espectáculos.

En relación a los inmuebles del patrimonio municipal y a la posibilidad de uso por los particulares, la ley en cita contempla la figura de arrendamiento para lo cual se requiere, entre otros requisitos, de la autorización de la legislatura local a efecto de que el ayuntamiento municipal realice el contrato respectivo.

b) LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

Una de las facultades del Secretario General de Gobierno es expedir, previo acuerdo con el Gobernador, las licencias, autorizaciones, concesiones y permisos cuyo

¹⁰² Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo el 16 de junio de 1980.

otorgamiento no esté atribuido a otras dependencias del ejecutivo, según reza el artículo 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes.¹⁰³ El artículo 33 fracción XVII de la Ley en cita confiere a la Secretaría de Planeación y Desarrollo Estatal la atribución de otorgar, revocar y modificar las concesiones y permisos necesarios para la explotación de vías de comunicación de jurisdicción estatal, así como ejecutar, en su caso, el derecho de reversión.

De paso mencionamos que el poder legislativo local ha hecho un trabajo de codificación loable para tener un cuerpo jurídico que contemple la normatividad de los diferentes aspectos de la urbanización. Así tenemos que se ha promulgado en fecha relativamente reciente (23 de marzo de 1994) el Código Urbano del Estado de Aguascalientes que compila y busca armonizar diversos ordenamientos que antes existían en forma separada tal como la Ley de Desarrollo Urbano, la Ley de Fraccionamiento, Relotificación, Fusión y Subdivisión de Terrenos, la Ley de Propiedad en Condominio, la ley del Transporte Público de Pasajeros en Vehículos de Alquiler y la Ley de Anuncios para los Municipios.

En el Código Urbano encontramos múltiples y diversas disposiciones que mencionan al permiso como figura jurídica y encontramos la figura inmersa en dos ámbitos, aunque eminentemente administrativos, separados en cuanto al fondo.

Encontramos un capítulo denominado "De las Licencias, Permisos y Autorizaciones" y dentro de ese capítulo está el artículo 198 en el que se define al permiso como un documento expedido por el Ayuntamiento relacionado con una acción accesoria o conexas a una obra de construcción. En este contexto el permiso es un acto vinculado con las licencias para construir que otorgan los ayuntamientos y ello es así porque a nivel ejemplificativo se menciona en dicho artículo la ocupación de la vía pública o la tala de árboles. Es decir que aún cuando el permiso se refiere al uso que sobre bienes inmuebles propiedad de la entidad o de los ayuntamientos, esto está limitado únicamente a los límites de la licencia para construir.

En capítulo aparte encontramos que el artículo 210 fracción II del Código en cita nos indica que se requiere permiso o autorización del Ayuntamiento respectivo para ocupar la vía pública con comercios semi fijos, construcciones provisionales, instalaciones de servicio público o mobiliario urbano; el artículo 212 establece que los permisos y autorizaciones para la ocupación, uso y aprovechamiento de las vías públicas que los Ayuntamientos otorguen o cualesquiera otros bienes de uso común no crean ningún derecho real o posesorio, que las concesiones o permisos serán siempre revocables e intransferibles y en ellos se indicará el plazo para retirar las

¹⁰³ Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el 7 de diciembre de 1986.

obras o las instalaciones a que se ha hecho referencia. En los artículos revisados se contiene la figura más aproximada al PATR que existe en la legislación del Distrito Federal, aun cuando no encontramos en el Código Urbano una definición expresa para este tipo de permisos, los que solo se dan sobre los bienes de dominio público y en particular en las vías públicas y las áreas comunes tanto del patrimonio del Estado como en el de los municipios.

Por otra parte, la Ley Orgánica Municipal¹⁰⁴ en su artículo 100 fracción III prevé la posibilidad de dar en arrendamiento sus bienes propios durante un término que no exceda al periodo de gestión del ayuntamiento correspondiente. En este supuesto la ley se refiere a los bienes del dominio privado, pues para celebrar el contrato respectivo se requiere la autorización del Congreso del Estado y para obtener esta autorización es menester comprobar que el inmueble no está destinado a un servicio público municipal y que carezca de valor arqueológico, histórico o artístico.

De lo anterior desprendemos que los permisos que encontramos a lo largo del Código, relacionados o por lo menos enunciados, junto a la figura de las concesiones aún con las diferencias que hemos descrito, son la figura correlativa a la figura central del presente trabajo y que los arrendamientos que pueden celebrar los municipios son otra alternativa contractual mediante la que se transmite a los particulares el uso de bienes inmuebles del patrimonio público.

¹⁰⁴ Publicada en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el 11 de diciembre de 1977.

CAPITULO III

III.1. EL PATRIMONIO INMOBILIARIO DEL DISTRITO FEDERAL

Tratando de definir al patrimonio, en la historia del derecho se han vertido una generosa cantidad de propuestas, las que han analizado desde diferentes ángulos el tema y así encontramos autores que hablan del patrimonio visto desde la persona, desde los bienes, desde las obligaciones o bien quienes lo analizan en relación a su universalidad o a su singularidad. El derecho mexicano ha recibido gran influencia e impacto, al grado de haber sido recogida en la legislación positiva la teoría clásica de la escuela francesa, que bien puede resumirse en las siguientes doce proposiciones de Aubry y Ran.¹⁰⁵

1. El patrimonio se traduce por una masa de bienes activos y pasivos que representan un valor económico de conjunto y de cuya masa se excluyen aquellos derechos que han sido llamados a veces bienes morales o meramente intelectuales.
2. La idea de patrimonio está indisolublemente ligada a la idea de personalidad. No se concibe un conjunto de bienes constitutivos de un patrimonio sin una persona que sea su titular.
3. No solamente el patrimonio está ligado a la idea de personalidad, en el sentido de que es imposible concebir un patrimonio sin una persona que sea su titular, sino que además el patrimonio se identifica con la persona misma, desde determinado punto de vista, en el sentido de que el patrimonio se reduce por una parte, a la aptitud de la persona para adquirir y, por la otra, a los bienes que en un momento dado pertenecen a una persona.
4. Toda persona tiene necesariamente un patrimonio.
5. El patrimonio es de naturaleza puramente intelectual; es decir se distingue de los elementos concretos que en un momento dado puedan componerlo.
6. El patrimonio es inalienable durante la vida de la persona.
7. El patrimonio de una persona, es, durante su vida, uno e indivisible.

¹⁰⁵ Citados de su *Cour de droit Civil Francais* por Julien Bonnecase. *Traité Élémentaire de Droit Civile*. Tratado Elemental de Derecho Civil (parte B) Traducido por Enrique Figueroa Alfonso. Editorial Harla. México, 1997.

8. No obstante que el patrimonio como universalidad de bienes, se basa en la personalidad, se distingue de la persona misma; puede concebirse la existencia de una relación entre la persona y el patrimonio. Esta es la que se establece entre una persona y todo objeto que le pertenezca; tal relación es un derecho de propiedad. El derecho de propiedad es el único derecho real de que puede ser objeto el patrimonio durante la vida de su titular.

9. El patrimonio, inalienable durante la vida de su titular, a la muerte de éste se transmite, en el sentido subjetivo e integral del término, a sus herederos, a quienes se llama continuadores de la persona, puesto que en principio, están obligados al pago indefinido de las deudas; solo se transmite objetivamente a los herederos llamados sucesores a los bienes, puesto que éstos únicamente responden al pasivo hasta el monto del activo.

10. Siendo el patrimonio una emanación de la personalidad, las obligaciones a cargo de la persona deben gravar también, naturalmente su patrimonio. Por ello existe en favor de los acreedores un derecho de garantía que recae sobre el patrimonio mismo del deudor y, por consiguiente, sobre todos y cada uno de los bienes de que se compone o pueda componerse. La idea de subrogación real contribuye a explicar este resultado.

11. Igualdad de los acreedores en la distribución del patrimonio, en cuanto al ejercicio del derecho de garantía.

12. El patrimonio en su conjunto sería protegido, no solo por la facultad de reivindicar el patrimonio en la forma de una petición de herencia a la muerte de una persona, sino también por la acción que compete a un ausente y a mayor abundamiento por un enriquecimiento sin causa.

Continuando en la cita de los autores mencionados, es imprescindible retomar la definición concreta que plantean sobre el particular y nos dicen que "...El patrimonio, en su más alta expresión es la personalidad misma del hombre considerada en su relación con los objetos exteriores, sobre los cuales puede o podrá tener derechos que ejercitar; comprende no solo los bienes ya adquiridos sino los bienes por adquirirse. El patrimonio de una persona es su potencia jurídica, considerada de una manera absoluta y libre de todo límite de tiempo y de espacio. Es el conjunto de los bienes de una persona, considerados como una universalidad de derecho."¹⁰⁶

Patrimonio es el conjunto de poderes y deberes, apreciables en dinero, que tiene una persona. Utilizamos los conceptos poderes y deberes por considerarlos más amplios

¹⁰⁶ Bonnecase Julien Obra Citada . p. 466.

que los de derechos subjetivos y obligaciones; ello es necesario si consideramos que las facultades, las cargas, y en algunos casos, por ejemplo, el ejercicio de la patria potestad, se pueden traducir en valor pecuniario. El patrimonio tiene dos elementos, a saber:

a) **ACTIVO.** Conjunto de bienes y derechos, los que se traducen en derechos reales, personales o mixtos.

b) **PASIVO.** Cargas y obligaciones que se traducen en deberes personales o cargas u obligaciones reales.

Si el activo es superior al pasivo, la diferencia determina el haber patrimonial y por el contrario, si el pasivo es superior al activo, tal diferencia formará el déficit patrimonial.

El patrimonio es una universalidad jurídica que se extiende en el tiempo y en el espacio: en el tiempo porque abarca tanto lo bienes, derechos, obligaciones y cargas presentes, como los que la misma persona pudiera tener en el futuro, y en el espacio porque comprende todo lo susceptible de apreciación pecuniaria.¹⁰⁷

Ernesto Gutiérrez y González hace una amplia crítica a la teoría clásica del patrimonio que hemos mencionado antes, pues considera que es muy limitada por constreñirse a un contenido meramente pecuniario, y que deberá entonces aceptarse que el patrimonio está formado por dos grandes campos que son el económico o pecuniario y el moral, no económico o de afectación, y en esa perspectiva llama la atención sobre las siguientes características:

"a). Comprende todos los bienes de una persona, sin hacer distinción sobre la naturaleza intrínseca de cada uno de ellos, lo que implica que se les de un trato genérico y por lo mismo que se les estime como una universalidad."

"b). Se comprenden en él no solo los bienes que representan un valor pecuniario, sino que incluye necesariamente a los bienes que tienen un valor de afección, moral, no pecuniario."

En base a tales características propone la siguiente definición: "Patrimonio es el conjunto de bienes, pecuniarios y morales, obligaciones y derechos de una persona, que constituyen una universalidad de derecho."¹⁰⁸

¹⁰⁷ López Monroy José de Jesús. Diccionario Jurídico Mexicano. Porrúa. México. 1996. P. 2354.

¹⁰⁸ Gutiérrez y González, Ernesto. El Patrimonio. Porrúa. Quinta edición. México 1995. p. 44 y 45.

Hablar del patrimonio del Distrito Federal, nos llevaría a un universo verdaderamente amplio y en el presente estudio nos interesa solamente una parte del gran conjunto, es decir, la parte relativa a los bienes inmuebles incluidos dentro de la gran masa que constituye tal patrimonio y para precisar nuestro universo de estudio es prudente repasar algunos conceptos elementales.

Así en la doctrina clásica de la escuela francesa se hace una distinción de los bienes atendiendo a diferentes cuestiones y atendiendo a lo que expresan en relación a la categoría de muebles e inmuebles encontramos que es la fundamental clasificación que se hace en el derecho francés y en principio la noción de inmueble está ligada a la fijeza y evoca una cosa que no es susceptible de ser desplazada. Por el contrario, el concepto mueble corresponde a una cosa cuyo desplazamiento es posible sin ningún riesgo para su sustancia. Textualmente encontramos que "Esta distinción es interesante desde diversos puntos de vista. Puede decirse que, de una manera general, y tal vez por la fuerza misma de las cosas, los muebles están menos protegidos que los inmuebles: 1. La enajenación de los muebles está autorizada más fácil que la de los inmuebles cuando se trata de incapaces o de administradores de bienes ajenos. 2. Las enajenaciones de los inmuebles están sometidas a formalidades de publicidad, no así las de los muebles. 3. La función de la posesión es diferente, tratándose de los muebles y de los inmuebles; 4. En principio, únicamente los inmuebles son susceptibles de hipoteca; en la actualidad se admiten algunas excepciones, tratándose de ciertos muebles; 5. En la comunidad entre esposos los inmuebles están en principio excluidos de la de la masa común, en tanto que los muebles entran en ella; 6. La inalienabilidad del régimen dotal presenta una fisonomía diferente, según que se trata de una dote compuesta de inmuebles o de una dote mobiliaria."¹⁰⁹

Ahora bien, los teóricos de la escuela francesa hacen una división específicamente de los inmuebles en cuatro categorías y proponen:

1. Inmuebles por su naturaleza. Comprenden los terrenos, los vegetales con raíces adheridas al suelo, los edificios que son "todo conjunto de materiales consolidados a perpetuidad, sea en la superficie del suelo, o en el interior del mismo."¹¹⁰
2. Inmuebles por destino. Inmuebles que son muebles por su naturaleza específica, pero son accesorios de un inmueble por naturaleza. Forman un todo, un valor económico con el inmueble por naturaleza, tal como son los balcones o los pararrayos. Están entonces inmovilizados, pero han de cumplirse algunas condiciones de esa inmovilidad, a saber: a) Una identidad de propietario entre el

¹⁰⁹ Julien Bonnecase. Obra citada. p. 472

¹¹⁰ Planiol. Citado por Julien Bonnecase. Obra citada p. 473.

inmueble por naturaleza y el inmueble por destino. b) Una relación de destino entre ambos tipos de inmuebles, es decir, una afectación del mueble al inmueble y la unión del mueble a perpetuidad.

3. Inmuebles por el objeto al cual se aplican. Se refieren a los derechos en tanto que recaen en bienes inmuebles. Así ejemplifican con el usufructo, las servidumbres, las acciones reivindicatorias, la propiedad, la posesión.
4. Inmuebles por determinación de la Ley. Se refieren a aquellos bienes muebles que se transforman en inmuebles por virtud de un mandato legal.¹¹¹

En el derecho positivo Mexicano se ha plasmado en lo fundamental el ideario de la teoría jurídica en relación a los bienes de la doctrina francesa. Así, el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal en su artículo 750 establece textualmente que los bienes inmuebles son:

"I. El suelo y las construcciones adheridas a él."

"II. Las plantas y árboles, mientras estuvieren unidos a la tierra, y los frutos pendientes de los mismos árboles y plantas mientras no sean separados de ellos por cosechas o cortes regulares;"

"III. Todo lo que esté unido a un inmueble de una manera fija, de modo que no pueda separarse sin deterioro del mismo inmueble o del objeto a él adherido;"

"IV. Las estatuas, relieves, pinturas u otros objetos de ornamentación, colocados en edificios o heredades por el dueño del inmueble, en tal forma que revele el propósito de unirlos de un modo permanente al fundo;"

"V. Los palomares, colmenas, 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 un modo permanente;"

"VI. Las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca, directa y exclusivamente a la industria o explotación de la misma;"

"VII. Los abonos destinados al cultivo de una heredad, que estén en las tierras donde hayan de utilizarse, y las semillas necesarias para el cultivo de la finca;"

¹¹¹ Julien Bonnecase. Obra citada. p. 473.

"VIII. Los aparatos eléctricos y accesorios adheridos al suelo o a los edificios por el dueño de estos, salvo convenio en contrario;"

"IX. Los manantiales, estanques, aljibes y corrientes de agua, así como los acueductos y las cañerías de cualquier especie que sirvan para conducir los líquidos o gases a una finca, o para extraerlos de ella;"

"X. Los animales que formen el pié de cría en los predios rústicos destinados total o parcialmente al ramo de ganadería; así como las bestias de trabajo indispensables para el cultivo de la finca, mientras están destinados a ese objeto;"

"XI. Los diques y construcciones que, aún cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo de un río, lago o costa;"

"XII. Los derechos reales sobre inmuebles;"

"XIII. El material rodante de ferrocarriles, las líneas telefónicas y telegráficas y las estaciones radiotelegráficas fijas."

"Art. 751. Los bienes muebles, por su naturaleza, que se hayan considerado como inmuebles, conforme a lo dispuesto en varias fracciones del artículo anterior, recobrarán su calidad de muebles, cuando el mismo dueño los separe del edificio, salvo el caso de que en el valor de éste se hayan computado el de aquéllos, para constituir algún derecho real a favor de un tercero."

La Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público no hace definición o delimitación de los bienes inmuebles y al referirse a la supletoriedad del Código Civil para el Distrito Federal, aunque la establece en primer lugar con respecto a otras leyes, limita la suplencia únicamente a lo relativo a los actos y operaciones que se mencionan en la propia ley.

No obstante lo anterior, consideramos que lo establecido por el Código Civil debe, en caso necesario, ser observado y acatado, puesto que los actos y operaciones que regula la ley en mención tienen como objeto material precisamente bienes muebles e inmuebles, y ello nos remite directamente a los atributos sustantivos de tales bienes. Además de ser aplicable el ordenamiento civil nos es útil para mayor comprensión del concepto inmobiliario. Consideramos de utilidad la clasificación toda vez que como es de observarse la división jurídica es tenue y puede constituirse en el punto a dilucidar en una controversia jurídica o judicial, pues como se plasma en la legislación los bienes inmuebles del Distrito Federal son más protegidos que los muebles.

Ejemplo de ello lo tenemos en el carácter imprescriptible de unos¹¹² y el prescriptible de los otros.¹¹³

III.1.1.- NATURALEZA JURÍDICA

El Estado o la administración pública en sus tres niveles (Federal, Estatal y Municipal) percibe recursos monetarios y en especie, en cantidades y volúmenes determinados por los planes y programas presupuestarios; también eroga numerario y bienes necesarios para desarrollar su actividad permanente de rectoría social y económica de la nación. Tanto los recursos como las erogaciones, son apreciables en dinero y ello nos da un concepto, aunque restringido de la formación del patrimonio público. El Distrito Federal forma parte del gran conjunto nacional y como antes analizamos tiene la naturaleza de una entidad federativa y por ello le es aplicable la idea general antes expuesta.

Rafael I. Martínez Morales señala tres elementos del patrimonio del Estado:

"1. El titular del patrimonio. El Estado como persona jurídica colectiva que es."

"2. Qué integra dicho patrimonio. Cosas, derechos y recursos financieros, es decir medios de tipo económico."

"3. Una finalidad. Sus fines pueden ser de diversa naturaleza y están determinados por la posición iusfilosófica de quién defina: El bien común, el interés general, la justicia social, la hegemonía de la clase dominante, el beneficio social, garantizar la libertad individual, cumplir los cometidos o atribuciones estatales, etcétera".¹¹⁴

Estas consideraciones nos proporciona elementos para hablar sobre naturaleza jurídica del patrimonio inmobiliario del Distrito Federal, la que consideramos, como un conjunto de bienes inmuebles, actuales o futuros sobre los que el Distrito Federal tiene o tendrá la propiedad, la posesión o algún derecho real y cuya finalidad es el interés colectivo o en sentido amplio, el desarrollo de las actividades y funciones que las leyes le otorgan al propio Distrito Federal. Esta última nota es la que marca la diferencia con el concepto puramente civil de patrimonio, para enmarcarlo en un contexto también administrativo.

¹¹² Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, Artículos 17 y 35.

¹¹³ Ibid. Artículo 58.

¹¹⁴ Martínez Morales Rafael I. Diccionario Jurídico Harta, Volumen 3. Derecho Administrativo. p. 173.

III.1.2.1. BIENES DEL DOMINIO PUBLICO.

El Código Civil, en su artículo 767 divide a los bienes del poder público en los de uso común, los destinados a un servicio público y los bienes propios. Por su parte el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley especial, es decir, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, en su clasificación, que encontramos en los artículos 38 y 16, respectivamente, aún cuando diferente, conserva el espíritu del Código y hace la clasificación en dos grandes apartados que son los del dominio público y los del dominio privado, destacando dentro de aquellos a los de uso común.

Corresponde a este apartado el análisis de los bienes del dominio público, los que se clasifican conforme a la ley antes mencionada en los siguientes:

I. Los de uso común. Son los que pueden ser aprovechados por todos los habitantes del Distrito Federal con las restricciones y limitaciones establecidas en la Ley. También son así consideradas las vías terrestres de comunicación que no sean federales o de particulares y los montes y bosques no siendo federales ni particulares y que tengan utilidad pública. Estos bienes son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

"II. Los bienes muebles e inmuebles que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos, o los que utilicen las Dependencias y Entidades del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades;"

"III. Los inmuebles expropiados a favor del Distrito Federal, una vez que sean destinados a un servicio público, o a alguna de las actividades que se equiparen a los servicios públicos o que de hecho se utilicen para tales fines;"

"IV. Las tierras y aguas a excepción de las comprendidas en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;"

"V. Los monumentos históricos o artísticos, propiedad del Distrito Federal;"

"VI. Los canales, zanjas y acueductos propiedad o contruidos por el Distrito Federal, así como los cauces de los ríos que hubiesen dejado de serlo, siempre y cuando no sean de jurisdicción federal debiendo observarse al respecto las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales;"

"VII. Los inmuebles ubicados en el territorio del Distrito Federal y que la Federación transmita a este, con la finalidad de satisfacer las necesidades de crecimiento, vivienda y desarrollo urbano;"

"VII. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores:"

"IX. Los muebles propiedad del Distrito Federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes, los especímenes tipo de la flora y la fauna, las colecciones científicas y filatélicas, los archivos, fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier objeto que contenga imágenes y sonidos, y "

"X. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Distrito Federal."

Se consideran de uso común expresamente las vías terrestres de comunicación que no sean federales o particulares; los montes y bosques que no sean federales o particulares y que tengan utilidad pública: las plazas, calles, avenidas, viaductos, paseos, jardines y parques públicos, y los mercados, hospitales y panteones públicos.

Los bienes que según la ley en cita son del dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio, ni a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.¹¹⁵

Encontramos que los inmuebles del dominio público son clasificados en éste gran apartado tomando como base la utilidad a que hayan sido destinados o la utilidad que en los hechos tengan. Entonces serán así considerados los que reporten beneficios en general a la población de manera directa como son los de uso común o de manera indirecta como los utilizados para la implementación y prestación de los servicios públicos, así como los que se utilizan para desarrollar las actividades, en general, de la estructura administrativa pública del Distrito Federal. Estos bienes por ser indispensables en todo grupo social que cuente con estructura administrativa son protegidos mediante ordenamientos jurídicos que impidan fundamentalmente ser atacados en su posesión o propiedad por los particulares. También son protegidos por ordenamientos que limitan la posibilidad de su enajenación aún por los titulares de los diferentes niveles de la administración. En ese objetivo protector encontramos que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público en sus artículos 17 y 18 señala que los bienes del dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y que no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio ni a acción reivindicatoria de posesión definitiva o provisional; traducimos las características anteriores en que estos inmuebles están fuera del comercio, no son susceptibles de apropiación por los particulares en razón de la posesión y están también fuera del

¹¹⁵ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 17.

ataque jurídico que pueda modificar su dominio. No es posible imponer sobre ellos ninguna servidumbre pasiva en los términos del derecho común. Por su parte el Código Civil solo establece la característica de imprescriptibles para los bienes de uso común.

Ahora bien, a pesar de las prohibiciones que la Ley impone para la realización de operaciones traslativas de dominio sobre los inmuebles del dominio público, ello sí es posible conforme a la propia Ley, pues pone como condición para su enajenación la emisión de un acuerdo de desincorporación, es decir, que sean excluidos del dominio público y pasen al dominio privado y así puedan ser objeto de actos de enajenación; cabe mencionar que dicho acuerdo debe ser emitido por el Jefe de Gobierno y publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.¹¹⁶ Sin embargo, de lo anterior se desprende que estando afectos dichos bienes al dominio público es efectiva la característica de inalienabilidad, esto es, que están fuera del comercio.

Más adelante expondremos nuestra opinión respecto a la eficacia procesal y sustantiva de las características que en relación a los particulares o gobernados, guardan los bienes inmuebles del dominio público.

III.1.1.2.. BIENES DEL DOMINIO PRIVADO.

Casi por exclusión de los de dominio público y los pertenecientes a la Federación, encontramos los de dominio privado. La Ley¹¹⁷ señala que los bienes afectos al dominio privado son los siguientes:

"I. Los no comprendidos en el artículo 16 y cuyo uso y utilidad no tenga interés público"

"II. Los que hayan formado parte de Entidades del Distrito Federal;"

"III. Las tierras ubicadas dentro del Distrito Federal que sean susceptibles de ser enajenadas a particulares;"

"IV. Los bienes muebles que se encuentren dentro del Distrito Federal, considerados como mostrencos, conforme al Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal;"

"V. Los bienes muebles de propiedad del Distrito Federal al servicio del mismo;"

¹¹⁶ Ibid. Artículo 34

¹¹⁷ Ibid. Artículo 33

"VI. Los bienes que por cualquier título adquiriera el Distrito Federal y que no estén destinados a un servicio público, y "

"VII. Los bienes inmuebles que el Distrito Federal adquiriera por vías de Derecho Público y tengan por objeto la construcción de reservas territoriales, de desarrollo urbano o habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra."

Una vez reproducida la clasificación, es de mérito hacer algunos comentarios respecto de estos inmuebles, por considerar que la Ley les otorga algunas características de interés para nuestro estudio

El artículo 35 de la Ley en comento establece textualmente "Los bienes inmuebles del dominio privado del Distrito Federal son inembargables e imprescriptibles".

Destacamos lo anterior porque el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal en los artículos relativos a los bienes, no establece que este tipo de inmuebles sean imprescriptibles, toda vez que dicho código, en su artículo 768 solo da calidad de imprescriptibles a los de uso común. Hemos de mencionar que en esta contradicción consideramos de acatar lo establecido por el Código. En efecto, pues aunque ambos ordenamientos tienen la categoría de Ley y son aplicables en igual territorio y de obligatoriedad para los mismos gobernados, y aún cuando la Ley en cuestión señala la suplencia del Código en mención únicamente por lo que hace a actos y operaciones contenidas en la Ley, en el artículo 2o. de este último ordenamiento se encuentra expresado de manera clara y precisa el objeto que va a regular y es, a saber:

"I. El patrimonio del Distrito Federal en lo relativo a:"

"A) Adquisición;"

" B) Posesión;"

"C) Enajenación;"

"D) Desincorporación

"E) Aprovechamiento, y"

"F) Administración, utilización, conservación y mantenimiento."

"II. Los servicios públicos."

Aunque es un principio de derecho que la Ley especial deroga a la general y en el presente caso, la Ley que establece la imprescriptibilidad es la especial y no así la general, es necesario analizar dicha Ley especial a la luz del objeto o finalidad que el legislador pretende alcanzar al darle vida jurídica al ordenamiento. Si acudimos a la interpretación hermenéutica, no podemos aplicar de manera independiente y parcializada el texto literal de un artículo sin analizar el conjunto en el que está inmerso.

En consecuencia la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público fue creada para los fines ya mencionados y que son limitativos y conforman su objeto: la inclusión en este ordenamiento legal de atributos sustantivos a la propiedad, cuando contravienen a la norma general y contravienen también los objetivos que explícitamente se expresan en la propia ley no son parte de su objeto y por ello consideramos que deberá prevalecer, como antes anotamos, el contenido al respecto del Código consultado. Es decir que aunque la Ley especial establece la imprescriptibilidad, para los bienes del dominio público y privado, los particulares pueden reclamar la prescripción a su favor sobre tales bienes, excepto sobre los de uso común, fundamentándose en los ordenamientos civiles que no la prohíben.

A mayor abundamiento y retomando la cualidad de imprescriptibles que les otorga la Ley especial a los bienes inmuebles del dominio público y privado del Distrito Federal, consideramos pertinente hacer los siguientes comentarios:

El artículo 27 Constitucional en sus párrafos cuarto y quinto establece los bienes y recursos sobre los que tendrá dominio directo y sobre los que tendrá propiedad la nación. Textualmente los párrafos aludidos dicen: "...Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masa o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de la roca, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre territorio nacional, en la extensión y términos que fije el derecho internacional."

"Son propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente

a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquellas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la república; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riveras, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la república y un país vecino; o cuando el límite de las riveras sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la república con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riveras de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riveras de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fije la Ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno; pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el ejecutivo federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se consideran como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los estados."

Ahora bien, en el párrafo siguiente, esto es, en el párrafo sexto del ordenamiento constitucional en cuestión, se establece textualmente "...en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible ...".¹¹⁸

La Constitución es muy clara al limitar a los gobernados la posibilidad de obtener en propiedad por prescripción parte de los inmuebles que constituyen el territorio, y es también clara y precisa al indicar que tipo de bienes se distinguen por su cualidad de imprescriptibles; al revisar los párrafos cuarto y quinto del artículo constitucional mencionado, nos percatamos de que en ellos no se incluye a los bienes que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público cataloga como pertenecientes al patrimonio público y/o privado del Distrito Federal. Atentos a lo anterior, consideramos que si la Constitución que es la Ley máxima en nuestro país impone a los gobernados una limitación para adquirir la propiedad a través de la posesión pacífica, pública, continua y en calidad de dueños, y constriñe esa limitación a un conjunto

¹¹⁸ Fuente consultada: Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones, Reformas Constitucionales durante la LVI Legislatura, 1994-1997. Porrúa. México, 1997.

claramente definido y delimitado de inmuebles, esa limitación a los gobernados y específicamente a las personas particulares, no puede ser ampliada por una ley general y mucho menos por una especial.

Luego entonces, nos atrevemos a conjeturar que si la ley especial, es decir, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, y aún el código civil, impone a los gobernados limitaciones a su capacidad de adquirir propiedad que van más allá que las que impone la Carta Magna, la ley especial, y el código civil, por lo que hace a la imprescriptibilidad, son inconstitucionales, y en ese concepto pueden ser atacados en una controversia jurídica ante los tribunales competentes.

Si analizamos otro ordenamiento contenido en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, esta incluye como bienes del dominio privado a los considerados como mostrencos según la legislación civil¹¹⁹ con lo cual también nos encontramos en la existencia de una contradicción marcada tanto o aún mas que la anterior. Revisemos: el Código Civil en su artículo 774 establece dos situaciones en las que podemos hablar de bienes mostrencos y son considerados así, tanto los bienes muebles abandonados como los perdidos cuyo dueño se ignore. Ahora, si la Ley especial establece que estos bienes muebles forman parte del patrimonio del dominio privado del Distrito Federal, en los hechos resulta que desaparece de la entidad una de las modalidades sustantivas del régimen de propiedad civil. En efecto: si un bien mostrenco pertenece por ley a una persona, en ese momento deja de ser mostrenco; luego entonces, si todos los bienes mostrencos del Distrito Federal pertenecen por ley al Distrito Federal, no existen en la entidad esa clase de bienes y en consecuencia quedarían sin utilidad, por carecer de materia, no solo el artículo 774, que define a los bienes mostrencos, sino también los correlativos 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783 y 784, todos del Código Civil que establecen un procedimiento mediante el cual, los particulares pueden constituirse en propietarios de esos bienes.

En nuestra opinión lo anterior no debe de ocurrir, pues reiteramos, que debemos atenernos a lo que indica el Código Civil, pues como antes apuntamos, el objeto de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público es regular al patrimonio de la ciudad en lo referente a aspectos concretos y que ya antes citamos textualmente y regular también a los servicios públicos, pero de ninguna manera modificar el fondo del régimen jurídico de los bienes mostrencos establecido por el Código Civil y dejar sin efectos diversos ordenamientos de la legislación civil, procesal y sustantiva.

¹¹⁹ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 33 fracción IV.

CAPITULO IV

IV. LEGISLACIÓN APLICABLE

En el presente capítulo hemos de analizar los cuerpo legales que tienen relación directa e indirecta con la figura jurídica en estudio, tratando de establecer en general los aspectos que toca cada ley, sin que ello sea obstáculo para mencionar específicamente el articulado respectivo.

IV.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El artículo 27 establece la propiedad originaria de la superficie terrestre a favor de la Nación y la constitución de la propiedad privada. Establece también el dominio directo sobre parte del territorio y la propiedad que la Nación se reserva, la que esta vedada a los gobernados. En la fracción VI del artículo en comento dice que 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.

Los artículos 43 y 44 se refieren tanto a la existencia del Distrito Federal como parte de la Federación junto con las demás entidades federativas; así como la naturaleza jurídica de propio Distrito Federal.

Es de gran importancia lo contenido por el artículo 122 el cual Indica que el gobierno del Distrito Federal estará a cargo de los poderes federales y locales, siendo estos últimos la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia; distribuye las atribuciones que a cada uno de los poderes federales y locales competen.

Es de remarcar que este artículo es un sólido paso legislativo para consolidar la separación entre el Distrito Federal como entidad federativa que es ahora y el antiguo Departamento perteneciente a la Administración Pública Federal. Vale decir que las funciones que aún tienen los poderes federales dentro del gobierno del Distrito Federal son varias y diversas, algunas de ellas de carácter transitorio y otras de utilidad solamente en situaciones específicas y poco frecuentes, o en otro extremo, muy generales. Es un paso acelerado a la consolidación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Locales, similares a los de las demás entidades federativas que constituyen nuestra República.

IV.2. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

El presente ordenamiento jurídico, dentro de los de orden local es el de mayor jerarquía, pues es similar o análogo a las Constituciones políticas de las demás entidades federativas que componen la república mexicana, y aún cuando legislativamente no se le ha dado ese rango, por lo que hace a su contenido en cuanto a las materias que regula y normas que lo componen, estamos en presencia del cuerpo de leyes local que tiene subordinación directa solo con respecto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como se desprende de la lectura de su artículo 1°.

El artículo 2° enmarca de manera general nuestro estudio y en el se establece, acorde con la Constitución General, la naturaleza jurídica del Distrito Federal y su capacidad en materia inmobiliaria, la cual estará normada ya en lo concreto por la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

El artículo 8° establece que los órganos locales de gobierno son la Asamblea de Representantes, El Jefe del Distrito Federal y El Tribunal Superior de Justicia. En los siguientes artículos se contempla la existencia del Tribunal de lo Contenciosos Administrativo con autonomía para dictar fallos y así dirimir las controversias suscitadas entre la Administración Pública de la Entidad y los particulares y se señala la facultad del Jefe de Gobierno para nombrar al Procurador General de Justicia con la aprobación del Presidente de la República.

A la Asamblea Legislativa le corresponde, según el artículo 42 fracción XI, legislar en el ámbito del Distrito Federal en materias de administración pública local, y específicamente sobre su régimen interno y de procedimiento administrativo; sobre los bienes del dominio público y privado; uso y aprovechamiento de bienes del dominio del Distrito Federal, vías públicas y un conjunto amplio de materias referidas al la normatividad propia del manejo administrativo de la ciudad. De este ordenamiento surgen facultades, ya ejercidas en parte, para la expedición de la Ley del Procedimiento Administrativo, la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y el Reglamento Interno de la Administración Pública del Distrito Federal; ordenamientos que ya han sido expedidos.

En la fracción XVI del artículo 67 se faculta al Jefe de Gobierno para ejercer actos de dominio sobre el patrimonio de conformidad con el propio Estatuto y las leyes relativas. Ello implica que la capacidad del Distrito Federal en materia inmobiliaria se concreta en las facultades que el Estatuto otorga al titular del Ejecutivo local para disponer de los bienes que constituyen su patrimonio.

Los artículos 76, 80 y 83 ordenan que la función judicial se ejerza por el Tribunal Superior de Justicia, de los Jueces y los demás órganos conforme a su Ley Orgánica; los magistrados serán nombrados por el Jefe de Gobierno con aprobación de la Asamblea de Representantes y el Tribunal nombrará a los Jueces de Primera Instancia y a los Jueces de paz.

La organización de la Administración Pública será central, desconcentrada y paraestatal. La centralizada incluye la Jefatura de Gobierno, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales. La Administración desconcentrada se forma por los órganos administrativos que estarán jerárquicamente subordinados al Jefe de Gobierno y constituido por él. Finalmente la administración paraestatal la forman los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos. Lo anterior se encuentra establecido por los artículos 87, 91 y 97.

Las Delegaciones del Distrito Federal son órganos administrativos desconcentrados, según el artículo 104 (en contradicción con el segundo párrafo del artículo 87 que las incluye en la administración pública centralizada) ubicados en cada demarcación territorial, con autonomía funcional en acciones de gobierno, estarán bajo la titularidad de un delegado que será nombrado y removido por el Jefe de Gobierno, quién someterá los nombramientos respectivos a la Asamblea Legislativa que los ratificará en su caso. Una de las funciones que habrán de cumplir las Delegaciones es el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales en sus demarcaciones respectivas y resulta obvio que entre dichos recursos materiales se encuentran los inmuebles propiedad del Distrito Federal; específicamente podrán intervenir en la adquisición y enajenación de aquellos inmuebles que sean destinados para el cumplimiento de sus funciones.

Son atribuciones de los órganos centrales de la Administración Pública la planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación referidas, a la adquisición, administración y enajenación de bienes del patrimonio de la ciudad y la fijación de lineamientos para su adquisición, uso y destino, lo anterior conforme al contenido de los artículos 115 fracción V.

Los inmuebles que forman parte del patrimonio del Distrito Federal se clasifican en bienes del dominio público o privado. Atendiendo al uso y destino. Clasificación que se hace conforme a los artículos 137, 138 y 139.

IV.3. CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA PARA MATERIA FEDERAL.

El libro primero nos habla de las personas y en conjunto sus títulos primero y segundo proporcionan la conceptualización jurídica de las persona físicas, cuya capacidad en general se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte, aún cuando el individuo es protegido por la ley desde el momento de su concepción, establece también la representación a que las personas físicas pueden estar sujetas para el goce y ejercicio de sus derechos cuando su personalidad está restringida ya sea por minoría de edad, interdicción o por alguna otra incapacidad. En el título segundo nos define a las personas morales diferenciadas en un primer rubro las sujetas al derecho privado y las que son creadas por el derecho público, siendo estas últimas la Nación, los Estado y los Municipios, así como las demás corporaciones públicas reconocidas así por la ley; y en un segundo rubro las sujetas al derecho privado, entre las que se diferencian las de carácter civil y las de carácter mercantil. Esto es importante para nuestro estudio, toda vez que quienes son susceptibles de ser permisionarios son las personas físicas y morales que son ajenas a la Administración Pública Centralizada y Desconcentrada del Distrito Federal. Lo anterior se encuentra en los artículos 25, 26, 27, 28 y 28 bis.

El libro segundo da las normas bajo las que se rigen en general los bienes; tiene relación con la figura del PATR ya que el objeto material de dicho acto jurídico forma parte del universo que se constituye con los bienes. Los artículos 747, 748 y 749, que conforman el título primero del libro segundo, nos dan una definición de las cosas que están en el comercio y de las que están fuera de él.

El subsecuente título segundo contiene a su vez cinco capítulos.

En el capítulo I que está formado por los artículos 750 y 751, encontramos la clasificación y determinación de los bienes inmuebles.

El capítulo II que contiene los artículos 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762 y 763, nos indica las características que reunirán los bienes considerados, para la Ley como muebles y aún cuando no son objeto directo de la figuras jurídica que analizamos, es útil conocer con exactitud la diferencia entre los muebles y los inmuebles así como las mutaciones que en los casos concretos se operen y que puedan modificar la esencia de los bienes, pues es frecuente encontrar dudas cuando se pretende ubicar jurídicamente algunos géneros de bienes; incluso puede volverse punto fundamental de controversia en la práctica del litigio.

El siguiente capítulo III hace clasificación de los bienes en razón de las personas a quienes pertenecen y lo destacable de esta parte del ordenamiento es que establece

la diferencia entre los bienes propiedad de los particulares y los pertenecientes al poder público en general. Ahora bien, subdivide a los bienes del poder público en los de uso común, los destinados a un servicio público y los propios; aunque esta división y clasificación no es compartida plenamente con la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, tampoco le es contrapuesta y nos brinda una enmarcación para la mejor comprensión de los artículos correlativos de la mencionada Ley. Este capítulo es formado por los artículos 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772 y 773.

El capítulo IV nos habla de los bienes considerados como mostrencos. Estos bienes son intrascendentes para el estudio del acto jurídico que nos ocupa, en razón de que esta denominación se refiere solo a bienes muebles; sin embargo hacemos mención de ellos porque la Ley especial los incluye indebidamente, según nuestro concepto, como parte del dominio privado del patrimonio inmobiliario del Distrito Federal. Esta circunstancia que nos enfrenta a un aparente conflicto de leyes, no es aún clarificada por la doctrina, debido a lo reciente de la Ley especial. Los artículos respectivos son 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783 y 784, aunque este último nos remite al Código de Comercio.

Finalmente el capítulo IV nos habla de lo que son los bienes vacantes, inmuebles que mediante denuncia y procedimiento civil, pueden pasar en parte a constituir elementos patrimoniales particulares, y en parte, según este ordenamiento, pasarán a propiedad del fisco federal; lo ordenado, si bien es concordante con el artículo 3º fracción III de la Ley de Bienes Nacionales, que establece como propiedad de la nación los bienes vacantes ubicados dentro del territorio del Distrito Federal, no lo es con los ordenamientos constitucionales y secundarios que dan al Distrito Federal la calidad de entidad federativa gobernada por un Jefe de Gobierno electo democráticamente y no por un Departamento Administrativo de la Federación. En efecto, si la intención del legislador es considerar a estos bienes como parte del patrimonio del poder público, lo correcto es que formen parte del patrimonio del Distrito Federal y de ninguna manera de una Secretaría o Dependencia del Gobierno Federal. Acorde a lo anterior es pertinente la derogación del artículo 3º en su fracción III de la Ley de Bienes Nacionales y en congruencia la reforma del artículo 33 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público para que incluya en el patrimonio inmobiliario del Distrito Federal a los bienes vacantes que se encuentren en su territorio. Los artículos 785, 786, 787, 788 y 789 forman el presente capítulo V.

El título tercero en su capítulo único define a la posesión y nos refiere sus atributos. El siguiente título cuarto trata lo relativo a la propiedad y sus características; finalmente en este apartado mencionaremos el título V que en sus cinco capítulos habla del uso, del usufructo y la habitación. Consideramos que lo anterior es útil para el presente trabajo en razón de que el patrimonio inmobiliario del Distrito Federal se

compone con bienes inmuebles sobre los que la Entidad tiene la propiedad, posesión o algún otro derecho real y de manera especial, porque con los PATR se transmite al permisionario el uso de los inmuebles, lo que nos conduce a tener presente el concepto jurídico de uso.

Existe dentro del Código que revisamos un apartado que en nuestro concepto debe estar presente en este trabajo y es el relativo a las obligaciones y contratos porque es el fondo jurídico sobre el que existen una gran parte de las actuaciones tanto de la autoridad administrativa como los gobernados cuando existe entre ambos un nexo más allá de la subordinación o supraordinación y especialmente cuando el vínculo es creado en base a una solicitud, respuesta negativa u otorgamiento de un PATR, o al cumplimiento o no de las bases que en realidad son las obligaciones que adquieren las partes en el acto jurídico que se denomina PATR. Es conveniente hacer una revisión de las modalidades que existen de los contratos como fuente de obligaciones, porque la figura del PATR tiene rasgos verdaderamente cercanos a uno de los contratos nominados como es el de arrendamiento, lo que a nuestro juicio trae consecuencias jurídicas. Estos contenidos se encuentran en el libro cuarto, partes primera y segunda, títulos uno a sexto y primero a cuarto, respectivamente, que se contienen en los artículos del 1792 al 2849.

IV.4. CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Aunque la Ley Especial, es decir la del Régimen Patrimonial y del Servicio Público es omisa en mencionar al código adjetivo en la entidad, ya sea como aplicable o por lo menos supletorio de ella misma, por nuestra parte lo incluiremos en este apartado, pues consideramos ello necesario debido a que en varias cuestiones trascendentes, derivadas algunas de ellas directamente del un PATR, es necesaria la concurrencia de dicho ordenamiento procesal. Por ejemplo, cuando hablamos de las recuperaciones judiciales de inmuebles del Distrito Federal, al acudir a los tribunales judiciales, indudablemente que la autoridad administrativa deberá sujetarse a los procedimientos y a los órganos judiciales que se encuentra establecidas y regulados en cuanto sus funciones en el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

Así, en nuestro concepto las instituciones procesales de interés para nuestro estudio, entre otras son la de interés jurídico, acciones procesales tanto las denominadas reales como las personales y entre las primeras la reivindicatoria y la interdictoria contra el perturbador de la posesión o la acción para recobrar la posesión contra el despojador, la nugatoria, la confesoria para que se haga respetar la servidumbre a cargo de una propiedad particular, la acción para suspender la conclusión de una obra perjudicial a las posesiones y la acción de obra peligrosa; por lo que hace a las segundas, es decir a las personales, que se deducen para exigir el

cumplimiento de una acción personal de dar, hacer o no hacer determinado acto, entre ellas encontramos la de enriquecimiento sin causa de una parte en detrimento de la otra y la acción por falta de título legal para que el obligado lo otorgue.

En este mismo tenor encontramos las excepciones o defensas procesales, y es bueno destacar que pueden ejercitarse cuando el Distrito Federal es llamado a juicio en calidad de demandado, por alguna causa derivada de su posesión o propiedad, y entre las excepciones de interés, encontramos la de incompetencia, cuando el particular acude a tribunales que no pueden conocer del negocio, la de litispendencia cuando un juez conoce del mismo negocio, la de conexidad para que los autos se remitan al juez que previno cuando hay identidad de personas y acciones y que estas provengan de una misma causa, la de cosa juzgada cuando en otro juicio se haya dictado sentencia ejecutoria y en dicho juicio se hayan ventilado las mismas acciones y por los mismos litigantes respecto a las mismas cosas y la de falta de personalidad o de capacidad cuando se considere que el actor carece de ellas para demandar. Lo anterior está ordenado por los artículos del 1º al 43 que forman los capítulos I y II del Título primero, así como en los artículos 44 al 48.

Cuando el Distrito Federal acude a deducir acciones ante los tribunales civiles ha de acatar las formalidades procesales obligatorias para todos los litigantes, así deberá presentar con la demanda o la contestación y en la reconvenición, si se plantease, los documentos que acredite la personalidad jurídica y el carácter con que comparece el promovente, las copias de traslado, los documentos en que funde sus derechos y todos aquellos que tenga en su poder y que hayan de servir como prueba. Los artículos relativos al particular son los del 95 al 103 que forman el capítulo III del título segundo.

El título sexto se titula y nos habla del juicio ordinario, el cual es aplicable por ser la vía idónea cuando se recurre a los tribunales civiles por el Distrito Federal para realizar una recuperación judicial sobre bienes del dominio público o privado, tal como se prevé en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público. Encontramos en primer lugar que los escritos de demanda deberán contener precisado el tribunal ante el que se promueve, nombre y apellidos del actor y domicilio para recibir notificaciones, nombre y domicilio del demandado, objeto u objetos que se reclamen, los hechos en se funde la acción y los documentos que tengan relación con ellos, nombre de los testigos si los hubiera, la firma del actor. El escrito de contestación tendrá la denominación del tribunal del conocimiento, nombre y apellidos del promovente así como el domicilio para recibir notificaciones, se referirá a cada uno de los hechos, mencionado los documentos que se relacionen con cada uno de ellos y los nombres de los testigos que hubieran presenciado los mismos, la firma del que contesta, las excepciones que tenga a su favor, copias de la demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes, todos los documentos que obren en

su poder y que deban servir como pruebas; si se plantea la reconvencción, el escrito respectivo y en el que se le de contestación se ajustaran a los requisitos anteriores.

En el juicio ordinario civil, un vez fijada la litis se ordenará recibir las probanzas que las partes propongan, siempre que ellas se hayan ofrecido conforme a los tiempos y requisitos que el propio Código procedimental les marca. Así tenemos que pueden constituir medios de prueba todos aquellos elementos que puedan servir al juzgador para conocer la verdad, con la única limitación de que no sean contrarias a la moral ni prohibidas por la ley; las pruebas que el código admite expresamente son la confesión que se puede ofrecer hasta diez días antes de la audiencia, aunque hemos de comentar aquí que el Distrito Federal cuando sea parte rendirá su confesión en vía de informe que se le requerirá mediante oficio librado por el juzgado del conocimiento para tal efecto; la prueba instrumental será formada con los documentos públicos y privados que abonen el dicho de las partes y que aún cuando no obren en poder de ellas puedan allegarse a los autos ya sea a solicitud de las partes o a requerimiento del juzgado (no consideramos pertinente abundar en las características distintivas de unos y otros documentos); la prueba pericial podrá ser admitida cuando se requieran conocimientos especiales de la ciencia, técnica, arte, oficio, industria de que se trate; la de reconocimiento o inspección judicial es con la finalidad de que el juzgador pueda percibir mediante sus sentidos alguna circunstancia, datos o información y que para ello deba trasladarse personalmente el juez o el secretario a un lugar diverso del juzgado, pudiendo practicarse sobre un objeto, inmueble, archivo, etcétera; la prueba testimonial correrá a cargo de personas que tengan conocimiento de los hechos que fundamentan las pretensiones de las partes y consideramos que esta prueba es útil en las controversias relacionadas al objeto de este estudio en razón de que nuestro máximo tribunal ha establecido que tratándose de la posesión, la testimonial es la prueba idónea para su acreditación; finalmente es útil señalar que en los juicios ordinarios habrá que obtener sentencia definitiva que cause ejecutoria, la cual en primera instancia se dictará con base en los hechos y excepciones que sean probadas en razón de las pruebas que aporten las partes y los alegatos que hagan valer en la audiencia de ley. Lo anterior se encuentra ordenado por los artículos del 255 al 429 del Código que comentamos.

Es útil para el procedimiento en que el Distrito Federal sea parte el ejercitar los recursos procesales antes de obtener la sentencia definitiva que cause ejecutoria y así encontramos que el Código que revisamos establece los siguientes recursos: apelación, tanto para impugnar la sentencia definitiva como los autos que admiten el recurso por el propio ordenamiento, y tiene como finalidad que el superior confirme, modifique o revoque la resolución que se combate; el de revocación que es posible contra autos que no admitan la apelación y contra decretos resolviendo dicho recurso el propio juez del conocimiento; la reposición que puede intentarse contra acuerdos

dictados por las salas durante el trámite de alguno de los recursos que dichas salas conocen y finalmente la queja mediante la que se pueden combatir los acuerdos de trámite por el presidente de los tribunales de alzada y en contra de acuerdos dictados en primera instancia en los que el juez se niegue a admitir una demanda o desconozca de oficio la personalidad de un litigante antes del emplazamiento o tratándose únicamente de acuerdos de trámite, pudiéndose incluso decretarse de oficio o a petición de parte para el único efecto de regularizar el procedimiento y apegarse a las formalidades procesales. Los recursos que se mencionan, se encuentran incorporados al cuerpo procesal que analizamos en los artículos 683 al 727.

IV.5. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

El objeto de esta ley es establecer la organización de la administración pública local, asignando las facultades a los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a lo establecido por el Estatuto de Gobierno que antes analizamos, lo cual queda establecido en el artículo 1º.

El artículo 5º Otorga al Jefe de Gobierno la titularidad de la Administración Pública del Distrito Federal, correspondiéndole originariamente todas las facultades establecidas en los ordenamientos jurídicos relativos al Distrito Federal, quién puede delegar algunas de sus funciones y ejercer directamente las que no son delegables. El territorio y los límites de la entidad, así como la división de ésta en 16 delegaciones delimitadas descriptivamente, la encontramos contenida en los artículos 9º, 10 y 11.

A la Oficialía Mayor le corresponde entre otras actividades representar al Jefe de Gobierno en los Juicios de Amparo en los asuntos que correspondan a la Oficialía, y entre ellos los relacionados con el patrimonio inmobiliario, y en los juicios administrativos contestar las demandas por sí y en representación del Jefe de Gobierno: el despacho de los asuntos del patrimonio inmobiliario; suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones así como celebrar contratos y demás actos jurídicos dentro de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones y más específicamente la administración, mantenimiento, conservación, acondicionamiento, uso y ordenar, en su caso, la recuperación administrativa de los inmuebles. Encontramos estas facultades en los artículos 16, fracciones VI y VII y 33 fracciones XX, XXI y XXV.

La Contraloría General del Distrito Federal tiene como función fundamental la del control y evaluación de la gestión pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales, es decir del conjunto integral que constituye a la Administración Pública local y específicamente la de inspeccionar y

vigilar que se cumplan con las normas y disposiciones legales referentes a las adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles También la de atender las inconformidades que presentes los particulares con motivo de las adquisiciones y arrendamiento de bienes inmueble, concesiones, convenios, acuerdos, contratos y cualquier acto jurídico que celebren con la Administración Pública. Es el artículo 34 fracciones IX y XII.

A la Consejería Jurídica y de Servicios Legales le compete entre otras actividades: la publicación oficial, revisión y elaboración de los proyectos de iniciativas de leyes y decretos, servicios relativos al Registro Público de la Propiedad y de Comercio y del Archivo General de Notarías; tramitar e integrar los expedientes de expropiación, ocupación temporal o limitación de dominio; asesorar jurídicamente al Jefe de Gobierno; representa al Jefe de Gobierno en Juicio de Amparo cuando este sea autoridad responsable; tramitar, substanciar y dejar en estado de resolución los recursos administrativos que se enderecen contra el Jefe de Gobierno y las Dependencias de la Administración Pública y substanciar los procedimientos contenciosos. Estos contenidos los encontramos en el artículo 35 fracciones II, III, IV, XV, XIX y XX.

Corresponde a las Delegaciones, que tienen entre sus muchas actividades, la de otorgar permisos para el uso de la vía pública, sin que se afecte el la naturaleza y destino de la misma, (los permisos que aquí se mencionan consideramos que no son de la naturaleza de los que estudiamos conforme a lo analizado en relación a las funciones del Oficial Mayor y del Comité del Patrimonio Inmobiliario, aunque no se hace ninguna indicación al respecto); de ordenar y ejecutar las medidas administrativa encaminadas a mantener o recuperar la posesión de bienes del Distrito Federal que detenten particulares, pudiendo ordenar el retiro de obstáculos que impidan su adecuado uso; dar mantenimiento a los monumentos públicos, plazas típicas o históricas y obras de ornato propiedad del Distrito Federal; administrar los recursos materiales y los bienes muebles e inmuebles asignados a cada Delegación, de conformidad con las normas y criterios que sean establecidos por las dependencias centrales; solicitar al Jefe de Gobierno a través de la Secretaría de Gobierno, y por considerarlo de utilidad pública, la expropiación o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada; suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones así como celebrar contratos y demás actos jurídicos dentro de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones, según nos lo indica en el artículo 37 y 39 fracciones VI, XXV, XXI y XLV.

IV.6. LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO.

Encontramos en esta ley abundancia de normas relacionadas a la figura en estudio toda vez que es la ley especial en materia inmobiliaria y es de observancia exclusivamente en el Distrito Federal.

El artículo 2º Fracción I, Inciso F norma la administración, utilización, conservación y mantenimiento del patrimonio como parte del objeto que la ley regulará; el artículo 3º establece la capacidad del Distrito Federal en materia inmobiliaria; el artículo 4º indica la composición del patrimonio por bienes de dominio público y privado; el artículo 5º establece la aplicación supletoria que tienen sobre esta ley otros ordenamientos, encontrando entre ellos el Código Civil para el Distrito Federal, la Ley del Procedimiento Administrativo, la Ley de Desarrollo Urbano y el Código Financiero, y aunque omite mencionar al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, teniendo éste aplicación en procedimientos que la ley que comentamos contempla, acotamos aquí que debiera enumerarse.

Por su parte el artículo 8º en sus fracciones I, II, III, IV, V y VI indica las atribuciones del Jefe de Gobierno y entre ellas destacan el incorporar inmuebles propiedad del Distrito Federal su Dominio Público y desincorporarlos de él para que pasen a ser del dominio privado cuando ello sea necesario, dictar las políticas para el aprovechamiento de los bienes de dominio público; designar al representante inmobiliario; tomar las medidas administrativas y ejercer las acciones judiciales para obtener, mantener o recuperar la posesión de los inmuebles del Distrito Federal; en el artículo 9 se indica que a la Oficialía Mayor, entre otras funciones le corresponde el otorgamiento, asignación y revocación de los permisos y en términos generales es la instancia encargada de la realización de todas las operaciones inmobiliarias, en representación de Distrito Federal.

En el artículo 12 se establece a cargo de la secretaría de Finanzas el dictar las normas de valoración de inmuebles y determinar las rentabilidades y valuaciones inmediatas.

El artículo 14 prevé la existencia de un órgano colegiado de la administración denominado Comité del Patrimonio Inmobiliario que tendrá como objeto conocer, opinar, analizar y determinar los actos jurídicos o administrativos que realicen las dependencias, entidades y órganos desconcentrados sobre los bienes inmuebles. Es pertinente apuntar que aun cuando la ley que analizamos es de reciente creación, el Comité del Patrimonio Inmobiliario (CPI) fue creado por decreto presidencial que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 9 de febrero de 1990¹²⁰ y en el propio

¹²⁰ Fuente consultada: Ejemplar de la publicación del Diario Oficial de la Federación.

decreto Presidencial se estableció con precisión cuales serían los funcionarios que participarían en él. Aunque con las adecuaciones pertinentes debido al la modificación que han sufrido las estructuras orgánicas de la Administración, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio, conservó en general los lineamientos de su estructura, así, en la actualidad, el CPI está constituido por los siguientes servidores públicos:

El Oficial Mayor, quién lo presidirá.

La Secretaría de Gobierno

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda

La Secretaría de Desarrollo Económico

La Secretaría del Medio Ambiente

La Secretaría de Obras y Servicios

La Secretaría de Educación Salud y Desarrollo Social

La Secretaría de Finanzas

La Secretaría de Transportes y Vialidad

La Secretaría de Seguridad Pública

El representante inmobiliario que designe el Jefe de Gobierno y La Contraloría del Distrito Federal.

El capítulo I del Título segundo contiene las normas referentes a los bienes del dominio público y encontramos su clasificación, definición y característica de inalienabilidad e imprescriptibilidad, las normas para su enajenación y para su uso por las dependencias, entidades delegaciones y órganos desconcentrados; establece la jurisdicción a que estarán sometidos, la supervisión que sobre ellos tendrá la Oficialía Mayor, la integración de la bolsa inmobiliaria, el ejercicio de actos de adquisición, control, administración, transmisión de dominio y otros que corresponden al jefe de gobierno, entre otros aspectos que siendo de gran interés, no lo son en forma directa para nuestro estudio. El presente capítulo contiene los artículos del 16 al 32.

En el capítulo II del mismo título segundo encontramos lo referente a los bienes del dominio privado y esta clasificación se forma casi por exclusión, pues en los artículos

relativos se establece que los bienes del dominio privado son los que no pertenecen a la federación, los que no son catalogados como del dominio público y los que no están destinados a un servicio público. Encontramos en este capítulo también las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad, prioridad en su utilización, los actos de administración y disposición que el Distrito Federal puede llevar a cabo sobre dichos bienes, entre los cuales encontramos los permisos administrativos temporales revocables; finalmente encontramos la aplicabilidad de la ley en comento sobre bienes de propiedad del Distrito Federal y que están fuera de su territorio. Los artículos relativos a este capítulo son 33, 34 35, 36, 37 ,38 y 39.

En el capítulo III y último de dicho título segundo se establece la competencia de la Oficialía Mayor para valuar los inmuebles objeto de alguna operación. Este capítulo está formado por el artículo 40 y es de destacar que en sus fracciones IV y VII se refieren a la fijación del monto de la indemnización cuando se rescate un PATR y el monto de contraprestación que el Distrito Federal deberá recibir cuando otorga un PATR, respectivamente.

El título quinto que norma el uso, aprovechamiento y explotación del patrimonio inmobiliario, en su capítulo III, concreta en lo fundamental las disposiciones básicas de los PATR. Aquí encontramos su definición legal, la posibilidad de que sean a título gratuito u oneroso, la vigencia máxima, prorroga en su caso y los requisitos fundamentales del trámite para su obtención. Los artículos relativos son 105, 106, 107 y 108.

El subsecuente capítulo IV del título en cuestión enumera las causas por las que se extinguen los PATR y los casos en que proceda su revocación; así también lo relacionado a las construcciones que, en su caso, pasen a propiedad del Distrito Federal en razón de la reversión, su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y la autorización de su enajenación; finalmente, la imposición de gravámenes sobre los inmuebles permitidos y la forma de garantizarlos. Los artículos que se incluyen en este capítulo son 109, 110 y 111.

El capítulo V del título que analizamos, aporta ordenamientos relativos a las recuperaciones administrativas y judiciales sobre inmuebles propiedad del Distrito Federal y que ha de ejercitar la autoridad administrativa por conducto de las Delegaciones correspondientes en combinación con la Oficialía Mayor y la representación legal del Distrito Federal, ya se traten de bienes inmuebles del dominio público como del dominio privado

En el capítulo III del título sexto, se establece la existencia del Registro del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal que forma parte del Sistema de Información Inmobiliaria (hasta enero de 2000 aún no se creaba el Registro

Inmobiliario) en el que se inscribirán, según ordena la fracción II del artículo 120, entre otros actos jurídicos los permisos administrativos temporales revocables.

IV.7. LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Este ordenamiento tiene o debe tener profusa aplicación pues precisamente norma a grosso modo las actividades procedimentales de la Administración Pública del Distrito Federal.

El objeto de la ley, es regular los actos y procedimientos de la Administración Pública del Distrito Federal, la Administración paraestatal cuando se trate de actos de autoridad que afecten la esfera jurídica de los gobernados, excluyendo los actos y procedimientos en materia financiera, fiscal, actuaciones ministeriales, seguridad pública, materia electoral, notarial y de justicia cívica; el interés legítimo de los particulares, afirmativa y la negativa ficta, definición de procedimiento de lesividad y los principios a que la administración sujetará su actuación; la supletoriedad de esta ley sobre los demás ordenamientos administrativos, con excepción del recurso de inconformidad y la supletoriedad que sobre el ordenamiento jurídico en comentario tiene el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Interesa en forma destacada, según nuestra opinión la definición, que la presente ley nos da sobre el acto administrativo como una declaración unilateral de voluntad, externa, concreta y ejecutiva, emanada de la Administración Pública del Distrito Federal, en ejercicio de las facultades que la ley le confiere y cuyo objeto es el de crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta y su finalidad es la satisfacción del interés general; así también es meritorio mencionar la definición legal de procedimiento administrativo como un conjunto de trámites y formalidades jurídicas que preceden todo acto administrativo y son su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento, condicionan su validez y persiguen un interés general. Estos contenidos se ubican en el título primero, capítulo único, artículos 1, 2, 3 y 4.

Los requisitos de validez de los actos administrativos (ser emitidos por autoridades competentes, sin que medie error de hecho o de derecho sobre el objeto o fin del acto, dolo, mala fe o violencia, que su objeto sea posible y esté previsto por las leyes, cumplir con la finalidad de interés público, constar por escrito, indicar la autoridad de que emane y ser suscrito por el servidor público que lo expida, estar fundado y motivado, la eficacia y ejecutabilidad del mismo y los casos de excepción, que dicho sea de paso, interesan en especial al estudio que realizamos en el presente trabajo, así como las causas y consecuencias de su anulabilidad, nulidad, revocación y extinción, también la posibilidad de saneamiento por la autoridad competente; cuestión que consideramos importante son los principios de proporcionalidad que deberán observarse tratándose de la ejecución forzosa por parte de la autoridad de

algunos actos y el principio de legalidad que se concreta en la prohibición de utilizar coerción directa sobre las personas si no está expresamente autorizado en norma legal y respetando las garantías constitucionales del gobernado; es útil mencionar los casos en que está permitida la ejecución directa del acto administrativo y es cuando se trate de retirar vehículos u obstáculos ubicados o asentados en bienes del dominio público y en otros casos expresamente mencionados; los casos en que es procedente por la autoridad el procedimiento de lesividad, las causales por las que de pleno derecho se extingue el acto administrativo los encontramos en los cuatro capítulos que forman el título segundo, específicamente en los artículos 6, 7, 8, 9, 10, 14, 17, 24, 25, 26 y 29.

Los propósitos de garantizar los derechos e intereses legítimos de los gobernados como fundamento del procedimiento administrativo; la formalidad para iniciarlo de oficio o a petición de parte interesada a través de una promoción escrita y firmada por el interesado o por su representante legal, ya se trate de personas físicas o morales, en la que se contengan la dependencia o entidad a que se dirija, el nombre o denominación social del promovente y la debida acreditación de su personalidad e interés jurídico, el domicilio para recibir notificaciones, la petición que se plantea, la relatoría de hechos y razones en que se apoye su petición y el ofrecimiento de pruebas cuando ello sea considerado pertinente; el control administrativo de los expedientes, las limitaciones expresas que en las diligencias deberá observar la autoridad o funcionarios que participen, la formalidad de las actuaciones, la apertura del periodo de pruebas que dictará el instructor, sirviendo como probanzas de las partes todas aquellas que no sean contrarias a la moral, al derecho o a las buenas costumbre, así como la confesional, la celebración de la audiencia que tendrá por objeto la admisión y desahogo de las probanzas propuestas y la formulación de alegatos; finalmente, se dictará resolución definitiva por la autoridad dentro de los cinco días siguientes a la celebración de la audiencia; la personalidad de las personas físicas y morales. Encontramos estos contenidos en los capítulos uno al tercero del título tercero que incluye los artículos 30 al 59.

El subsecuente capítulo quinto establece los términos a que habrán de sujetarse los trámites del procedimiento administrativo, los días hábiles para las actuaciones y la habilitación de días y horas inhábiles cuando se considere necesario; consideramos importante el mencionar que las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos y la solicitud de informes o documentos, para que surtan los efectos jurídicos plenos, deberán llenar una serie de requisitos y formalidades, principalmente, cuando deban de hacerse en forma personal. Es decir, si se trata de la primera notificación del asunto, si se ha dejado de actuar más de dos meses, si lo que se notifica es la resolución del procedimiento o si se realiza mediante la comparecencia del interesado en las oficinas administrativas, aunque también se establecen los casos en los que las notificaciones han de hacerse por correo o por

edictos, ordenándose que en tales notificaciones se incluya el texto íntegro del acto administrativo, a excepción de la que se haga mediante edictos. De hacerse irregularmente estas notificaciones surtirán efectos hasta la expresión hecha por el interesado en la que se haga sabedor del acto o de la interposición del recurso que proceda. En cuanto a los incidentes que surjan durante el procedimiento no suspenderán la tramitación del mismo y se promoverán dentro de los cinco días posteriores al acto que los motive y se resolverá conjuntamente con el negocio principal. Nos hablan de lo anterior los artículos 71 al 86.

El procedimiento administrativo concluye por razones concretas, que son, la resolución definitiva dictada, el desistimiento del promovente, la imposibilidad material para continuarlo por causas sobrevenidas y la declaración de caducidad de la instancia que se decretará de oficio a los tres meses si la autoridad que inició el procedimiento de oficio no promueve su continuación y en igual plazo si habiendo sido iniciado el procedimiento por un particular, éste no promueve y es necesaria su promoción para la continuación de las actuaciones (vale decir que los procedimientos caducados no reducen la prescripción pero tampoco la interrumpen). En esta parte se incluye un ordenamiento relacionado con la afirmativa ficta que se produce cuando tratándose de autorizaciones, licencias o permisos (entendemos que se incluye aquí a los PATR) las autoridades deberán resolver el procedimiento administrativo en los términos previstos por las leyes correspondientes o el Manual de Trámites y Servicios al Público del Distrito Federal y si en esos ordenamientos no se contempla un término específico deberá resolverse en 40 días. Si la resolución no se dicta en dicho término o, habiendo el interesado cumplido con los requisitos señalados en las normas aplicables, se entenderá resuelto el procedimiento en sentido afirmativo, con las excepciones siguientes: a). Que se trate de materias relativas a la salubridad general o actividades riesgosas, considerándose como tales no solo las que así se definan por los ordenamientos jurídicos sino también aquellas que en forma inminente pongan en riesgo la seguridad o tranquilidad públicas o alteren o afecten el orden público; b). Tratándose de peticiones formuladas por los particulares con fundamento en los artículos 8º y 35 de la Constitución y c). En todos los que las leyes aplicables establezcan que la falta de resolución operará la negativa ficta. Por que consideramos de relevancia lo expresado en relación a la afirmativa y negativa ficta, hemos de hacer análisis breve de interpretación en el capítulo V del presente trabajo. Los contenidos que comentamos se encuentran en los artículos del 87 al 93.

Está contemplado el recurso de inconformidad para el caso de una resolución desfavorable al interesado, dejando a su elección este recurso o acudir a juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. La inconformidad tiene por objeto que el superior jerárquico de la autoridad emisora confirme, modifique revoque o anule el acto administrativo impugnado, con excepción de los actor realizados por el Jefe de Gobierno, pues en este caso deberá resolver el

recurso el propio Jefe de Gobierno; las formalidades del recurso son detallados en el articulado respectivo y es de destacar que al intentar dicho recurso puede el gobernado solicitar la suspensión provisional del acto impugnado y el funcionario que conozca del recurso deberá resolver sobre su otorgamiento pues en caso de no hacerlo en plazo de cinco días se entenderá concedida; como otra nota distintiva del recurso de inconformidad es que se admitirán pruebas que el interesado proponga y le sean admitidas, desahogándolas en audiencia. Finalmente se dictará la resolución definitiva del recurso que puede ser para los siguientes efectos: a). Declararlo improcedente o sobreseerlo; b). confirmar el acto impugnado; c). Declarar la nulidad o anulabilidad de del acto o revocarlo o d). Modificar u ordenar la modificación del acto impugnado o dictar u ordenar expedir uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente u ordenar la reposición del procedimiento administrativo. Contra la sentencia dictada en este recurso procede el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Estos ordenamientos los encontramos en el capítulo único que forma el título cuarto, artículos 108 al 128.

IV.8. LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

En general esta ley es aplicable porque establece la función de un "...Tribunal administrativo con organización y competencia que esta ley establece, dotado de plena jurisdicción y autonomía para dictar sus fallos e independiente de las autoridades administrativas." Según se define textualmente en el artículo 1º. En este tribunal pueden ventilarse las controversias entre la autoridad y los gobernados que se susciten en razón de actos administrativos de aquellas, que afecten los intereses de estos. Se divide la presente ley en dos títulos, refiriéndose el primero a la organización y competencia y el segundo al procedimiento.

En lo que hace al primer título, resaltaremos lo concerniente a la competencia, que básicamente encontramos en el artículo 23 en el cual se establece que las Salas del Tribunal Contencioso Administrativo son competentes para conocer, entre otras cosas de: a). Los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la administración pública dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de personas físicas o morales; b). Los juicios en contra de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal cuando actúen con carácter de autoridades; c). De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije esta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualesquiera otra que causen agravio en materia fiscal. Esta competencia tiene que ver con uno de los motivos frecuentes de controversia derivados por los PATR, pues como analizaremos en el capítulo V del

presente estudio, una de los incumplimientos a las bases de los permisos es el pago de la contraprestación cuando el permiso tiene la característica de ser oneroso y aún cuando pudiera argumentarse que no se trata de una materia fiscal sino financiera atendiendo a la nomenclatura de la legislación local de la materia, esa es una diferencia más bien terminológica y no sustantiva; d). De los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades dentro del término de 30 días naturales a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos, aunque en el caso que nos ocupa, antes que acudir al juicio ante este Tribunal, sería más benéfico al interesado hacer valer la afirmativa ficta prevista en la Ley del Procedimiento Administrativo; e). De los juicios en que se demande la resolución positiva ficta cuando así la establezca expresamente las disposiciones legales aplicables, y aquí se da la competencia para consolidar el otorgamiento de un PATR, cuando se ha operado la positiva ficta, aún en contra de la voluntad de la autoridad, lo que es peligroso para los bienes patrimoniales del Distrito Federal, como lo analizaremos en el capítulo V que más adelante continúa; f). De los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la positiva ficta, cuando así lo establezcan las leyes; g). De las quejas por incumplimiento de las sentencias que se dicten.

Por cuanto al segundo capítulo, contiene las disposiciones relativas a todas las faces del procedimiento y consideramos necesario destacar lo siguiente: el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal es supletorio de la ley que comentamos conforme a su artículo 25; las promociones deberán ser por escrito sin que haya lugar a la gestión oficiosa y se indica de manera expresa que solo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo; cuando exista algún recurso u otro medio de defensa, será optativo para el promovente agotarlo o iniciar juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cabe decir que no es posible que se sigan ambos procedimientos simultáneamente, pues en caso de que ambos estén instaurados el gobernado habrá de desistirse de alguno; el artículo 33 establece que las partes en el juicio son el actor que es el gobernado inconforme con un acto administrativo, y la parte demandada podrá ser en general la Administración Pública del Distrito Federal en sentido lato, aunque la ley nos particulariza y señala al Jefe del Distrito Federal (ahora Jefe de Gobierno), los Secretarios del Ramo, los Directores Generales, los Delegados, Subdelegados, las autoridades de los entes desconcentrados, y en general todas aquellas autoridades de la Administración Pública centralizada, desconcentrada y descentralizada que sean ordenadora o ejecutoras del acto que se impugna; puede tener el carácter de demandada también cualquiera persona física y moral a quién favorezca la resolución administrativa cuya nulidad se pida por parte de la administración, esto tratándose del recurso de reclamación. Es de destacarse aquí, que el hecho de que la autoridad administrativa solo pueda comparecer a juicio en calidad de demandada, agrega una severa desventaja a la propia autoridad, pues

cuando existe perjuicio en los bienes del Distrito Federal, por lo menos ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la entidad no es dable, para la autoridad administrativa, instaurar demanda en contra de un particular que actúe de mala fe o se exceda en el ejercicio de los derechos que la ley le concede para instar y de igual forma, no es factible para la Administración Pública, enderezar juicio contenciosos en contra de otra autoridad que pudiera estar afectando sus intereses y así, el Distrito Federal solo intervendrá en los juicios en calidad de demandado, o sea a la defensiva.

Por lo que hace al procedimiento, este es sencillo y sumario, pues se ordena en la ley que junto con los escritos de demanda y contestación habrán de ofrecerse las pruebas de las partes y fijados los puntos de la litis se verificará una audiencia en la que se aceptaran las pruebas que hayan sido ofrecidas conforme a las características y formalidades señaladas, mismas que se desahogaran, para posteriormente oír los alegatos que formulen las partes. Una vez que esto sea, el instructor propondrá los puntos resolutive y la Sala del conocimiento dictará la sentencia en la propia audiencia y solo cuando hayan de analizarse un alto volumen de constancias se dará un término no mayor de diez días para emitir la sentencia. Una nota distintiva del presente procedimiento es la suspensión de la ejecución de los actos impugnados que pueda decretar el Presidente de la Sala del conocimiento a petición del magistrado instructor y se acordará en cualquiera de las fases del procedimiento hasta antes de la sentencia definitiva, fijándose en ella la garantía que deberá satisfacer el solicitante y vale decir que puede ser revocada también por el Presidente en cualquier momento si varían las condiciones por las cuales se otorgó.

En contra de la sentencia definitiva dictada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las partes tienen posibilidad de ejercer diferentes opciones de impugnación. Así si quien se inconforma es la parte demandada, es decir, la autoridad administrativa, esta podrá acudir ante el Tribunal Colegiado de Circuito para intentar el recurso de revisión, pero para el gobernado es decir para el actor en el juicio, la sentencia dictada hará los efectos de una resolución definitiva que no admite recursos ordinarios y en esa situación dicha resolución ha de impugnarse en juicio de amparo directo ante, también, el Tribunal Colegiado de Circuito, de lo que se desprende que aún cuando las vías de impugnación son diferentes, para las partes, su efecto es muy parecido; porque quién tiene facultades para conocer el recurso de revisión del demandado como el juicio de amparo que interponga el actor, lo es el mismo Tribunal, o por lo menos es de la misma jerarquía, lo que se ve reforzado con el hecho de que los motivos que en ambas vías se harán valer son semejantes en lo fundamental.

La ley que analizamos contempla como recurso ordinario solamente el de reclamación que es procedente contra las providencias o acuerdos de trámite dictados por el

Presidente del Tribunal o el presidente de cualesquiera de las Salas o de los Magistrados y será Sala Superior quién habrá de resolver dicho recurso. Es pertinente mencionar el hecho de que la sentencias definitivas dictadas por la Sala Superior constituyen jurisprudencia que será obligatoria para ella y para las demás Salas y será la propia Sala Superior quién tiene facultades para resolver las contradicciones de tesis y establecer el criterio definitivo. Lo anterior está contenido en tres capítulos que forman el título segundo y que incluye los artículos del 25 al 94.

IV.9. REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL

Es el ordenamiento de más reciente creación pues se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 11 de agosto del presente año, iniciando su vigencia al siguiente día de su publicación.

El objeto de este ordenamiento es reglamentar a la Ley Orgánica de la Administración Pública de la entidad, así como adscribir y asignar atribuciones a los órganos que componen la Administración Pública Central y Desconcentrada. Las dependencias que junto con la Jefatura de Gobierno forman la Administración Pública Central y Desconcentrada son: las Secretaría de Gobierno, de Desarrollo Urbano y Vivienda, de Desarrollo Económico, del Medio Ambiente, de Obras y Servicios, de Desarrollo Social, de Salud, de Finanzas, de Transporte y Vialidad, de Seguridad Pública, de Turismo, la Procuraduría General de Justicia, la Oficialía Mayor, la Contraloría General, la Consejería Jurídica y de Servicios Legales y las Delegaciones. De las dependencias y órganos antes enunciados, son de interés para nuestro estudio las atribuciones que tienen encomendadas la Jefatura de Gobierno, la Oficialía Mayor y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales. Estos aspectos generales están expresados en los artículos 1º y 6º.

Así la Jefatura de Gobierno tiene a su cargo el órgano Ejecutivo Local y le corresponden originariamente todas las atribuciones que le confieren los ordenamientos jurídicos y administrativos relativos al Distrito Federal, particularmente el expedir el Manual de Organización General y el Manual de Trámites y Servicios al Público; al Oficial Mayor le corresponde el establecer y difundir las políticas para regular la administración del patrimonio inmobiliario; a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales le corresponde aprobar y someter al Jefe de Gobierno para su expedición los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y demás instrumentos jurídicos, vigilar el cumplimiento de la Ley del Notariado; integrar, substanciar y resolver el recurso administrativo de revocación de la declaratoria de expropiación, ocupación temporal o limitación de dominio; emitir lineamientos para la suscripción de convenios, contratos y demás instrumentos

jurídicos que deban formalizar los órganos y entidades de la Administración Pública. Las atribuciones mencionadas se encuentran en los artículos 13, 15 fracción IV, 23 fracción II y 25 fracciones III, IV, V, VI y VII.

Específicamente nos referiremos a la atribución que tiene la Dirección General de Servicios Legales adscrita a la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, según el artículo 111 fracción I, de representar a la Administración Pública en los juicios en que esta sea parte, y aún cuando es omiso el presente reglamento en establecer si la representación es para toda la Administración Pública, consideramos que se refiere únicamente a la Central y Desconcentrada y no así a la Paraestatal, pues esta última no es materia de reglamentación en el presente cuerpo legal. Por otra parte nos interesa destacar algunas de las funciones que son competencia de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario que forma parte de la Oficialía Mayor y que se encuentran plasmadas en las fracciones II, III, VII, IX, XI y XII y son llevar el registro, control y actualización del patrimonio inmobiliario del Distrito Federal concentrando y resguardando los instrumentos que acrediten los derechos de propiedad o posesión; establecer las normas, criterios y políticas de administración, aprovechamiento y explotación de los inmuebles propiedad de la entidad; controlar los padrones de concesionarios, permisionarios, usuarios, destinatarios y asignatarios; desarrollar programas de inspección física de inmuebles; gestionar y promover las recuperaciones administrativas y judiciales y coadyuvar en los procedimientos de inmatriculación; opinar sobre el uso, aprovechamiento y destino de los inmuebles; promover ante el Registro Público de la Propiedad y de Comercio y ante el Registro del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal la inscripción de los títulos de propiedad y posesión de inmuebles que pertenezcan al patrimonio inmobiliario de la entidad; sustanciar el procedimiento de revocación y caducidad de las concesiones, permisos y autorizaciones, proponiendo la determinación procedente.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

CAPITULO V

V. PROBLEMÁTICA JURÍDICA DEL PERMISO TEMPORAL REVOCABLE.

Todos los actos y hechos jurídicos lo son en tanto que tienen consecuencias en la esfera jurídica de las personas. Si las consecuencias jurídicas son acordes a los intereses de las personas, obviamente se elimina la posibilidad de controversia. Caso contrario sucede cuando una o algunas de las intervinientes sufre un daño o perjuicio, verdadero o supuesto, en su interés. En esta situación puede haber materia o motivos de controversia.

Respecto de la figura jurídica que nos ocupa es frecuente la existencia de contradicciones entre los intereses de las personas que en ellos intervienen, concretamente entre el Distrito Federal y las personas físicas o morales que acuden a solicitar o a obtener un PATR. En general podemos hablar de dos etapas jurídico-administrativas, la primera es en la gestión que el particular realiza ante la estructura administrativa al presentar su solicitud y la respuesta que la autoridad emite ante dicha petición; la segunda etapa es cuando el particular ha obtenido el otorgamiento del permiso.

En la primera etapa el permiso puede ser negado en forma expresa o tácita y obviamente muchos solicitantes quedan inconformes con tal negativa y podrán accionar los recursos ante las instancias legales, buscando la modificación de la resolución negativa. En la segunda etapa puede darse un conflicto debido al incumplimiento de las condiciones establecidas en las bases del propio permiso, ya sea por el Distrito Federal o por las persona que ha obtenido el PATR. Con detalle, analizaremos esto a lo largo del presente capítulo.

V. 1. ACCIONES LEGALES QUE PUEDEN EJERCER LOS SUJETOS

Nos referimos a quienes intervienen en el acto jurídico que comentamos, y que son, por una parte el permisor y el permisionario por otra. Consideramos conveniente hablar de persona diversa que puede ser afectado por el acto jurídico y ya en un litigio instaurado, ser considerado como tercero perjudicado.

V.1.1. AUTORIDADES FEDERALES

A raíz de las reformas constitucionales de fechas 25 de octubre de 1993 y de 22 de agosto de 1996 que modifican el contenido del artículo 122 de la Constitución, el Distrito Federal deja de ser departamento administrativo de la Federación y por lo tanto esta última deja de tener intervención, así sea indirecta, en el otorgamiento de los permisos que aquí estudiamos. Lo anterior no excluye que alguna autoridad

federal se constituya en permisionario por que la Federación es una persona moral y la ley de la materia no hace limitación alguna en cuanto a las personas morales para ser permisionarios. De hecho en la investigación realizada para el presente trabajo encontramos un 17.7% de permisos otorgados a personas de naturaleza pública y entre ellas a algunas entidades o dependencias de la Federación. En los casos de los PATR otorgado a las autoridades federales, las acciones legales que pudiera ejercitar la federación son las que le correspondería al permisionario mismas que analizaremos en el apartado correspondiente (V.1.1.3.).

V.1.2. EL DISTRITO FEDERAL

El Distrito Federal es la única entidad que tiene capacidad jurídica para otorgar los PATR, a través precisamente del Oficial Mayor. La Ley del Régimen Patrimonial y de Servicio Público es omisa en señalar el procedimiento a que deberá sujetarse la tramitación de los permisos y en tal virtud consideramos aplicable la Ley del Procedimiento Administrativo en lo conducente.

Partiendo de que, según la legislación, el PATR es un acto administrativo y por ello su otorgamiento o negación entra al campo de discrecionalidad de la autoridad, el Distrito Federal, puede según su conveniencia, desahogar la solicitud planteada con una respuesta negativa o positiva; esta sería la primera acción de la autoridad, entendiendo ello no como una acción en el sentido procesal civilista, sino como actividad o acto jurídico.

Ante una solicitud planteada por una persona puede o no haber una respuesta y en el caso que nos ocupa, la Ley del Procedimiento Administrativo señala como plazo para que la respuesta se produzca 40 días hábiles.¹²¹

Es prudente que nos detengamos aquí a analizar y exponer nuestra opinión respecto a las figuras de la afirmativa y la negativa ficta, que las encontramos definidas en las fracciones III y XIX del artículo 2º de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal en los siguientes términos: a) "AFIRMATIVA FICTA. Figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por esta Ley o los ordenamientos jurídicos aplicables al caso concreto, se entiende que resuelve lo solicitado por el particular, en sentido afirmativo." "NEGATIVA FICTA. Figura jurídica por virtud de la cual, ante la omisión de la autoridad de emitir una resolución de manera expresa, dentro de los plazos previstos por esta Ley o los ordenamientos jurídicos aplicables

¹²¹ Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, artículo 89

al caso concreto, se entiende que se resuelve lo solicitado por el particular, en sentido negativo."

Llamamos la atención en las figuras de afirmativa y negativa ficta, porque en nuestra opinión, es poco clara la utilización o aplicación de una o de otra cuando analizamos la tramitación o el procedimiento administrativo que se origina con motivo de la solicitud de una persona que pretende obtener un PATR.

En efecto, el mismo artículo 89 de la Ley de Procedimiento Administrativo que comentamos nos indica que tratándose de "autorizaciones, licencias o permisos, las autoridades competentes deberán resolver el procedimiento administrativo correspondiente en los ordenamientos jurídicos o el manual y solo que estos no contemplen un término específico, deberá resolverse en 40 días hábiles a partir de la presentación de la solicitud. En estos casos, si la autoridad competente no emite resolución, dentro de los plazos establecidos, habiendo el interesado cumplido con los requisitos que prescriben las normas aplicables, se entenderá que la resolución es en sentido afirmativo, en todo lo que lo favorezca, salvo en los siguientes casos:"

"...Fracción II. Tratándose del derecho de petición formulado por los particulares con fundamento en los artículos 8º y 35 fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que la autoridad emita resolución expresa; o"

"III. En todos aquellos en que los ordenamientos jurídicos establezcan que la falta de resolución tendrá efectos de negativa ficta."

El artículo 8º en relación con el 35 fracción V de la Constitución Política tutelan el derecho de petición o derecho de recibir respuesta que tienen los gobernados a su favor, u obligación a cargo de la autoridad de emitir un acuerdo y así hacerlo saber al promovente, en ese sentido, todas las peticiones que sean formuladas por los gobernados tienen como fundamento legal, en general, los ordenamientos constitucionales mencionados, aún cuando no se invoquen o citen en el texto del documento. En ese orden de ideas, todas las peticiones que no sean contestadas en un plazo de cuarenta días se entenderán contestadas en forma negativa conforme a los intereses del gobernado solicitante.

Si lo anterior es correcto, entonces llegaríamos a concluir que si en la totalidad de los casos de silencio de la autoridad impera la negativa ficta, no tendría razón de existir su antípoda, es decir, la afirmativa ficta. Tampoco habría utilidad o aplicabilidad para los ordenamientos legales que regulan a esta última ni el procedimiento legal existente para su perfeccionamiento.

Por el contrario, en nuestro concepto, consideramos que la fracción II que se citó es aplicable a los casos en que la solicitud se refiera a cuestiones u objetos no previstos por las leyes, por ejemplo, solicitudes de empleo, de donación de equipos deportivos, para ser proveedor de servicios, etcétera, pero no para las cuestiones que en forma limitativa establece el artículo 89 que comentamos. De otra manera las excepciones a la regla general que establece dicho artículo dejarían de ser aquellas para convertirse en esta.

Acorde con esta apreciación jurídica, opinamos que con el silencio administrativo ante la petición de un PATR, si el interesado ha cumplido los requisitos legales se configura la afirmativa ficta, y es procedente su procedimiento de perfección que más adelante comentaremos, lo que se abona con el hecho de que la ley especial, es decir la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público que norma los PATR no establece expresamente que operará la negativa ficta.

En síntesis, al Distrito Federal, como parte en el acto jurídico PATR no le es posible realizar una acción en forma, por lo menos en la etapa previa al otorgamiento del permiso, sino únicamente contestar en sentido negativo o abstenerse de contestar a la solicitud que los particulares promuevan, y si dichos particulares promueven los recursos a su alcance, de nueva cuenta contestar en sentido negativo, de manera tácita o expresa también. En caso de que se instaurara el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso, la autoridad será llamada a juicio solo en calidad de demandada, pero reiteramos, nunca en calidad de actora.

V.1.3. EL PERMISIONARIO

Durante la tramitación de los PATR, que es el periodo que analizamos, el futuro permisionario iniciara con la solicitud al Distrito Federal, y aunque en las leyes tanto del Régimen Patrimonial y del Servicio Público y del Procedimiento Administrativo no establece expresamente ante qué funcionario se deberá presentar, como el artículo 9º fracción V de la primera ley mencionada establece que corresponde a la Oficialía Mayor el "...otorgar, asignar y en su caso, revocar los permisos...", entendemos que debe solicitar ante dicha oficina. Entre paréntesis comentamos que en la práctica las solicitudes de un PATR son presentadas por las personas interesadas ante muchas de las variadas dependencias que integran la administración; así tenemos que se solicitan ante las Delegaciones, Dirección General de Patrimonio Inmobiliario, Servicios Metropolitanos, S.A. de C.V. e incluso ante algún diputado o asambleísta, etcétera.

Esta es la primera acción propiamente que ejerce la persona interesada, y es con la que inicia el procedimiento. Como ya antes comentamos de esa primera solicitud se esperan dos probables resultados, uno: que no haya respuesta en los próximos cuarenta días, otro: que la autoridad sí conteste dentro de dicho término, en sentido

afirmativo o negativo. Cuando la autoridad no contesta, y aquí cabe hacer la aclaración de que no nos estamos refiriendo a cualquier contestación, sino a la que resuelva el procedimiento que se inició con la solicitud.

Ahora bien, el gobernado puede actuar de diversas maneras ante el silencio administrativo de la autoridad, no limitándose a las dos que hemos mencionado, pues recordemos que en general los ordenamientos legales constituyen en nuestro país un sistema de derecho dispositivo para los particulares, con las excepciones de la obligatoriedad de algunos ordenamientos o la irrenunciabilidad que otros ordenamientos aplican a algunos limitados derechos. Así encontramos por lo menos tres opciones a seguir si la resolución correspondiente no es dictada en el plazo señalado, y son a saber:

1. Que el gobernado considere que su petición ha sido negada en razón de que operó la negativa ficta, y con base en ello intentar el recurso de inconformidad ante el superior jerárquico del funcionario público que emite la resolución, este recurso "...tendrá por objeto que el superior jerárquico de la autoridad emisora confirme, modifique, revoque o anule el acta administrativo recurrido".¹²² En el caso que nos ocupa, el Oficial Mayor es quien tiene facultades para otorgar el PATR y su superior jerárquico es el Jefe de Gobierno y es quien puede conocer del recurso y emitir una nueva resolución, que confirme, modifique, revoque o anule la resolución recurrida. El superior jerárquico deberá emitir la resolución al término de la audiencia de ley o dentro de los 10 días hábiles siguientes a la celebración de ella. Si transcurrido dicho término el superior jerárquico no dicta la resolución expresa, se entenderá confirmado el acto impugnado.¹²³
2. Si sucede lo anterior, la resolución en sentido negativo dictada por el superior jerárquico de la autoridad o funcionario que conoció de la solicitud, puede ser atacada en juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; lo mismo puede hacerse si el superior jerárquico de abstiene de contestar dentro de un término de 10 días, pues en ese caso ha de considerarse confirmada la resolución emitida. En tal juicio el Distrito Federal habrá de intervenir, solamente en calidad de demandado, por que en el presente caso no estamos en situación de lesividad y no habrá por el Distrito Federal ninguna acción que deducir. Solo queda a la autoridad hacer su defensa en calidad de sujeto pasivo que la Ley le asigna.
3. Ahora bien, ante el silencio administrativo que contraviene el derecho de respuesta o de petición que la Constitución plasma en su artículo 8º a favor de los

¹²² Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Art. 108.

¹²³ Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, Art. 124.

governados, también procede, para el propio gobernado, acudir al juicio de amparo, para que de concedércele al quejoso, la autoridad responsable, en este caso el Distrito Federal, sea obligada judicialmente a contestar la promoción formulada, independientemente del sentido de la respuesta. Aquí reiteramos que el Distrito Federal Actuará conforme a sus facultades de autoridad responsable, pero aún en este juicio, y aunque es parte, no está en posibilidad de ejercer ninguna acción, sino solo de aceptar o negar el acto reclamado y en el primer caso justificar la legalidad o constitucionalidad en la realización de dicho acto.

4. Si en el juicio de amparo, el gobernado obtiene una sentencia ejecutoriada mediante la cual se le otorgue la protección y el amparo de la justicia federal para el efecto de que la autoridad responsable dicte la resolución correspondiente y se le notifique dicha resolución al quejoso, esa resolución puede ser en sentido positivo o negativo, si es favorable al peticionario y quejoso, con ello terminaría el conflicto, pero de ser negativa, entonces queda al solicitante el acudir en recurso de revocación ante el superior jerárquico del funcionario que resolvió o atacar dicha resolución en juicio de nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. Vale decir que este camino sería el más largo, impráctico y tortuoso, pero es frecuentemente utilizado cuando ganar tiempo es lo que pudiera interesarle al solicitante.
5. Finalmente, nuestra opinión es que el gobernado puede verse favorecido con la afirmativa ficta, y en consecuencia buscar o tramitar su perfeccionamiento por las razones que detallamos en los siguientes párrafos:

De las excepciones a la afirmativa ficta, la que tal vez pudiera operar, es la establecida en la fracción II, que se refiere a las peticiones que los particulares formulen con fundamento en los artículos 8º y 35 fracción V Constitucionales, pero en nuestra opinión, dicha excepción no es aplicable al caso que nos ocupa. Veamos: en general el derecho a solicitar y el derecho de respuesta que tienen todos los ciudadanos es tutelado por los preceptos constitucionales mencionados, y si la fracción II en comento establece como excepción a la afirmativa ficta a las promociones que se realicen con dicho fundamento, entonces todas las peticiones no resueltas en términos de ley serían consideradas como negativa ficta; así la excepción se constituye en regla, y no tendría caso siquiera la existencia de la figura jurídica de la afirmativa ficta y mucho menos todo el procedimiento con el que se perfecciona.

La fracción II, en nuestra opinión, se refiere a todas aquellas solicitudes relacionadas a cuestiones que no tengan una reglamentación específica en la Ley y que pueden ser de lo más variado, por ejemplo, solicitudes de empleo, petición de ser proveedores, solicitudes de apoyo para la adquisición de material deportivo etcétera,

pero en nuestro caso, la materia de la solicitud y del procedimiento administrativo que con ella se inicia está regulada por la Ley del Régimen y del servicio público y en dicha Ley no se establece que para este procedimiento o para esta materia se aplique la negativa ficta; luego entonces, debemos entender o por lo menos así lo entendemos nosotros, que es de operarse, por ser aplicable al caso, la afirmativa ficta la cual debe perfeccionarse en términos de el artículo 90 de la Ley Procedimental.

Así, dicho artículo, establece que en un término de diez días hábiles ha de solicitarse la certificación de que ha operado la afirmativa ficta, en los módulos de atención ciudadana de la Contraloría General, la Contraloría Interna, o ante la Contraloría General del Distrito Federal. Dentro de las siguientes 48 horas el órgano de control deberá enviar la solicitud de certificación al superior jerárquico de la autoridad omisa; en el caso que nos ocupa, es el Jefe de Gobierno, quién en plazo de cinco días deberá proveer lo que corresponda. obviamente, que el funcionario puede negar la certificación, pero tendrá que fundar y motivar la negativa, y las únicas razones que, a nuestro juicio, pueden servir de fundamento y motivación, son que no se haya solicitado en tiempo, que el funcionario inferior sí haya contestado dentro del plazo previsto o que en el caso concreto planteado en la solicitud no sea de operarse la afirmativa ficta; otros motivos no serían válidos y de esgrimirlos pueden ser materia de litigio ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

Si la certificación no fuese emitida en los plazos señalados, la afirmativa ficta será eficaz y producirá todos los efectos legales que tuviere una resolución favorable a la solicitud planteada y deberán las personas y las autoridades reconocerlo así. Entonces el presunto permisionario tiene a su alcance acción que nace de los términos o plazos legales para obtener la certificación legal de la afirmativa ficta o en base también al transcurso de dichos términos, obtener la eficacia de la afirmativa y obtener así lo solicitado.

De paso comentamos que en la práctica las gestiones o promociones que las personas realizan y el desahogo administrativo que el Distrito Federal da a las mismas, no se sujeta, ni lejanamente, al procedimiento que la propia Ley establece y regula.

En los expedientes que se forman con tales solicitudes, se encuentran plasmadas muchas y variadas actividades administrativas, como son propiamente la solicitud, oficios con que turna la misma a la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario si fue presentada ante una entidad diversa, solicitudes de los más variados directores generales, directores de área, subdirectores, jefes de unidades, dirigidas a otra diversidad de funcionarios, secretarios, directores de las ramas administrativas como son Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Servicios Metropolitanos, S.A de C.V., Dirección General de Regularización Territorial, Registro Público de la Propiedad y de Comercio, Delegaciones, etcétera, pidiéndoles antecedentes de

propiedad, visitas físicas a los predios solicitados, levantamientos topográficos, solicitando opiniones, y muchas otras actividades

Esto se da en gran medida a que el Distrito Federal no cuenta hasta la fecha con un inventario completo y actualizado de su patrimonio inmobiliario. En muchas ocasiones, los inmuebles no cuentan con título de propiedad o éste se encuentra extraviado, no se encuentran inscritos en el Registro Público de la Propiedad o no se formalizaron los instrumentos que la Ley exige; en otras ocasiones los inmuebles ya no son propiedad del distrito federal por que fueron vendidos o de otra forma enajenados y los funcionarios desconocen la existencia de dichos actos jurídicos, o se encuentran invadidos los inmuebles o incluso fueron ya prescritos judicialmente a favor de particulares.

Es una consecuencia del crecimiento inédito de la ciudad y a lo que hasta ahora no se ha encontrado solución. También es frecuente que las solicitudes se sometan una o varias ocasiones a la consideración del Comité del Patrimonio Inmobiliario y obviamente tiene que pasar por varios trámites y gestiones antes de que el órgano colegiado lo incluya en su agenda. Lo anteriormente descrito, implica naturalmente un gran volumen de tiempo, espacio y recursos y que por perfecto que fuera el funcionamiento de los engranes del aparato administrativo, no sería posible emitir resolución seria, legal y definitiva en el lapso que establece la Ley.

En los archivos de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario existen expedientes en los que durante años no se ha resuelto en definitiva una solicitud o en los que no existe constancia más que de la solicitud y otorgamiento del PATR. No localizamos ningún caso de afirmativa ficta o de algún juicio contencioso que naciera de una solicitud planteada.

En resumen: Las leyes que en nuestra opinión son aplicables a la tramitación de los PATR, no son observadas por los funcionarios; tampoco es observada por las personas que buscan convertirse en permisionarios y las resoluciones que se han emitido son en base a diferentes y múltiples criterios en cada caso; en muchas ocasiones en base a la "costumbre administrativa".

Dentro de todo, la situación irregular que priva en esta situación ha tenido en la práctica algunas ventajas para el patrimonio de la ciudad. Tal vez la mayor sea que los petitionarios que no recibieron respuesta dentro de los cuarenta días posteriores a la presentación de su solicitud no hicieron válida la afirmativa ficta. Esta figura es verdaderamente peligrosa pues puede ser originada por descuido, carga de trabajo, negligencia, corrupción, desorden en la correspondencia, tardanza, o bien por que la tramitación normal, es decir, el someter la solicitud a la consideración del Comité del Patrimonio Inmobiliario en el espacio y agenda disponible, generar los respectivos

oficios, recabar la información necesaria para fundar y motivar una resolución, etcétera, agote el término legal y sobrepasándolo, ofrezca condiciones o la cobertura jurídica para que pueda darse una ocupación física del inmueble por parte del solicitante. La afirmativa ficta puede ser ampliamente utilizada por personas que desvirtuando la función de líderes y dirigentes de solicitantes de vivienda, se convierten en negociantes en base al despojo de inmuebles.

V.2. CONFLICTOS MÁS FRECUENTES

Una vez superada la etapa de gestoría y la problemática jurídica que, aunque esquemáticamente, tratamos de describir en el apartado anterior, y nos encontramos en el supuesto de que el PATR solicitado se ha consolidado favorablemente a la persona solicitante, se han cubierto las formalidades de entrega y se inicia posesión del inmueble iniciándose por tanto el pago de la contraprestación acordada en caso de que el permiso tenga el carácter oneroso, la problemática jurídica que puede surgir es de otra índole, tal como analizaremos con algún detalle en los apartados siguientes.

V.2.1. DESTINO DEL INMUEBLE DIVERSO AL PLANTEADO

Comentamos en apartados anteriores que la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público no limita el uso que se puede dar a un inmueble permisionado, y así puede ser utilizado para actividades de asistencia privada, desarrollo de actividades educativas y deportivas, actividades comerciales o de lucro.¹²⁴ En estos conceptos cabe una gama muy amplia de usos, aunque quizá no estaría incluido el uso habitacional. Pero lo cierto también es que el uso que el permisionario pretenda dar al inmueble, queda establecido y delimitado no solo desde el otorgamiento del PATR sino desde la solicitud inicial misma.¹²⁵ Precisamente, uno de los parámetros que la autoridad deberá tomar en cuenta para su otorgamiento es que el uso para el que la persona solicita el permiso es que el mismo sea, en primerísimo lugar, legal, pero además factible y no contrario al orden público, aunque esto no está contemplado en la ley expresamente, lo damos por entendido.

La ley en cita en su artículo 108 ordena expresamente como uno de los requisitos para que el permiso sea, la solicitud escrita en la que se contenga "III. Uso y destino del inmueble solicitado." De lo anterior interpretamos que deberá consignarse el uso permitido conforme a las Leyes y Reglamentos que en materia de ordenación urbana sean aplicables; y que el solicitante diga específicamente cual es el destino que propone y que asignará al inmueble en caso de que el PATR le sea concedido, es decir,

¹²⁴ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 106

¹²⁵ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 108

la actividad concreta que en el inmueble desarrollará. Esta información se convierte en una de las cláusulas o bases que contiene el instrumento que la autoridad emite y que es aceptado por el permisionario cuando el permiso se consolida y pasa a formar parte del mundo jurídico de las obligaciones y derechos, tanto del Distrito Federal como del Permisionario.

La Ley establece como una causa de extinción de los permisos la revocación que de él haga la autoridad.¹²⁶ A su vez la revocación puede producirse por varias situaciones, entre las cuales se encuentran dos que interesan para el presente apartado y son:

- "El incumplimiento por parte del permisionario de cualquiera de las obligaciones fijadas en las bases."

- "Utilizar el inmueble para la comisión de un delito."¹²⁷

En el instrumento que consta el permiso se establece como una de las bases, obligatoria para las partes, el destino que el permisionario dará al inmueble y en otra de sus bases, se reitera como una obligación, cuyo cumplimiento el permisionario asume y acepta expresamente, el destinar el inmueble exclusivamente para el uso señalado en la base respectiva y que no se podrá variar la finalidad ni establecer un giro distinto.¹²⁸

La Ley en cita no establece siquiera la posibilidad de solicitar o tramitar el cambio del destino aún si su variación fuera conveniente para el permisionario, para el propio Gobierno del Distrito Federal o incluso para ambos y la única posibilidad de variación sería el dar por terminado el PATR y solicitar uno nuevo, estableciendo es este la nueva finalidad; obviamente nada obliga al Distrito Federal a conceder el nuevo permiso porque sería un nuevo acto jurídico. No hay posibilidades lícitas de cambiar el destino del inmueble permissionado en forma bilateral y menos aún de manera unilateral,

Si en desatención a lo anterior el permisionario utiliza el inmueble para cuestiones diversas se ubica en el supuesto jurídico previsto en la causal de revocación prevista por la fracción I del artículo 110, de la ley en comentario, pues incumple una de las obligaciones fijadas en las bases.

Esta causal de revocación se comete con mucha frecuencia por los permisionarios en todo o en parte del inmueble, es decir, si el destino es el establecer, por ejemplo, un

¹²⁶ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 109

¹²⁷ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 110 fracciones I y II.

¹²⁸ Ver anexo número 2.

estacionamiento, es frecuente encontrar que dentro del estacionamiento existe un expendio de comida o de periódicos. Hasta la fecha no existe un sistema de vigilancia lo suficientemente eficaz para obtener de manera pronta la información del uso o mal uso de los inmuebles, y tampoco un sistema eficaz para hacer valer las causas de revocación, y en especial la que mencionamos.

Si analizamos la otra causa de revocación mencionada, es decir, utilizar el inmueble permisionado para la comisión de un delito, nos enfrentamos, es decir la administración pública se enfrenta a una serie de problemas prácticos. En efecto, para comenzar, en nuestra opinión, consideramos que sería aplicable esta causa de revocación solo para el caso de que el propio permisionario estuviera implicado culpablemente en la comisión de una conducta delictuosa.

Puede darse el caso de que se cometan delitos por personas ajenas todas al permisionario. Por ejemplo, si fuese un restaurante y se produjese una riña en la cual se infringieran lesiones e incluso se cometiera un homicidio; pero si la riña no hubiera sido ocasionada por el permisionario, ni él participó en la misma, entonces sería injusto sancionar al permisionario con la revocación del permiso por un delito en el que no tuvo culpabilidad alguna, aún cuando premeditadamente las personas culpables hubieran planeado e incluso utilizado las instalaciones o el lugar para cometer tal delito.

Pudiera darse, en el ejemplo anterior, que en defensa propia el permisionario hubiese participado en la riña e incluso hubiera causado lesiones o la muerte a alguno de los agresores utilizando una parte de la construcción del inmueble, un pilar por ejemplo, y no por ello sería merecedor de la sanción. En nuestra opinión la revocación procedería cuando por sentencia definitiva se condenara al permisionario por haberse hallado culpable del ilícito cometido en el inmueble permisionado.

Señalamos que esto también trae consecuencias verdaderamente inconvenientes para el Distrito Federal, porque una sentencia definitiva en materia penal puede tardar un tiempo considerable; pero ese tal vez sería un problema menor si tomamos en cuenta que según los la información que a nivel periodística nos llega en el sentido de que el ochenta por ciento de los delitos cometidos no se denuncia ni es conocida por el Ministerio Público, y del veinte por ciento de los delitos que sí son denunciados, un número ínfimo de casos son consignados al Juzgado Penal y una cantidad aún menor se culmina con una sentencia condenatoria que cause ejecutoria.

Lo anterior se traduce en que existe la posibilidad de que en los inmuebles permisionados, se cometan una cantidad incalculable de conductas delictivas, durante un tiempo que puede ser de muchos años, por ejemplo, el robo de autopartes en los estacionamientos, venta indebida de bebidas embriagantes en los comercios, malos

tratos en los hospitales o asilos de ancianos, etcétera, sin que esos delitos se hicieran del conocimiento del Ministerio Público y sin que se configurase tampoco la causa de la revocación que comentamos.

Es cierto que existen las visitas de verificación que puede y de hecho instrumenta la autoridad, pero ello resulta totalmente insuficiente e ineficaz porque muchos de los delitos, sobre todo los continuados, son difícilmente detectables en una visita de verificación, por más aguda que esta sea, para percibirlos y ponerlos en conocimiento de la autoridad competente.

Ubiquémonos en el supuesto de que ha sido plenamente comprobado que el permisionario ha cometido un ilícito en el inmueble, para revisar las medidas legales que la autoridad pudiera iniciar para recuperar el predio en cuestión.

La ley de la materia contiene en su capítulo V diversos ordenamientos relativos a la recuperación de los inmuebles de su propiedad que por alguna causa estén en posesión de personas públicas o privadas. dicho capítulo intitulado "DE LAS RECUPERACIONES ADMINISTRATIVAS Y JUDICIALES", da un tratamiento diferenciado a los procedimientos de recuperación partiendo básicamente de la calidad de los bienes a recuperar, es decir si son del dominio público o privado.

Así para los inmuebles del DOMINIO PÚBLICO establece dos vías, a elegir por la autoridad administrativa: la primera es seguir un procedimiento administrativo y la segunda es deducir ante los tribunales del fuero común las acciones que correspondan,¹²⁹ Tratándose de bienes del DOMINIO PRIVADO se seguirá el procedimiento judicial.¹³⁰

El procedimiento administrativo se inicia con una orden de recuperación que deberá ser emitida por el Delegado Político correspondiente, en la que se señalarán las medidas administrativas que se ejecutarán para la recuperación de los bienes. Entendemos que ese procedimiento es solo una parte, tal vez solo la parte visible o la que directamente afectará al permisionario, pero que en realidad el proceso es más amplio y que iniciaría con el conocimiento que el Distrito Federal tenga, a través de cualquiera de sus órganos, de que el inmueble permisionado se haya destinado a fines diversos de los comprometidos por el permisionario, o exista alguna de las causas legales por las que los PATR terminen, en este caso, se someterá más bien por costumbre administrativa pues la Ley no lo establece, a consideración del Comité del Patrimonio Inmobiliario, para que en su caso apruebe la recuperación administrativa o judicial del inmueble. En el entendido que quién está facultado para conocer y decidir

¹²⁹ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 112, párrafo segundo.

¹³⁰ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 113 fracción II último párrafo.

al respecto es el Oficial Mayor, y entonces es este último quién dará instrucciones a la Delegación Política en cuya circunscripción se ubique el inmueble, para que ésta a su vez, dicte la orden de recuperación antes referida.

La Delegación procederá a realizar las actividades administrativas que se contengan en la orden de recuperación y recobrar el inmueble de que se trate, pudiendo solicitar auxilio de la fuerza pública para ejecutar la orden emitida. Se prevé en la Ley el caso de que exista resistencia del particular para la entrega de inmueble y en este caso, entendemos que se puede hacer efectiva la coerción o fuerza por parte de los cuerpos represivos del estado, pero también se prevé que el permisionario impugne el acto administrativo consistente en la orden de recuperación; en este supuesto, se establece que por tratarse de bienes del dominio público, cuya posesión por el Distrito Federal es de interés público e interés social, no procederá la suspensión del acto, esto con la finalidad de que la autoridad administrativa, tome de inmediato la posesión del bien.

La Ley no especifica a qué suspensión se refiere, pues la Ley del Procedimiento Administrativo, en su artículo 114 contiene disposiciones relativas a la concesión de la suspensión del acto reclamado, señalando que es competente para conocer de ella el superior jerárquico del funcionario público que emite el acto recurrido; en el caso que nos ocupa, el superior jerárquico del Delegado es el Jefe de Gobierno y será quién deberá otorgar o negar la suspensión en caso de que ella procediera. Cabe mencionar que si en plazo de cinco días hábiles no hubiese resolución al respecto se entenderá aceptada la suspensión en razón de la afirmativa ficta.¹³¹ En general, son causas de negativa de la suspensión el se cause perjuicio al interés social, se contravengan disposiciones de orden público o se deje sin materia el procedimiento.¹³² Aquí existe coincidencia plena con el artículo 124 de la Ley de Amparo, a contrario sensu. También se contempla la posibilidad de que en algunos casos sea necesario que el solicitante de la suspensión deba otorgar garantía, esto es, cuando con la suspensión se pueda ocasionar daños o perjuicios a terceros.

Quizá la suspensión a que se refiere la Ley de la materia sea a la que en su caso concediera el juzgado de distrito competente en caso de que el permisionario acudiera en demanda de amparo contra la orden de recuperación emitida, y en ese caso la Delegación acudiría al juicio de garantías en calidad de autoridad responsable en términos de la fracción II del artículo 5 de la Ley de Amparo y en esa calidad, al formular el informe previo a que está obligada, en el incidente de suspensión provisional, puede solicitar sea negada la suspensión provisional solicitada en atención a la disposición que existe en contrario en la Ley Local que se está aplicando, sin

¹³¹ Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, artículo 114.

¹³² Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal, artículo 116

embargo y aún a pesar de la solicitud de negativa de la suspensión, el juzgador federal no está obligado a guiar su actuación por lo que pida una de las partes en el juicio de garantías, además de que el Distrito Federal deberá acreditar la naturaleza del bien y los extremos establecidos en la fracción III del artículo 112 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, en el sentido de que se trata de un bien del dominio público "...cuya posesión por parte del Distrito Federal es de interés social y de interés público." Pero más aún, el informe previo que rinda el Distrito Federal en su calidad de autoridad responsable no es el documento procesalmente idóneo para ofrecer y aportar pruebas sobre el particular.

Resulta obvio que el Juzgador Federal puede de todas formas conceder al quejoso la suspensión de los actos reclamados por considerar que en el caso concreto no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público, por no ser la situación comparable o análoga a los casos que de manera enunciativa y no limitativa señala el segundo párrafo de la fracción II del artículo 124 de la Ley de Amparo o que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto, según la fracción III del artículo y de la Ley en comentario.

Incluso, puede decretarse por el Juez del conocimiento la suspensión provisional, en razón de la apariencia del buen derecho conforme a la CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/95 ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS, TERCERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y SEGUNDO DEL SEXTO CIRCUITO. 14 DE MARZO DE 1996. MINISTRA PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS. SECRETARIO: MARCO ANTONIO RODRÍGUEZ BARAJAS. Visible en Apéndice Semanario Judicial. Novena época. Tomo III. Abril 1996. Pleno. Página 16 que a la letra dice:

"La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia de derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107 fracción X, Constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación

alegada no solo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto solo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo siempre en cuenta que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquella solo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con ese proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión."

Naturalmente a la autoridad responsable, en este caso la Delegación Política tendrá la posibilidad de intentar el recurso de revisión, pero es cosa de esperar a que se resuelva y ello implica transcurrir del tiempo. De aquí seguiría que al dictarse sentencia interlocutoria que resuelva sobre la suspensión definitiva, ésta sea también concedida al quejoso, y de igual manera al Distrito Federal le quedará el recurso de revisión, pero reiteramos, tendrá que sujetarse a los tiempos procesales.

Atendiendo a lo anterior, nos inclinamos por pensar que la suspensión del acto a que se refiere la Ley del Régimen Patrimonial es a la suspensión que tiene la facultad de conceder el superior jerárquico, o el Tribunal Contencioso Administrativo, es decir a la suspensión de la autoridad administrativa o Tribunal que norma la Ley del Procedimiento administrativo, pero el permisionario no tiene cerrado el camino para acudir al juicio de garantías y solicitar le sea concedida tal suspensión provisional y su caso la definitiva

Vale la pena mencionar que la Constitución Política en su artículo 14 consagra como garantía individual de los mexicanos el principio de seguridad jurídica y legalidad al apuntar textualmente que "...Nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho...". La garantía de audiencia está incluida en el ordenamiento transcrito; ahora bien, la ejecución de la orden de recuperación puede, y de hecho es su sustancia y objetivo, quitar de la posesión al permisionario sobre el inmueble en cuestión y que la autoridad administrativa entre en tal posesión, pero es evidente que no se hace

mediante juicio seguido ante los tribunales competentes en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, pues es de considerar que una de las formalidades esenciales es la de oír al permisionario en defensa de sus derechos pero el procedimiento administrativo de recuperación es totalmente unilateral y no da oportunidad al posible perjudicado a defenderse.

Por lo anterior es lógico pensar que cuando el afectado con la orden de recuperación acude al juicio de amparo, tiene suficientes argumentos, no solo para conseguir la suspensión provisional y la definitiva, sino para esperar que la justicia de la unión le conceda el amparo y protección de la Justicia Federal y en consecuencia el acto administrativo impugnado quede sin efectos o insubsistente y en consecuencia, al restituir al gobernado en el goce de la garantía violada, la ejecutoria del amparo se traduzca en reinstalar al quejoso en la posesión del inmueble en litigio.

Otra de las posibilidades legales es que en el juicio de amparo se impugne la propia constitucionalidad de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, precisamente en razón de que establece un procedimiento administrativo en el que no se respetan las garantías constitucionales a que tienen derecho todos los gobernados, y en nuestra opinión es muy probable que el Juez Federal del conocimiento conceda el amparo a los quejosos en un procedimiento que puede durar mucho tiempo y que culmine con una sentencia definitiva en tal sentido.

Al continuar el análisis del procedimiento administrativo de recuperación, encontramos que cuando se trate de obtener cumplimiento, la nulidad o rescisión de actos administrativos o contratos celebrados respecto de bienes del dominio público, se cumplirán las siguientes formalidades: a). Notificación al interesado por la Delegación correspondiente de la resolución administrativa por la cual se ha decidido recuperar el inmueble, conforme a las reglas que para las notificaciones establece la Ley del Procedimiento Administrativo. b). El interesado tendrá un plazo de quince días hábiles para desocupar el bien y devolver la posesión al Distrito Federal, cuando se haya extinguido el acto administrativo en razón del cual tenga la posesión de dicho bien.

Al revisar estas formalidades, consideramos oportuno mencionar que en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en su artículo 78 ordena que las notificaciones deberán realizarse de forma PERSONAL cuando se trate de la primera notificación en el asunto; cuando se deje de actuar durante más de dos meses; la resolución que se dicte en el procedimiento o mediante comparecencia del interesado a la oficina de que se trate.

Las notificaciones habrán de hacerse POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO cuando la dependencia cuente con un término perentorio para resolver sobre

cuestiones relativas a licencias, permisos autorizaciones, concesiones o cualquier otra resolución que implique un beneficio para el interesado, o cuando se trate de actuaciones de trámite.

Finalmente, han de hacerse POR EDICTOS, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a que haya de notificarse haya desaparecido, previo informe de la policía preventiva; se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal.

En cuanto a las notificaciones por correo o por edictos no existe mayor problema, pues con tal de que se hagan con las formalidades y requisitos indispensables adquieren su eficacia jurídica. Resulta interesante revisar lo que hace a las notificaciones personales, y nos referiremos a estas porque si es la orden de recuperación la que se notificará al interesado, es la primera notificación que se hará y es además una resolución que la autoridad emite, por las circunstancias que a continuación mencionaremos.

El artículo 79 de la Ley procedimental que comentamos, establece que los notificadores tendrán fe pública en lo concerniente a las notificaciones a su cargo y hace un detalle preciso en lo que resta del artículo y en los subsecuentes 80 y 81 de las formalidades que han de seguirse en tales notificaciones. Al respecto es conveniente señalar que en los diferentes ordenamientos legales que norman la vida jurídica del Distrito Federal, es decir, el Estatuto de Gobierno, la Ley Orgánica de la Administración Pública, el Reglamento Interior de la Administración Pública, la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, la Ley de Procedimiento Administrativo, etcétera, no existe orgánicamente ningún funcionario público denominado notificador que tenga las atribuciones y la capacidad jurídica para desempeñar las actividades que para el caso requieren las notificaciones a que nos referimos. Luego entonces si no existe un notificador, no es posible pensar que sea factible realizar notificaciones personales ajustadas a la Ley, y por tanto no se puede cubrir la formalidad de notificar personalmente al interesado, tal como es el requisito legal.

Si se inicia el procedimiento de recuperación administrativa con una notificación personal practicada por una persona que no es notificador conforme a la Ley, encontramos un vicio de origen, y ésta circunstancia puede ser alegada por el afectado en cualquiera de los recursos que ejercite y es harto eficaz tratándose del juicio de amparo. Obviamente estamos hablando de la formalidad de la notificación, pero no perdamos de vista que a pesar de dicha notificación no se subsana la omisión de dar al interesado el derecho a ser oído y vencido en juicio, antes de privarlo de su posesión. El Art. 84 de la Ley del Procedimiento Administrativo ordena que toda notificación, con excepción de la que se haga por edictos, deberá contener el texto

íntegro del acto administrativo, el fundamento legal en que se apoye, el recurso administrativo que proceda, así como el órgano ante el que tendrá que interponerse y el término para hacer valer dicho recurso. Dada la naturaleza de la recuperación administrativa, que es un acto totalmente unilateral, no se da lugar al derecho de audiencia, ni se da la posibilidad de conseguir la suspensión de acto de autoridad, lo que se constituye en una razón de peso para que el Juez de Distrito conceda la suspensión cuando se hace valer dicha circunstancia, como la realización de un acto inminente, en perjuicio del gobernado. Obviamente que los quince días que señala la Ley para que el permisionario devuelva el inmueble al Distrito Federal son con mucho suficientes para actuar en demanda de amparo y conseguir en su caso la suspensión provisional de los actos de autoridad reclamados, y si sucede esto, en los hechos, la orden de recuperación quedará detenida durante el tiempo que dure el juicio de amparo y quizá insubsistente en la sentencia definitiva que al final cause ejecutoria.

Ahora bien, el hecho de que las leyes aplicables no prevean la figura del notificador adscrito a los organismos administrativos pertinentes, ha pretendido ser subsanado en casos concretos y específicos mediante la vía de habilitar a un funcionario que puede ser director, subdirector, jefe de unidad, etcétera, como notificador para que realice la notificación legal de la resolución de recuperación de algún inmueble. Esto que pareciera una solución práctica y eficaz no lo es tanto, debido a que los funcionarios públicos deben sujetarse al principio de derecho que establece que el estado y sus órganos pueden realizar lo que la ley expresamente les permite y los gobernados son libres de hacer todo aquello que la ley no les prohíbe. De aquí desprendemos que para que un o unos funcionarios puedan habilitar a otro para que cumpla las funciones de notificados y tenga todos los poderes y facultades que la ley le otorga, es condición indispensable que la Ley les confiera expresamente esa específica facultad, porque es impugnabile y afectada de nulidad una notificación realizada por una persona que fue habilitada como notificador por un funcionario que no tiene facultades para hacer ese tipo de habilitaciones, conforme a las leyes vigentes y aplicables.

Analícemos ahora las implicaciones que vienen aparejadas con el procedimiento de recuperación en la vía judicial.

El artículo 112 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, establece que si se opta por esta vía será ante los Tribunales del Fuero Común, siguiendo la vía ordinaria y siendo aplicable el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. De ello desprendemos que se ejercerán las acciones pertinentes ante el juzgado de lo civil en turno y en juicio ordinario civil y aún cuando la vía no nos da mayores dudas, sí nos las dan otros elementos jurídicos, a saber:

a). **Materia del juicio.** Qué es lo que se demandará, y en consecuencia, qué resolverá la sentencia; porque según nuestra opinión, existen dos cuestiones que, aunque relacionadas, substantivamente son diferentes. En efecto, por una parte es la rescisión del acto jurídico denominado permiso administrativo temporal revocable, en base a las causales establecidas en las fracciones I y II del artículo 110 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, es decir, utilizar el inmueble para fines diversos al planteado o sea incumplimiento de una obligación fijada en las bases del PATR o por utilizar el predio para la comisión de un delito. Por otro lado, la litis se puede centrar en lo que es estrictamente la recuperación del inmueble, pero también pudiera darse el caso, y creemos que sería lo más frecuente, que se contemplaran ambas cuestiones como materia de fondo y así las implicaciones que ello trae son las siguientes:

Si se demanda la rescisión del PATR, es necesario considerar que el permiso por definición legal ES UN ACTO ADMINISTRATIVO y partiendo de esta situación, si existen tribunales contenciosos precisamente en materia administrativa, nos preguntamos porqué ha de conocer de un acto definido por la ley como administrativo un juez civil y habiendo una Ley denominada de Procedimiento Administrativo, ha de ser aplicable en un juicio administrativo el Código de Procedimientos Civiles. Entonces si el juez civil da por admitida una demanda acorde a la problemática planteada, lo más probable es que el afectado, o sea el permisionario, se inconforme y haga valer sus argumentos en recurso de apelación contra el acto admisorio, por considerar que es competente el Tribunal en materia administrativa y no el de materia civil.

Si se demanda la entrega del inmueble a la autoridad administrativa, es más coherente que el juez civil sea competente, en razón de que la posesión es una figura netamente civil y una controversia por tal posesión puede ser dilucidada conforme al procedimiento y ante los tribunales de la materia civil. Pero aquí encontramos otra situación a analizar, porque es necesario tener un instrumento base de la acción y consideramos que no sería el instrumento idóneo el que contiene el PATR porque de ahí se desprende que existe tal acto jurídico, pero de ningún modo que haya sido rescindido. Tampoco consideramos idóneo el documento que contenga la resolución administrativa de recuperación del inmueble, pero tal vez si presentamos al juez del conocimiento los títulos de propiedad del inmueble permisionado, el PATR y la resolución administrativa que con conocimiento del permisionario declara rescindido unilateralmente el PATR, probablemente reunamos el cuerpo documental necesario para iniciar el juicio ordinario.

b). **Competencia del juez civil.** Si se planteara como materia del juicio tanto la revocación del PATR como la posesión el juez pudiera declararse incompetente para conocer de una de las dos cuestiones, y si fuera el caso de que se considerara

incompetente para conocer de la revocación del PATR estaría imposibilitado también para conocer, por lo menos, en ese juicio del conflicto por la posesión, toda vez que la causa del detentamiento de la misma por el permisionario quizá subsistiera, y luego entonces no podría sentenciar privando de la posesión al que la tiene si no hubiera una causa legal debidamente deducida con anterioridad.

Entonces la solución procesal sería que la autoridad administrativa emitiera la resolución de revocación del PATR y hubiera constancia de que dicha resolución no fue impugnada legalmente o que en su caso se hubiese agotado la controversia administrativa y que dicha resolución hubiera quedado firme, por no haber a favor del permisionario ningún recurso que agotar, ni posibilidad de acudir al juicio de amparo o habiendo recurrido a dicho juicio, haberse resuelto en sentido negativo para el quejoso o sobreseído el juicio.

Si salvadas cuestiones de competencia y de materia el juez de lo civil correspondiente diera entrada a la demanda, el Distrito Federal estará en posibilidad de solicitar al juzgador provea la autorización para ocupar provisionalmente el inmueble, por supuesto, si efectivamente se cubren los requisitos legales que son a). Que la Oficialía Mayor lo solicite, por conducto de la Delegación correspondiente; b). Que exista una causa debidamente comprobada que así lo justifique y que consista en interés social y la autoridad así lo señale; c). Que sea necesario impedir su detentación por terceros, d). Que se destine el inmueble a propósitos que dificulten su reivindicación o dificulten su destino a fines de interés social.¹³³ Entendemos que la ocupación provisional será por tiempo indefinido y que solo podrá suspenderse hasta que sea dictada sentencia definitiva que cause ejecutoria. Una de las posibilidades es que el demandado en el juicio de mérito, apele el auto y al substanciarse el recurso, la correspondiente Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia que conozca de la apelación, resuelva en el sentido de revocar o modificar el auto impugnado o bien lo confirme.

Analicemos ahora la recuperaciones judiciales por lo que hace a los inmuebles del dominio privado del distrito federal.

Consideramos que en algunos aspectos es más clara la situación, porque debemos tener en consideración que el Distrito Federal es una entidad federativa y como tal debe de realizar las funciones inherentes a su naturaleza jurídica, es decir actividades eminentemente administrativas, políticas y de gobierno, pero no perdamos de vista que también es una persona moral con capacidad de goce y de ejercicio respecto de los derechos sustantivos y adjetivos del derecho privado. Es de explorado derecho que el Distrito Federal puede actuar en su calidad de sujeto del

¹³³ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 113 fracción II párrafo segundo.

derecho público, cuando actúa como autoridad sobre los gobernados, cuando al propio tiempo ellos, los gobernados, están en una relación de subordinación hacia el estado y en particular ante el Distrito Federal; pero existen actos en los que el órgano de gobierno actúa no como autoridad, sino como ente de derecho privado, como particular y en esa calidad contrata con los gobernados, creándose una relación de ordinación.

La propiedad no está claramente definida en nuestro sistema jurídico mexicano, pero en el contenido del artículo 380 del Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en materia federal, que a la letra dice: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes", se contienen de forma implícita los tres elementos que desde el derecho romano se han atribuido a la propiedad que son el jus utendi, fruendi y abutendi (usar la cosa, aprovechar sus frutos y disponer de ella), es decir, el derecho de gozar y disponer de las cosas de la manera más amplia, siempre y cuando su uso no sea contrario a las leyes y reglamentos.

Si el Distrito Federal es propietario conforme a la ley sustantiva que crea la categoría jurídica de la propiedad, entonces es obvio que tendrá todas las acciones que de su calidad de propietario se desprendan y aquí el ente jurídico está actuando y tiene calidad de sujeto del derecho civil, o sea, de derecho privado. Esto es más claramente aplicable cuando se habla de los bienes del dominio privado, y aparentemente es la nota distintiva del análisis de la recuperación de los inmuebles del dominio privado que analizamos, pero no es eso tan transparente. Veamos:

En el caso específico de la recuperación judicial de un inmueble del dominio privado, el Distrito Federal no está actuando como sujeto de derecho privado, sino como sujeto de derecho público porque el PATR es un acto administrativo otorgado por el Distrito Federal en base a las atribuciones plasmadas en las leyes que regulan la actividad pública del ente jurídico; también la resolución que da por revocado el PATR ha sido emitida por el Distrito Federal en su carácter de autoridad, porque se desprende o es consecuencia directa de un acto administrativo por definición.

Debido a dicha situación aún las recuperaciones de los inmuebles del dominio privado se enfrentarán a la problemática que de manera esquemática hemos esbozado en los párrafos anteriores, con el agravante de que la ocupación provisional tal vez fuera más difícil de conseguir, pues un bien del dominio privado no es de los que están destinados explícitamente para los servicios públicos o para cuestiones de interés social o público y por ello se dificulta llenar los extremos legales antes apuntados.

En nuestra opinión sería más práctico que tratándose de inmuebles del dominio privado se realizaran actos jurídicos totalmente civiles y no administrativos, es

decir, propiamente actos jurídicos mediante los cuales se transmitiera el uso y disfrute a otras personas físicas o morales, en los que el Distrito Federal contratara, en su calidad de persona, las obligaciones y derechos que tiene sobre sus propiedades o posesiones inmobiliarias y que surgen de los ordenamientos del derecho privado.

V.2.2. CONSTRUCCIONES NO AUTORIZADAS

Otro de los problemas a que se puede enfrentar el permisor es que el permisionario realice en el inmueble obras o construcciones sin la debida autorización y no nos estamos refiriendo a las licencias de construcción que son otorgadas a los particulares por la Secretaría de Desarrollo y Vivienda, pues aunque esta secretaría es parte de la administración centralizada del Distrito Federal, no tiene relación ni injerencia con los PATR más allá de la que nace de que el titular de dicha secretaría forme parte del Comité del Patrimonio Inmobiliario. Nos referimos a la autorización que pueda dar el Distrito Federal en su calidad de permisor, en razón estrictamente del PATR concedido, y en razón de la finalidad en la utilización del predio en cuestión.

Si el permisionario por propia iniciativa y decisión realizara obras, trabajos o instalaciones no autorizadas se ubicaría en el supuesto jurídico establecido por la fracción III del artículo 110 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, misma que es causal de revocación, la cual queda en cuanto a su ejercicio al libre albedrío del Distrito Federal, pues la ley en cuestión señala las causas por las que los PATR, podrán ser revocados pero no dice, que si el permisionario incurre en ellas, los PATR deberán ser revocados.

El artículo 26 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público ordena literalmente "...cuando se requiere ejecutar obras de construcción, modificación, adaptación conservación y mantenimiento de los inmuebles propiedad del Distrito Federal, así como para lograr su optimo aprovechamiento, intervendrá Obras en coordinación con la Oficialía, dentro del ámbito de sus respectivas competencias...". De lo anterior se desprende que si la finalidad para la que se otorgo un PATR requiere de instalaciones o construcciones que no contenga el inmueble, dichas construcciones o instalaciones, deberán realizarse con sujeción al ordenamiento transcrito, el cual no se limita solo a las construcciones e instalaciones especiales sino incluso llega al mantenimiento que de manera periódica pueda requerir el inmueble en cuestión.

Por lo que hace a los recursos económicos necesarios para las construcciones, consideramos que pueden existir dos vías y una tercera aleatoria: a) Que sea aportación del Distrito Federal, de acuerdo con los programas anuales autorizados que deberán formularse al efecto, conforme a la fracción III del artículo 27 de la Ley referida; b) Que se realicen los gastos con cargo al permisionario, tal como

sucede tratándose de conservación y mantenimiento de los locales interiores que sirvan para el uso exclusivo de alguna dependencia, según el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 28 de la misma ley y c) que haya participación de ambas partes, exclusivamente en lo referido a la aportación del recurso económico.

Como la ley no contiene disposición expresa al respecto, queda definir esta cuestión a la autoridad que otorgará el PATR y por su parte el permisionario podrá, en su caso, aceptar las condiciones. Si el permisionario no aceptara esas condiciones, legalmente el Distrito Federal no puede estar obligado a conceder el permiso, y es así en razón de que el PATR es un acto administrativo según la ley y por lo tanto totalmente unilateral, aunque en la realidad el permisionario puede hacer una contrapuesta, no entendiéndose ello, como si se ejercitara un recurso procesal, sino como parte de la bilateralidad que de manera consuetudinaria se tiene en la tramitación administrativa.

Si el permisionario no se ciñe a los ordenamientos mencionados y realiza obras, construcciones, modificaciones, mantenimiento, etcétera sin conocimiento, o contra la voluntad del Distrito Federal, por más que los gastos hayan sido erogados de su peculio, y aunque las obras sean costosas o aprovechables, de todas formas estará incurriendo en causal de revocación ejercitable por el Distrito Federal.

La ley de la materia no establece expresamente el destino que se darán a las construcciones, obras o instalaciones realizadas unilateralmente por el permisionario, sin embargo el primer párrafo del artículo 111 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público prevé la circunstancia de que el permisionario construya inmuebles en terrenos del Distrito Federal, y si se establece en el instrumento que contiene el PATR que pasarán a formar parte del patrimonio del Distrito Federal cuando termine la vigencia del permiso, la Oficialía deberá gestionar ante el Registro Público de la Propiedad la inscripción de los documentos en que consten la reversión; podrá ser autorizada su enajenación o autorizar la imposición de gravámenes sobre los inmuebles del dominio privado permisionados y en este caso el interesado deberá otorgar fianza por una cantidad igual a la del gravamen. Es costumbre que los instrumentos que contienen los PATR tengan inserta la condición anterior en una de sus bases, pero es también posible que se omitan de una manera intencional o no.

En este último caso, consideramos que si el PATR fuera revocado antes de su término como una sanción en perjuicio del permisionario, por no sujetarse a la ley, las construcciones y demás obras realizadas por éste, deberán pasar, en vía de reversión y de pleno derecho al Patrimonio del Distrito Federal, sin que haya lugar a pagar ninguna compensación o indemnización al permisionario, pues no nos encontramos ante la figura de rescate prevista en la fracción IV del artículo 40 de la ley que comentamos, pues este rescate sí es factible, cuando de manera anticipada y sin

culpa ni responsabilidad del permisionario, la autoridad administrativa decide dar por terminado el PATR y con esa terminación anticipada pudiera causar daños o perjuicios al propio permisionario, y solo en este caso corresponde a la Oficialía fijar el monto de la indemnización que se deberá pagar al afectado.

Si la recuperación administrativa o judicial fuera necesaria como consecuencia de la revocación, en la parte procesal y sustantiva, también se deberá dar el lugar correspondiente, por su importancia y valor pecuniario, a las instalaciones y obras que analizamos, pues las mismas van a incidir en el patrimonio del Distrito Federal, o sea que las construcciones e instalaciones también serán objeto de las acciones legales que se ejerciten. De paso apuntamos que si la recuperación es únicamente administrativa, no podrán ser materia de la misma los derechos sustantivos sobre las construcciones y solamente en el procedimiento seguido ante los tribunales judiciales, es posible dilucidar esos derechos de fondo.

Puede darse la circunstancia de que las obras construidas por el permisionario no sean consideradas por el permisor como útiles o aprovechables o incluso que demeriten el valor o el posible beneficio potencial que el predio pueda brindar a la sociedad. En este caso, el Distrito Federal no tiene porque aceptar el hecho de que al recuperar el inmueble sea con la carga de construcciones innecesarias e indeseables, y entonces, la sanción que debe soportar el infractor no solo es la revocación del PATR, sino también la demolición y retiro de las obras e instalaciones, y esta demolición y retiro deberá ser materia del procedimiento administrativo o judicial para que se consolide una obligación a cargo del permisionario y la posibilidad de la ejecutabilidad por el propio Distrito Federal o por los tribunales judiciales del conocimiento.

La problemática que se deriva de la revocación del PATR por la causal que aquí se analiza es similar a la analizada en el apartado anterior, es decir, una vez que la autoridad permisora se entera que el permisionario ha realizado obras o instalaciones no autorizadas y por ello al margen o en contra de la Ley de la materia, inicia una serie de pasos o trámites administrativos, que en los casos particulares son también diversos y pueden iniciar con un comunicado de alguna de las dependencias del Distrito Federal, tal como es frecuente que ocurra con la Dirección de Administración Inmobiliaria de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario, o la Delegación Política de la circunscripción en que está ubicado el inmueble. Estas dependencias, suelen solicitar información a la Dirección de Inventario Inmobiliario y Sistemas de Información, respecto a los antecedentes de propiedad del inmueble en cuestión, toda vez que uno de los grandes problemas es que el inventario existente refleje la situación legal actualizada de los inmuebles del Distrito Federal y que dicho inventario se refleje a las oficinas que tienen relación directa o indirecta con dichos inmuebles.

Después de varios comunicados internos que no tienen propiamente una regulación, el asunto debe plantearse en la sesión del Comité del Patrimonio Inmobiliario, lo que no siempre sucede, pues por una parte la agenda del Comité frecuentemente está con poca capacidad para discutir y acordar con la premura necesaria y por otra parte, porque existen ocasiones que los trámites se quedan estancados y en la parte primaria no culminan con el dictamen que deberá emitir el Comité, en el sentido de que se revoque el PATR, porque simplemente la dependencias que han conocido del asunto no lo llevaron a su discusión.

Una vez que el Comité del Patrimonio Inmobiliario ha emitido su dictamen, el Oficial Mayor deberá formular la resolución mediante la que se revoque el PATR y así hacerse saber a la Delegación Política para que esta última emita en su caso la orden de recuperación administrativa, o se siga, de considerarlo pertinente la vía judicial que ya se detalló en el apartado anterior. Un factor de tardanza en la instrumentación y eficacia de las recuperaciones, ha sido la costumbre administrativa de someter a acuerdo del Comité del Patrimonio Inmobiliario las propuestas de recuperación.

V.2.3. INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO DE LA CONTRAPRESTACIÓN

Analizaremos una situación que a primera vista no tendría o no debería tener mayor importancia ni discusión, porque si el PATR fue otorgado a título oneroso es claro que para el permisionario no deberá existir ninguna duda de su obligación de pagar la contraprestación respectiva y el Distrito Federal, es decir a sus órganos receptores de los ingresos monetarios, no debían hacer otra actividad que cobrar dicha contraprestación, sobre todo si tomamos en cuenta que son recursos de la sociedad. Sin embargo, cuando revisamos los expedientes administrativos que se forman con motivo de los PATR encontramos que existen situaciones muy llamativas, tratándose de los pagos de estas contraprestaciones. Veamos algunas de las situaciones que frecuentemente se dan:

Puede suceder que sin ninguna circunstancia especial el permisionario no entere a la tesorería los pagos respectivos. Esta es la forma más simple de incumplimiento, y cuando ello sucede la instancia competente tarda bastante tiempo en hacerse sabedora de que el permisionario está incumpliendo, pues esto se hace mediante trámites internos y oficios que normalmente no son emitidos con la inmediatez requerida y así para que la Tesorería implemente y ejercite las medidas coercitivas, que para el caso se traducirían en la revocación del PATR, que no es atribución de la Tesorería ni de otra instancia de la Secretaría de Finanzas, sino de la Oficialía Mayor, es claro que implica un lapso indeterminado de tiempo.

En los instrumentos que contienen el PATR suele encontrarse la indicación que la contraprestación se ajustará en periodos regulares, frecuentemente de un año, conforme a las cantidades que arrojen en calidad de valuación de inmuebles, las oficinas de la Tesorería del Distrito Federal o la Dirección General de Avalúos de Bienes, adscrita a la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal actualmente.

Hemos de tomar en cuenta que en general la administración pública del Distrito Federal tiene un severo problema de rezago en lo que hace a la tramitación y resolución de los más diversos asuntos, y que en muchas ocasiones solo se apresuran los trámites ante la posibilidad de la afirmativa ficta o ante presiones políticas, o incluso ante influencias. Si aunado a lo anterior sumamos la falta de un control estricto en el seguimiento de los asuntos y otros factores por igual perjudiciosos, fácilmente podemos comprender, que si existe tardanza aún en los casos en que corresponde al gobernado la gestión, la cual hace a veces con verdadera insistencia, mayor tardanza habrá en los trámites que ha de hacer de manera oficiosa la administración, y comprensiblemente es que se realicen en un orden, no de prioridad, sino incluso de postergación.

Debido a lo anterior es que una vez que ha sido otorgado un PATR el permisionario no tenga urgencia en pagar la contraprestación, porque el requerimiento que le ha de hacer la autoridad llegará por lo menos después de varios meses y cuando exista la posibilidad real o cercana de ser sancionado con la revocación, entonces se apresurará a pagar.

Otra situación que suele ocurrir es que transcurrido el primer año y habiéndose llegado al término en que haya de ajustarse la contraprestación a cargo del permisionario, este no haga ningún trámite para que se realice dicho ajuste. Es obvio que el permisionario no tiene ningún interés en pagar una cantidad mayor de la que erogaba por ese pago, y entonces pueden pasar, como pasan, muchos años sin que dicho ajuste pueda realizarse y ello es atribuible a la inactividad o mala actividad de las oficinas recaudadoras o de las encargadas de la administración inmobiliaria. Tal como veremos en un apartado más adelante, durante varios años el permisionario puede estar pagando una contraprestación verdaderamente ínfima, irrisoria y ridícula, habida cuenta de la depreciación constante de nuestra moneda, sin que sufra ninguna sanción, porque formalmente nunca se le ha comunicado que dicha contraprestación fue aumentada y formalmente está cumpliendo con la obligación a su cargo, aunque en realidad está incumpliendo con dicha obligación.

Cuando sucede el caso anterior, la autoridad, al darse por enterada de que el permisionario ha incumplido (después de un tardado intercambio de oficios con las oficinas rentísticas y financieras) puede requerir el pago actualizado de la contraprestación e incluso que el ajuste sea retroactivo por los años que el mismo no

se había realizado, pero entonces el permisionario hace valer multitud de argumentos para no hacer el pago y el más sólido es que la retroactividad en los ajustes no se estableció en las bases del PATR y no es su responsabilidad si se omitió el ajuste anual, porque no corría a su cargo hacer la tramitación que correspondiera. Es también frecuente, que cuando la autoridad pretende hacer revocación del PATR, el permisionario propone adquirir el inmueble, y con esta medida tan simple obtiene una ganancia en tiempo muy útil, porque se inicia una nueva tramitación para preparar la posible operación traslativa de dominio. Se inicia una consulta con las áreas que tienen que ver con la enajenación, la consulta de las dependencias implicadas, la agenda en el Comité del Patrimonio Inmobiliario, las valuaciones respectivas, etcétera, y esto puede tardarse varios meses, en caso de que se de al asunto un seguimiento mas o menos constante, pero puede suceder que por alguna causa el expediente sea devuelto al archivo correspondiente y quede olvidado por tiempo indefinido.

Pero en el caso de que la autoridad administrativa emita la resolución de revocar el PATR y de inicio a la recuperación administrativa o judicial, aún así, estaremos apenas en el inicio de un procedimiento o de una serie de procedimientos que tal vez lleguen a ser materia de un juicio de garantías en el que habrá que esperar hasta que se de una sentencia que cause ejecutoria, e incluso hasta que se de cumplimiento a la sentencia en este juicio constitucional, ejecución que no siempre es pronta y que puede ser a favor del permisionario y dejar insubsistentes la resoluciones administrativas de revocación y de recuperación.

Es frecuente, o por lo menos así ha sucedido en algunos casos encontrados en los expedientes revisados, que una persona, de facto se posea de un inmueble propiedad del Distrito Federal y lo utilice en actividades poco evidentes como por ejemplo guardar materiales y como quienes mas pronto se enteran son los vecinos, que en general no saben a ciencia cierta si el inmueble es propiedad de la ciudad, nadie hace la procedente denuncia de despojo, y habrá que esperar a que la autoridad correspondiente tenga conocimiento de la ocupación ilegal. Sucede incluso que las actividades a que destinan los inmuebles sean total y hasta escandalosamente evidentes, por ejemplo la instalación de un anuncio comercial panorámico, de los que abundan en la ciudad, encontrándolos muchas ocasiones en inmuebles del dominio público y de uso común como son las áreas verdes, y es idéntica situación, pues para que se implemente la primera acción legal en contra de la ocupación, es necesario esperar hasta que tenga conocimiento las oficinas implicadas. Es entonces cuando se promueven amparos y se solicitan por el particular y por la autoridad toda suerte de medidas judiciales y administrativas, incluida la suspensión provisional y es en esta etapa que el particular inicia la solicitud formal de un PATR sobre el inmueble que ilícitamente ocupó y usufructúa desde tiempo atrás.

V.2.4. RESISTENCIA DEL PERMISIONARIO A LA DEVOLUCIÓN DEL INMUEBLE

Cuando el PATR ha terminado por cualquiera de las causales que establece la Ley de la materia, lo lógico sería que la autoridad permisora, sin mayor problema recupere la posesión del inmueble permissionado. Sin embargo en muchos casos no sucede así, simplemente porque el permissionario no se da cuenta o pretende no darse cuenta de que el permiso a su favor ha terminado y entonces necesariamente habrá que iniciar por parte de la autoridad el procedimiento administrativo para, inicialmente, notificar a la persona titular del permiso la terminación de este. Así, es previsible que se den todos los obstáculos que hemos analizado, o sea que si el permissionario se negara a entregar el inmueble, haciendo una negativa expresa, manifestando por escrito a la autoridad su voluntad de no devolver el inmueble, esgrimiendo o no razones, o en los hechos absteniéndose de hacer la desocupación. De darse la primera situación, es decir la negativa expresa y por escrito, el procedimiento de recuperación puede agilizarse, pues a favor de la permisora existe la constancia de que el permissionario está debidamente notificado del requerimiento. Es diferente cuando simplemente el permissionario, sin ninguna razón no hace desocupación; en efecto, cuando se diera la orden de recuperación, lo primero que hace el permissionario es negar o impugnar dicho procedimiento, arguyendo en su defensa la falta o la legalidad de la notificación de la terminación del permiso.

En tales circunstancias es necesario iniciar y llevar a sus últimas instancias el procedimiento de recuperación por la vía administrativa o judicial, según proceda legalmente en el caso específico. Sin embargo hay que tener presente que ha de tratarse como materia de fondo la reivindicación que ejercita en calidad de propietario el Distrito Federal, como persona que hace uso del derecho privado que tiene a su favor; naturalmente no ha de olvidarse que el PATR es solo la causa de la posesión, en este caso derivada y no apta para prescribir, que defiende el poseedor.

Aquí es donde surgen los verdaderos problemas para la autoridad, en los casos que no cuenta con los títulos legales y suficientes para acreditar la propiedad a su favor, ya sea porque el inmueble no esté regularizado, no esté inmatriculado en el Registro Público de la Propiedad, si fue adquirido por alguna de las formas civiles y no se haya protocolizado el acto jurídico con que se adquirió el dominio, etcétera, y todo ello irá en menoscabo de la fuerza legal que puedan tener las acciones y en especial la acción reivindicatoria que ejercite la administración pública. De cualquier manera, cuando el permissionario se niega a devolver pacíficamente el inmueble, el Distrito Federal tardará un buen tiempo, que puede fluctuar de algunos meses a varios años, antes de tener la posesión jurídica y real del inmueble de su propiedad.

V.3. ALGUNOS CASOS ILUSTRATIVOS.

En el presente apartado de manera sucinta y casi esquemática haremos referencia a algunos casos que se contienen en los expedientes que se citan en el anexo correspondiente con sus datos de identificación, ya que la brevedad necesaria en el presente trabajo no permite reproducir o detallar la documentación estudiada. Los casos en cita son los siguientes:

INMUEBLE UBICADO EN LA PARTE POSTERIOR DEL PREDIO NÚMERO 4415, AVENIDA INSURGENTES, COLONIA TLALCOLIGIA.

Mediante oficio sin número del primero de octubre de 1970, suscrito por el Oficial Mayor, el Contralor General y de conformidad Víctor San Miguel R., a éste último, le fue comunicado que se le concede permiso administrativo temporal revocable para que, por término indefinido, ocupe y use, exclusivamente como jardín, una fracción de terreno perteneciente al dominio público del Departamento del Distrito Federal, con superficie de 1,950 metros cuadrados. La contraprestación fue fijada en \$800.00 (OCHOCIENTOS VIEJOS PESOS MENSUALES) que tendrían el carácter créditos fiscales. El PATR podría ser revocado sin más formalidad que una comunicación escrita, pues se trata de un predio de los que son inalienables e imprescriptibles y están fuera de comercio, no pudiendo ser materia de contrato ni reportar derecho alguno en beneficio de particulares. Quedando obligado el permisionario a hacer inmediata entrega al entonces Departamento del Distrito Federal de la fracción de que se trata al ser requerido para ello, pudiendo el propio Departamento tomar posesión por sí de dicha fracción. Cualquier incumplimiento en las condiciones expresadas sería motivo suficiente para la revocación. Hasta aquí casi textual.

Cabe hacer mención de que el predio colinda al oeste con propiedad del permisionario y físicamente no tiene ninguna salida a las vialidades, cuestión que será de interés en la relatoría subsecuente.

El presente asunto fue abierto por la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario y por el Comité del Patrimonio Inmobiliario en el año de 1994. El Comité en su sesión centésima sexta ordinaria de fecha 7 de abril de 1994 acordó revocar el PATR debido a una controversia de arrendamiento inmobiliario la cual se dio bajo las siguientes circunstancias:

El 19 de mayo de 1993, el permisionario dio en arrendamiento al Colegio Alexander Fleming la localidad ubicada en Insurgentes Sur 4415, con una renta mensual de \$40,000.00 (CUARENTA MIL PESOS NUEVOS PESOS). En este contrato se incluye (aunque no se expresó así) tanto el inmueble 4415 de Insurgentes, propiedad del arrendador, como el predio permisionado al mismo arrendador.

El 15 de junio de 1994 se celebró nuevo contrato de arrendamiento con las siguientes particularidades:

A). Se especifican las superficies arrendadas, las que se describen así: "...la localidad ubicada en Insurgentes Sur 4415, México D.F., consistente en un predio con superficie de 1,720 metros cuadrados con 1,232 metros cuadrados de construcción, y un terreno baldío de 1,950 metros cuadrados..."

B). Renta mensual de \$ 45,000.00 (CUARENTA Y CINCO MIL NUEVOS PESOS) más IVA.

C). Vigencia de un año a partir del 1º de julio de 1994 forzosa para ambas partes

El día 2 de julio de 1996 el arrendador demandó al arrendatario la conclusión del contrato de arrendamiento y la desocupación del inmueble. Por su parte el Colegio, el 14 de agosto de 1996 reconvino entre otras cosas la nulidad del contrato por lo que hace a los 1,950 metros cuadrados que son propiedad del Gobierno del Distrito Federal y la compensación de las rentas que le fueron pagadas ilícitamente al arrendador por la cantidad de \$ 40,000.00 mensuales. Anotamos de paso que en el procedimiento judicial el permisionario, arrendador y actor en la controversia judicial pretendió justificar ser propietario de el inmueble permisionado con un contrato privado de fecha 30 de agosto de 1970, ratificado en sus firmas ante el C. Juez 16º Mixto de Paz e inscrito en el Registro Público de la Propiedad, mediante el que compra una superficie de 2,194 metros cuadrados.

Seguido que fue el juicio por todas sus instancias, incluido el juicio de amparo se resolvió condenar al colegio demandado a desocupar y entregar la superficie de 1,720 metros cuadrados de terreno y 1,232 metros cuadrados de construcción.

En su trigésima segunda sesión ordinaria el Comité del Patrimonio Inmobiliario de fecha 9 de mayo de 1996 autorizó un PATR sobre el predio del Distrito Federal al Colegio Alexander Fleming, S. C. con vigencia de un año y rentabilidad fijada por la Secretaría de Finanzas.

Antes de hacer algunos comentarios sobre el particular, hemos de decir que no fueron localizados ni en el Registro Público de la Propiedad ni en el Archivo General de Notarías antecedentes de propiedad sobre el inmueble permisionado. Amén de que se hizo extensa y meticulosa búsqueda en las oficinas que hubieran tenido alguna relación con el inmueble como son la Delegación Política correspondiente, las dependencias encargadas de la regularización territorial y otras, encontrándose solamente una referencia de que fue adquirido por el Departamento del Distrito

Federal el 22 de febrero de 1915 y registrado en el padrón de Tlalpan con el No. 6,982 el 21 de septiembre de 1916, autenticado por el Oficial del Registro de esa época, sin encontrar el documento que contuviera el contrato ni el padrón. Por otra parte se recabaron datos de los inmuebles colindantes, en los que se encontró el dato de que entre sus colindantes aparece un terreno del gobierno.

Finalmente, el predio quedó desocupado, en virtud de que si bien el Colegio arrendador, ya entonces permisionario y demandado en juicio no fue condenado a su desocupación en razón del permiso que le fue otorgado, no tuvo en ninguna manera la posibilidad de utilizarlo ya que como antes acotamos, el inmueble carece de entrada.

COMENTARIOS

El instrumento del PATR fue defectuoso porque no estableció la forma en que se actualizaría la contraprestación fijada, lo que dio pie a que pasados los años, la rentabilidad fijada se convirtiera en una cantidad verdaderamente ridícula e irrisoria, lo que causa daño a la actividad financiera del Distrito Federal pues dejó de percibir un ingreso económico mensual desde octubre de 1970 a la fecha, porque tampoco se encontraron constancias de que el permisionario hubiera enterado ni aún la cantidad absurda de OCHENTA CENTAVOS, en que se convirtieron los ochocientos pesos cuando se cambió la moneda nominalmente en 1992.

El permisionario obtuvo impunemente un ingreso ilícito porque contraviniendo no solo las condiciones del PATR sino también las leyes aplicables, arrendó en un precio verdaderamente excesivo en comparación con lo que el estaba obligado a pagar, el inmueble que le fue confiado por la autoridad administrativa.

El inmueble quedó efectivamente desocupado, tanto por el arrendador como por el nuevo permisionario, pero ello no beneficia ni remotamente a la ciudad, toda vez que aunque el PATR otorgado inicialmente fue revocado, debido a su situación de incomunicación por que no se tiene acceso al inmueble, si no es a través de la propiedad del antiguo permisionario; lo que se traduce en que realmente quién seguirá haciendo uso del inmueble será el mismo individuo, ahora con la diferencia de que al estar revocado el PATR no existe obligación ninguna de su parte, ni siquiera pagar los ochenta centavos referido, ni límites en cuanto al uso que tenga a bien darle o las construcciones que quiera realizar.

El Distrito Federal actualmente no cuenta con títulos suficientes que le permitan ejercitar una acción jurídica sólida para hacer efectivos sus derechos de propietario sobre el inmueble en comento y le será difícil hacer una defensa eficaz si se da el caso de que le sea demandada la reivindicación o la prescripción ya sea por el revocado o por persona diversa en el futuro.

INMUEBLES UBICADOS EN AVENIDA VICENTE EGUÍA NÚMEROS 11, 13 y 15,
COLONIA TACUBAYA, DELEGACIÓN MIGUEL HIDALGO

A). PREDIO NUMERO 11 de Vicente Eguía, con superficie de 414.16 metros cuadrados, adquirido por el antes Departamento del Distrito Federal el 18 de noviembre de 1955, según escritura pública 19,065, otorgada ante el Notario Público 97 Lic. Miguel Limón, Inscrita en el Registro Público de la Propiedad' en la Sección 1ª, tomo 129, volumen 7º, serie A, a fojas 365, bajo el No. 774/775.

El primero de diciembre de 1969, el Departamento del Distrito Federal otorgó un PATR a María Inés Acosta, por tiempo indefinido, con una contraprestación de \$1,240.00 viejos pesos mensuales. Dicha persona, contraviniendo las condiciones estipuladas en el permiso, arrendó el inmueble a Jorge, J. Garza Vázquez, con una renta mensual de \$7,700.00, a partir del primero de noviembre de 1979. El arrendatario se enteró de que el inmueble pertenece al Distrito Federal y el 4 de mayo de 1982 solicitó formalmente su arrendamiento al propietario legal.

El PATR fue revocado y así se le notificó a la interesada, quién interpuso demanda de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal; la demanda se desechó por no haberse acreditado la base de la acción dentro del término concedido para ello.

En esas circunstancias RAÚL MENÉNDEZ VELAZCO, el 9 de septiembre de 1983 solicitó a la Oficialía Mayor un PATR sobre el predio en cuestión bajo el argumento de que desde el año de 1976 lo tenía en arrendamiento por la permisionaria ya revocada y que en tal razón ya disfrutaba, a esa fecha, la posesión

EL16 de abril de 1984 se otorgó el PATR solicitado, con una vigencia de 3 años y una contraprestación mensual provisional de \$25,000.00 viejos pesos debiéndose hacer justipreciación para los dos años subsecuentes, concediéndose tal permiso únicamente para instalar un servicio de lavado y engrasado de automóviles.

En un lapso que va de septiembre de 1983 a enero de 1992 (9 años) no hay constancia en el expediente respectivo de que se hayan realizado actos administrativos sobre el PATR ni trámite alguno por el permisionario.

En su sesión ordinaria 53 de fecha 30 de enero de 1992, el Comité del Patrimonio Inmobiliario acordó otorgar un PATR al mismo permisionario, sobre el mismo inmueble (en realidad una novación), con vigencia del 31 de enero de 1992 al 30 de enero de 1995, con una pago mensual de N\$ 4,120.00, monto que se incrementaría anualmente.

Se redactó el documento con las condiciones expresadas, pero el beneficiario del permiso nunca se presentó a firmarlo, a pesar de haber sido citado en varias y diversas ocasiones.

En su 12ª sesión ordinaria de fecha 22 de junio de 1995, el Comité del Patrimonio Inmobiliario acordó que previa recuperación del inmueble, se asigne a la Procuraduría General de Justicia, para destinarlo al programa de corralones para depósitos de vehículos robados.

El 25 de junio de 1997, a solicitud de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario, la Secretaría de Finanzas, a través de la oficina correspondiente, informó que no existe en sus archivos ningún expediente relativo al PATR en mención, de lo que deducimos que no hubo ningún pago realizado por el permisionario.

Según inspección e investigación realizada sobre el inmueble por personal de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario el 9 de octubre de 1996, se pudo conocer que el predio se encuentra cercado con herrería tubular y tiene dos construcciones de dos niveles y una de un nivel, todas ellas de material compacto, es decir que son construcciones permanentes y parte de ellas se están utilizando como casa habitación.

B). PREDIO NUMERO 15 de avenida Vicente Eguía, colonia Tacubaya, con superficie de 668 metros cuadrados, fue permisionado a la misma persona que el anterior el 15 de abril de 1985, por un lapso de 3 años, con una cuota mensual provisional de \$24,000.00 (viejos pesos), VEINTICUATRO PESOS ACTUALMENTE, sin que se haya pactado la actualización de la misma y estableciéndose que el inmueble se destinaría para estacionamiento y afinaciones eléctricas. Respecto de este PATR no se localizaron en los archivos respectivos documentos que indiquen siquiera algunos datos básico, tales como los antecedentes de propiedad a favor del Distrito Federal, constancia de los pagos que en su caso hubiera hecho el permisionario, justipreciaciones sobre la contraprestación fijada, etcétera circunstancia por la cual nos atrevemos a presumir que en realidad nunca se ha dado cumplimiento al PATR, por parte del permisionario, ni en cuanto a los pagos, ni en la devolución del inmueble por haber vencido el permiso.

C). PREDIO NUMERO 13 de avenida Vicente Eguía, del que no se encuentra en los archivos mas que un dictamen de rentabilidad emitido por la Dirección de Valuación e Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, de la Tesorería del Distrito Federal, en las que se menciona que el inmueble se encuentra permisionado a RAÚL MENENDEZ VELASCO. Esta información se detalla en una nota informativa interna de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario de fecha 28 de septiembre de 1988, en

la que también se expresa que en dicha Dirección General no se encuentran antecedentes del permiso en cuestión.

COMENTARIOS.

Los actos administrativos realizados en los inmuebles que se analizan han sido en perjuicio de la economía del Distrito Federal pues le han reportado pérdidas por montos a la fecha escandalosos, en proporción a la magnitud de los predios. Veamos:

Respecto al número 11, durante 30 años que ha estado permissionado a dos personas, se ha dejado de percibir las rentas que a precio de mercado debe rendir un inmueble con las características de ubicación, servicios, comunicación, etcétera.

Las personas beneficiadas con los PATR otorgado han obtenido, la primera una ganancia ilícita pues haciendo caso omiso de las prohibiciones del permiso, arrendó el inmueble percibiendo para su propio provecho las rentas durante un tiempo indefinido, pues no se sabe a partir de cuando inició con la ilícita contratación. La segunda persona ha operado un negocio de su propiedad durante 15 años en un inmueble que no es de su propiedad, pero por el que a la fecha no ha pagado un solo centavo, a pesar de estar obligado a ello.

No se han realizado las acciones legales básicas a que estaba obligada la administración. Feneció el PATR en 1987, pero 11 años después aún no se ha recuperado el predio, y no se encuentra constancia de que se haya intentado tal recuperación ni que en a la fecha se tenga indicio de que se prepare acción legal alguna para ese efecto. Se ha permitido que con la simple abstención del particular para presentarse a firmar un documento, se impida el incremento de una contraprestación que por otro lado, nunca pagó. El Comité del Patrimonio Inmobiliario acordó hace ya 3 años destinarlo a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, sin que hasta la fecha se haya hecho absolutamente nada por cumplir el acuerdo del órgano colegiado.

Respecto del predio 15 de la misma calle, mayor en extensión que los anteriores, el mismo particular lo ha utilizado, también para fines comerciales que solo lo benefician a él, durante 13 años y hemos de tomar en cuenta de que durante 10 de esos años ha estado vencido el permiso, sin que se haya iniciado ninguna acción legal al respecto, y sin que se haya tampoco percibido por el Distrito Federal contraprestación alguna. Aquí existe la circunstancia aún más grave de que no se cuenta con títulos de propiedad a favor del Distrito Federal, con los que en caso de necesidad se pueda ejercitar acción reivindicatoria.

La situación de los predios 13 y 15 es aún más delicada y refleja verdaderas irregularidades si no es que conductas delictuosas, porque no hay documento alguno en que aparezca derecho ninguno para que el particular tenga la posesión legal del inmueble. No se sabe desde cuando lo ocupa, pero sí, que nunca ha pagado contraprestación. No se tienen títulos de propiedad en los archivos, ni siquiera el borrador del PATR. Tal situación hace muy delicada y desventajosa la defensa jurídica que la Administración Pública pudiera ejercitar.

Como dato adicional hemos de decir que la ubicación de los tres predios se encuentra en una zona clasificada por el uso de suelo permitido como H-2, en la que el servicio de engrasado de automóviles así como el giro de afinaciones electrónicas automotrices se consideran como prohibidos. También consideramos importante puntualizar que los inmuebles en comento pertenecen al dominio privado del patrimonio del Distrito Federal y por ello prescriptibles conforme a las leyes civiles y administrativas, vigentes en la época que en que inicio la posesión el particular, por lo que si el particular inicia dicha acción de prescripción, puede prosperar, y sin ser obstáculo la conducta deshonesto e ilegal que a todas luces ha asumido, convertirse mediante una sentencia judicial, en propietario de una extensión superior a los 1000 metros cuadrados, en una zona altamente poblada de una ciudad con altísimo déficit de espacios para cubrir sus necesidades básicas en materia de población, vivienda y servicios.

CAPITULO VI

VI. TRIBUNALES Y AUTORIDADES COMPETENTES.

Para redondear el presente trabajo y concretar en lo que hace a las autoridades que, por sus facultades y competencia, tendrán que conocer de la problemática que se plantea sobre la figura jurídica en estudio, en el presente capítulo hemos de hacer un recuento de esos órganos, señalándolos y refiriéndonos a las disposiciones jurídicas sobre las que se soportan legalmente sus atribuciones y su competencia.

VI.1. TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN

De conformidad con el Código Fiscal de la Federación, el Tribunal que comentamos tiene competencia para resolver las controversias que se susciten en relación con el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones que tienen los particulares de contribuir con la federación y de los que se susciten en razón de la actividad que realicen las autoridades fiscales cuando se trata de fijar o cobrar dichas contribuciones.

Este Tribunal no tiene competencia para conocer conflictos originados por un PATR pues aunque cuando el permiso pudiera ser con carácter oneroso, y por ello el permisionario tuviera la obligación de aportar una determinada cantidad al erario, este sería a favor de la hacienda no federal, sino del Distrito Federal, y si hubiera de darse alguna controversia sería con la Secretaría de Finanzas local a través de sus oficinas recaudadoras y no con la Secretaría de Hacienda. Ello es así aún antes de las reformas Constitucionales que determinaron la exclusión del antes Departamento del Distrito Federal como parte de la Administración Pública Federal, porque las aportaciones que en carácter de contraprestación entregaban los particulares por un PATR eran y ahora son recibidas por la Tesorería local. Esto vale aún para el caso de que el permisionario fuera un órgano federal, pues de haber controversia monetaria o por incumplimiento de obligaciones fiscales o financiera, esa controversia también es competencia de la Secretaría de Finanzas y no de la Secretaría de Hacienda.

VI.2. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

Es el competente para conocer de los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de personas físicas y morales, así como de los actos administrativos de la Administración Pública Paraestatal, cuando actúen con carácter de autoridades; de los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la Administración Pública del Distrito Federal en las que se determine la

existencia de una obligación fiscal; de los juicios en contra de las autoridades por falta de contestación a las promociones presentadas por los particulares; de los juicios en contra de las resoluciones de negativa ficta en materia fiscal; de los juicios en que se demanda la resolución de afirmativa fictas; de los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la afirmativa ficta; de los juicios de lesividad en materia fiscal, entre otros.¹³⁴ De lo antes transcrito podemos colegir que este Tribunal tiene una amplia participación y competencia para intervenir en la problemática que en capítulos anteriores hemos analizado. Veamos:

Ante este Tribunal pueden acudir los gobernados para impugnar los actos administrativos que se configuran en una primera etapa, si no se da respuesta en el término legal a una solicitud de otorgamiento de un PATR, o si la respuesta es negativa en sentido amplio, es decir si la negativa es expresa y se contiene en una resolución o si es tácita mediante la negativa ficta. Los gobernados pretenderán que esta instancia confirme, anule o modifique actos que en concepto de los propios gobernados afectados afecten sus intereses y los actos que han sido dictados y/o ejecutados sin cumplir los requisitos que la Ley de la de la materia exige para su valides y ejecutabilidad.

El Tribunal de lo contenciosos Administrativo está configurado por la siguiente estructura orgánica.

Presidente del Tribunal

Secretario General de Acuerdos

Secretario General de Compilación y Difusión

Secretario General de Asesoría y Defensoría Jurídica

Una Sala Superior integrada por cinco magistrados, y

Tres salas ordinarias de tres magistrados cada una.

Salas Auxiliares integradas por tres magistrados, cuando existan necesidad de ellas.

Los secretarios, actuarios, asesores y defensores necesarios para el despacho de los asuntos del Tribunal.¹³⁵

¹³⁴ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, artículo 23 fracciones I, II, IV y V.

¹³⁵ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, artículos 2º, 5º, 12 y 17.

Cabe mencionar que las resoluciones que en los juicios de nulidad emiten las salas ordinarias y extraordinarias pueden ser impugnadas mediante los siguientes recursos: A). RECLAMACIÓN. Contra providencias o acuerdos de trámite que dicten los presidentes tanto del Tribunal como de cualquiera de las salas o los magistrados. B). APELACIÓN. Procede contra las resoluciones de las salas que decreten o nieguen sobreseimiento, las que resuelvan de fondo la litis o pongan fin al procedimiento.¹³⁶

Estos recursos son ventilados y resueltos por la Sala Superior, y la sentencia que ella emita es definitiva y solo es posible lograr su modificación en virtud de sentencia que cause ejecutoria dictada en juicio de amparo directo por el Tribunal Colegiado del Primer Circuito en materia administrativa.

Ahora bien, aún cuando para los gobernados es sentencia definitiva la dictada en la substanciación de los recursos de reclamación y apelación por la Sala Superior del Tribunal, a las autoridades les queda aún el recurso de REVISIÓN, que es ventilado por el Tribunal Colegiado de Circuito. Este recurso es procedente cuando se origina en base a las causas siguientes:

A). Cuando la resolución que se impugna afecte el interés fiscal o el patrimonio del Distrito Federal, y que sea importante a juicio de la autoridad fiscal. Entendemos que tratándose de intereses patrimoniales de índole diversa de la fiscal, será la autoridad que tenga relación con el haber patrimonial quién puede tramitar el recurso y más específicamente la Consejería, a través de la Dirección General de Servicios Legales.

B). Cuando se trate de interpretación de leyes o reglamentos. Cabe mencionar que para la interpretación de las leyes o reglamentos, el cuerpo legal respectivo señala al funcionario público o la estructura que ha de hacerlo. Por ejemplo a la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público quién la interpreta es el Oficial Mayor, al Código Financiero, el Secretario de Finanzas, etcétera. Es natural que pueda existir discrepancia con la interpretación de los ordenamientos y esa discrepancia dar lugar a un conflicto que sea ventilado hasta sus últimas instancias en una controversia y es este el recurso que ha de ejercitar la administración.

D). Cuando se fije el alcance de los elementos constitutivos de las contribuciones.

E). Por violaciones procesales cometidas durante juicio, siempre que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo; o por violaciones cometidas en las propias resoluciones que se impugnan.¹³⁷

¹³⁶ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, artículos 84 a 88.

¹³⁷ Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, artículo 88 incisos A, B, D y E.

Se deja una puerta abierta para la autoridad, pues se prevé que aún cuando no existan las causales establecidas expresamente en la ley, dicha autoridad puede interponer el recurso en comentario, siempre que a juicio de la propia autoridad el asunto tenga importancia y trascendencia, y que el monto del negocio sea superior a 20 veces el salario mínimo general vigente elevado al año en el Distrito Federal al momento de emitirse la resolución que se impugna. El razonamiento que habrá de hacer el recurrente, es para efectos de la admisión del recurso y es dable que si el Tribunal del conocimiento llega a concluir que el negocio no reviste de importancia y trascendencia puede sobreeser o emitir una sentencia negativa a la autoridad. En esta circunstancia no están bien precisados los parámetros que han de guiar tanto a la autoridad recurrente como al Tribunal del conocimiento para definir la importancia y trascendencia del negocio en que se actúa.

Encontramos un paralelismo entre el recurso de revisión y el juicio de amparo directo, con la diferencia que el primero la ley lo prevé para ser ejercitado por la autoridad administrativa del Distrito Federal que sea parte en el juicio y el segundo, que esta vedado para la administración, puede ser promovido por los gobernados que sean parte en el juicio administrativo; La autoridad que conocerá tanto del recurso de revisión es la misma que en su caso conozca del amparo pues este ha de intentarse por la vía de amparo directo, que es el juicio que tiene como materia el estudio las sentencias definitivas dictadas en juicio o en procedimiento en forma de juicio.

VI.3. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

Este tribunal tiene una competencia variada para conocer de controversias originadas por la figura que estudiamos y es competente tratándose de los conflictos que surgen una vez que el PATR ha sido concedido; tal como analizamos anteriormente, el instrumento que contiene el permiso, incluye un capítulo de bases en el que se plasman las obligaciones y derechos que adquieren con el acto jurídico, tanto los permisionarios como la autoridad permisora. Analizábamos también que puede darse un conflicto cuando el Distrito Federal debe recuperar un inmueble que ha sido permisionado y el particular se niega a desocuparlo y devolverlo expresa o tácitamente.

La Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público en su artículo 5° establece como de aplicación supletoria al Código Civil en materia Común y para toda la República en Materia Federal, en lo referente a los actos y operaciones que se contiene en la propia ley. Dicho ordenamiento no habla expresamente del Código de Procedimientos Civiles, sin embargo si es aplicable el ordenamiento sustantivo así sea supletoriamente, entonces es probable que sea necesaria la aplicación del ordenamiento jurídico adjetivo y en consecuencia las estructuras orgánicas en donde

se concretan los ordenamientos tanto sustantivos como adjetivos. Esto se confirma por el artículo 112 de la ley de la materia, el cual indica que cuando se trate de recuperar la posesión provisional o definitiva de los bienes inmuebles del Distrito Federal pertenecientes a su dominio público, podrá seguirse el procedimiento administrativo o el judicial a elección de la autoridad; también ordena que tratándose de bienes del dominio privado, recuperación habrá de realizarse por la vía judicial.

Analizando la instancia judicial de que antes hablamos, nos percatamos según el párrafo segundo del artículo en 113, que es competente para conocer de esta demanda el Juez de lo Civil y que la vía prescrita es la del juicio ordinario civil.¹³⁸

De lo anterior se desprende que el reclamo o demanda que ha de enderezar la autoridad será ante un juzgado que forma parte del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y por ese hecho el procedimiento ha de ajustarse, ya no en forma supletoria sino básicamente, al conjunto de ordenamientos procesales prescritos por el Código de Procedimientos Civiles y serán competentes para ventilar tanto el procedimiento principal como los recursos que se hagan valer por las partes el Juzgado de Primera Instancia en turno, así como las Sala Civil correspondiente. Aún más si se impugna la resolución que sea dictada al ventilarse el recurso de apelación mediante el juicio de amparo, habrá de conocer del juicio de garantías el Tribunal Colegiado de Circuito en materia civil correspondiente.

En resumen, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal es competente para ventilar controversias originadas por un PATR a través de los juzgados de Primera Instancia en materia Civil y de la Sala Civil respectiva para el caso de que sean interpuestos los recursos de apelación o queja previstos en el Código de Procedimientos Civiles.

VI.4. JUZGADOS DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA

Como parte integrante del Poder Judicial de la Federación, los juzgados de Distrito, en apariencia poca relación tienen con la figura de los permisos. Sin embargo es frecuente que quienes se sienten afectados por algún acto de autoridad, siendo legal o no este, acudan sin otro preámbulo en demanda de amparo, buscando fundamental e inmediatamente la suspensión de los actos que reclaman. Ello les proporciona ventajas traducidas en tiempo a su favor, pues es bien conocido que el juicio de garantías puede prolongarse por amplios lapsos de tiempo.

El juicio de amparo tiene por objeto dirimir toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales.¹³⁹ Este objetivo es

¹³⁸ Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, artículo 112 segundo párrafo.

genérico y por lo mismo amplio, lo que implica que cualquier gobernado que a su juicio considere vulneradas sus garantías constitucionales pueden acudir ante el Juzgado de Distrito de su circunscripción territorial y demandar el amparo y protección de la justicia federal en contra de los actos que reclame. Una vez aceptada a trámite la demanda, si en la misma se solicita la suspensión provisional de los actos reclamado y si de concederla no se sigue perjuicio al interés social ni se contravienen disposiciones de orden público o se considera que sean de difícil reparación los daños y perjuicios que se causen al quejoso con la ejecución del acto, el juez del conocimiento puede concederla, aún cuando de las actuaciones no se desprenda siquiera la existencia de dicho acto, por que eso se establecerá y deducirá del contenido de los informes previos y justificados que la autoridad responsable esta obligada a entregar.

Es frecuente que cuando el permisionario, a sabiendas de que el permiso que le fue otorgado ha fenecido, ha sido revocado, anulado o rescindido, tiene noticia cierta o no de que la autoridad permisora le requerirá la devolución del inmueble que tiene en goce, acuda al fácil expediente del juicio de amparo indirecto ante el Juzgado de Distrito en materia administrativa y una vez obtenida la suspensión provisional ejercite todos los recursos de revisión, queja y reclamación tanto en el expediente principal como en el incidental con la finalidad de que el juicio sea resuelto mediando el mayor lapso de tiempo posible.

En esta circunstancia es competente el Juzgado de Distrito en turno del Distrito Federal.

Otro caso que puede presentarse cuando tratándose de la recuperación judicial de bienes de dominio público o privado, una vez presentada la demanda ante el juez civil competente, se dicta por dicho juez auto por el que se autorice la ocupación provisional del inmueble en litigio, el demandado acude al juicio de amparo indirecto en contra de dicho auto si considera que con dicha providencia o ante la misma ha quedado sin defensa o privado de los derechos que la ley de la materia le confiere.¹⁴⁰ En este caso es dable también la suspensión provisional, por lo que corresponde a la entrega provisional de los bienes a la autoridad; Es pertinente mencionar que aún cuando el juez federal solicite garantía para otorgar la suspensión solicitada, dicha garantía probablemente será muy baja en razón de que si en el permiso se estableció una contraprestación la misma también será baja por que normalmente las cantidades no son actualizadas y el juez atenderá a la cantidad líquida para imponer el monto de la garantía. Aún si no fuera así y se condicionará la suspensión a garantizar mediante una cifra alta, es factible para el quejoso contratar con una afianzadora una póliza

¹³⁹ Ley de Amparo, artículo 1°.

¹⁴⁰ Ley de Amparo, artículo 114 fracción IV.

de garantía y ello le abaratará sustancialmente la erogación y pondrá a su alcance la suspensión solicitada.

Como se desprende de lo anterior, de darse las hipótesis planteadas, será competente el juzgado de Distrito en materia administrativa del Distrito Federal, y resolverá los recursos de alzada que surjan durante el procedimiento el primer tribunal colegiado de circuito en materia administrativa.

VI.5. TRIBUNAL COLEGIADO DEL PRIMER CIRCUITO

En razón de territorio, este tribunal tiene competencia para conocer de los conflictos relacionados con la figura jurídica que estudiamos en las siguientes hipótesis: a) Al ventilarse los recursos de queja, apelación o reclamación suscitados en los juicios de amparo tanto en el principal como en los incidentes. b) Al conocer de los amparos directos que se demanden en contra de las sentencias o resoluciones definitivas dictadas por las Salas Civiles del Tribunal Superior de Justicia o por la Sala Superior del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal. c) Cuando la autoridad administrativa que sea parte en el juicio seguido ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal interponga recurso de revisión atacando la sentencia definitiva dictada por la sala superior de dicho tribunal.

En el juicio de amparo directo, el otorgamiento de la suspensión provisional y el fijar la fianza en su caso, será facultad de la autoridad responsable.

CONCLUSIONES

1. La definición legal del Permiso Administrativo Temporal Revocable no concuerda con las características que las leyes establecen para los actos administrativos.
2. El Permiso Administrativo Temporal Revocable, por su definición legal es un acto administrativo, pero tiene características de bilateralidad que lo acercan a los contratos.
3. El Permiso Administrativo Temporal Revocable, como acto administrativo, no cumple con el requisito de interés público.
4. La revocabilidad de los Permisos Administrativos es más cercana a la figura de rescisión civil que a la revocación administrativa
5. La afirmativa ficta es aplicable a las solicitudes que se formulen para obtener un Permiso Administrativo Temporal Revocable.
6. La tramitación de los permisos Administrativos Temporales Revocables en la práctica no se sujeta a las formalidades de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, ni a sus términos o plazos.
7. Solo los permisos Administrativo Temporales Revocables otorgados a favor de personas de naturaleza pública sí cumplen con la finalidad de interés público.
8. Los Permisos otorgados a favor de personas de derecho privado son actos jurídicos que debieran ser regulados por la legislación civil.
- 9 El Distrito Federal se encuentra en evidente desventaja procesal y sustantivas en la defensa jurídica de su patrimonio inmobiliario, particularmente en relación al Permiso Administrativo Temporal Revocable.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO MIGUEL. SEGUNDO CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO, EDITORIAL PORRÚA, S.A. MÉXICO 1989.

ACOSTA ROMERO MIGUEL. TEORÍA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, DÉCIMA EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, S.A., MÉXICO, 1991

CARPISO JORGE. LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917, 9a. EDICIÓN UNAM, MÉXICO.

FRAGA, GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO, TRIGÉSIMA SEGUNDA EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, S.A., MÉXICO 1993.

FERNANDEZ RUÍZ JORGE. DERECHO ADMINISTRATIVO SERVICIO PÚBLICO, EDITORIAL PORRÚA-UNAM, MÉXICO 1995.

GUTIERREZ Y GONZALEZ ERNESTO. DERECHO ADMINISTRATIVO Y DERECHO ADMINISTRATIVO AL ESTILO MEXICANO, PRIMERA EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, MEXICO 1993.

GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ ERNESTO. EL PATRIMONIO, EL PECUNIARIO Y EL MORAL O DERECHOS DE LA PERSONALIDAD. EDITORIAL PORRÚA. QUINTA EDICIÓN. MÉXICO, 1995.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO. NOVENA EDICIÓN, EDITORIAL PORRUA, UNAM, MÉXICO 1996.

JULIEN BONNECASE. TRAITÉ ÉLÉMENTAIRE DU DROIT CIVILE. TRADUCCIÓN Y COMPILACIÓN DE ENRIQUE FIGUEROA ALFONSO. EDITORIAL HARLA. MÉXICO, 1997.

MARTÍNEZ MORALES RAFAEL I. DERECHO ADMINISTRATIVO, EDITORIAL HARLA, MÉXICO.

MARTÍNEZ MORALES RAFAEL I. DICCIONARIO JURÍDICO DERECHO ADMINISTRATIVO, VOLUMEN 3, EDITORIAL HARLA, MÉXICO 1996.

RUIZ MASSIEU JOSÉ FRANCISCO. ESTUDIOS JURÍDICOS SOBRE LA NUEVA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MEXICANA. EDITORIAL LIMUSA. MÉXICO 1981.

SERRA ROJAS ANDRÉS. DERECHO ADMINISTRATIVO, DÉCIMA QUINTA EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, S.A., MÉXICO 1992.

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

LEY DE AMPARO

CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL.

LEY DEL RÉGIMEN PATRIMONIAL Y DEL SERVICIO PÚBLICO.

LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

LEY DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE HIDALGO.

LEY DE BIENES DEL ESTADO DE HIDALGO.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE HIDALGO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE
AGUASCALIENTES

CÓDIGO URBANO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

LEY ORGÁNICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

JURISPRUDENCIA

JURISPRUDENCIA. TESIS DE CONTRADICCIÓN. PLENO. APÉNDICE.
SEMANARIO JUDICIAL. 9ª ÉPOCA. TOMO III. ABRIL 1996. PÁGINA 16.

ANEXO 1

**DATOS ESTADÍSTICOS RESULTANTES DE UN ANÁLISIS REALIZADO
ALEATORIAMENTE SOBRE EXPEDIENTES DE PERMISOS ADMINISTRATIVOS
TEMPORALES REVOCABLES QUE OBRAN EN LOS ARCHIVOS DE LA DIRECCIÓN
GENERAL DEL PATRIMONIO INMOBILIARIO, DEPENDIENTE DE LA OFICIALÍA
MAYOR DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.**

RELACION DE P.A.T.R.'S POR DELEGACION

NO.	ARCH.	GAVIA	CONS.	EXPED.	DELEGACION	INMUEBLE	PERMISIONARIO
1	39	1	21	23	ALVARO OBREGÓN/21	CALLE VILLA OLÍMPICA, ANTES SAN JERÓNIMO ESQUINA SUROESTE AV. INSURGENTES SUR NO. 3411, COLONIA BARRIO LORETO	ALBERTO H. LENZ, AUTOS CLÁSICOS
2	39	2	2	1021	ALVARO OBREGÓN/41	ESQUINA FORMADA POR AV. MINERVA Y CALLE FRANCIA, COLONIA FLORIDA	INMOBILIARIA PACER, S.A.
3	39	2	18		ALVARO OBREGÓN/81	LADO NORTE DEL PUENTE NACIONAL NO. 100, COLONIA PUERTO COLORADO	RENOVACION, UNION DE FUERZAS Y UNION DE ESFUERZOS, A.C.
4	39	2	63	1181/96	ALVARO OBREGÓN/102	AV. LOMAS DE PLATEROS ESQUINA FRANCISCO P. MIRANDA, COLONIA LOMAS DE PLATEROS	CIRENIA SANDOVAL VEGA
5	39	2	83	1320	ALVARO OBREGÓN/122	PORCIÓN DE TERRENO DEL PARQUE LAS AGUILAS	CORSARIO CULTURA Y DEPORTE, A.C.
6	39	2	43		ALVARO OBREGÓN/82	CALLE YUCATÁN SIN CASI ESQUINA CALLE SAN LUIS POTOSÍ, COLONIA PROGRESO TIZAPAN	FLORES GAYTÁN JESÚS HELADIO
7	39	3	9	043	AZCAPOTZALCO/09	AV. TEZOZOMOC NO. 40, COLONIA SANTA LUCHA	JUAN LUIS LÓPEZ MARTÍNEZ Y RODOLFO LÓPEZ MARTÍNEZ
8	39	3	45		AZCAPOTZALCO/45	ESQUINA QUE FORMAN LAS CALLES REFINERÍA, ATIZCO Y CALLE B., COLONIA SAN MARCOS	LILIA SALAS Y BALLESTEROS
9	39	3	60	1333	AZCAPOTZALCO/80	CALZ. DEL ROSARIO SIN ESQUINA CALLE SOMBRE, COLONIA EL ROSARIO	ASOCIACION DE BENEFICENCIA SOCIAL
10	39	4	14	072	BENITO JUÁREZ/14	BOULEVARD ADOLFO LÓPEZ MATEOS ESQUINA GROTTO, COLONIA MIXCOAC	JESÚS GONZÁLEZ GARCÍA
11	40	1	8	917	BENITO JUÁREZ/34	EJE 1 PONIENTE AV. CUAUHTÉMOC, EJE 4 SUR XOLA Y CALLE CUMBRES DE MALTRATA, COLONIA NAVARTE	SERVIMET (PANTALLAS 0-20)
12	40	1	27		BENITO JUÁREZ/53	MONROVIA NO. 143, COLONIA PORTALES	CENTRO CULTURAL UNIVERSITARIO, A.C.
13	40	1	48		BENITO JUÁREZ/74	MER Y PESADO NO. 139, COLONIA DEL VALLE	CASA DE LA CULTURA DEL VALLE, CAROLINA GARCÍA BAMBERÓN
14	40	2	06	88	COYOACÁN/06	AV. UNIVERSIDAD NO. 1084, COLONIA COYOACÁN Y EL LOCALIZADO EN CALLE MIGUEL ÁNGEL DE QUEVEDO NO. 50, COLONIA CHIMALISTAC	ESTADO MAYOR PRESIDENCIAL
15	40	1	4		COYOACÁN/105	AV. MAN SIN ENTRE CREPUSCULO Y DE ALBA, FRACCIONAMIENTO INSURGENTES CUCUNILCO	GABRIEL PALMA COYOTL
16	40	1	24		COYOACÁN/125	CALZ. TULPÁN Y LA RAMPA DE ACCESO DE VEHÍCULOS AL ESTADIO AZTECA	ING. HUMBERTO FRANCISCO CARRILES MALPICA
17	40	2	25	109	COYOACÁN/25	CASA DE PROTECCIÓN SOCIAL NO. 4, CANAL NACIONAL Y CALZ. DEL HUESO SIN	SECRETARÍA GENERAL DE PROTECCIÓN SOCIAL NO. 4
18	40	2	45	130	COYOACÁN/45	CALLE MAR DE LA SERENIDAD, PARTÉ POSTERIOR DEL NO. 88, COLONIA LOS OLIVOS	OFELIA LARRAÑAGA BELTRÁN
19	40	3	15	892	COYOACÁN/85	LOCAL CC-08 DEL PARADERO UNIVERSIDAD, LÍNEA 3 DEL METRO, COLONIA PEDREGAL DE SANTO DOMINGO	RAMÓN FLORES JUÁREZ
20	40	3	35	1200	COYOACÁN/85	SAN HERMILO Y SANTA URSULA, COLONIA SANTA URSULA	DR. MANUEL RAYA GARCÍA CONSULTORES DELEGACIONALES
21	40	4	22	726	CUAJIMALPA/22	BOSQUES TABACHINES LOTE 4, MZA. 114, SECC. XVII, COLONIA BOSQUES DE LAS LOMAS	ARQ. JOSÉ LUIS CARMONA
22	40	4	42	1151/98	CUAJIMALPA/42	AV. JUÁREZ ESQUINA AV. MÉXICO	MARÍA INES SOLÍS GONZÁLEZ
23	40	4	02	152	CUAJIMALPA/02	COLINDANTE AL NO. 105 DE LA CALLE BOSQUES DE TEJOCOTES, COLONIA BOSQUES DE LAS LOMAS	ARQ. PEDRO BODEGAS Y COPROPIETARIOS
24	41	4	129	1306	CUAUHTÉMOC/266	ENTRADA PRINCIPAL DEL EDIFICIO UBICADO EN ARCOS DE BELEM, ESQUINA DR. ANDRADE, COLONIA DOCTORES	INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
25	41	4	18	5/N	CUAUHTÉMOC/162	XOCÓNGO SIN ESQUINA CALLE JÓN DE SAN ANTONIO ABAD, COLONIA CENTRO	JORGE HERNÁNDEZ TREJO
26	41	3	31	800	CUAUHTÉMOC/100	AV. SAN ANTONIO ABAD NO. 151, COLONIA OBRERA	INMOBILIARIA EL NAVEGANTE
27	41	3	82	988	CUAUHTÉMOC/121	MISIONEROS NO. 13, COLONIA CENTRO	CLUB DE LEONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, A.C.

RELACIÓN DE P.A.T.R. S POR DELEGACIÓN							
NO. ARCH.	CAJETA	CONS.	EXPED.	DELEGACIÓN	INMUEBLE	PERMISIONARIO	
28	41	3	72	1123/98	CUAUHTEMOC/141	NO HAY INMUEBLE ASIGNADO, SE PROPORCIONA LISTADO DE VARIOS INMUEBLES	GRUPO VALENTÍN HAUY, A.C (PROFESIONALES TÉCNICOS Y ESTUDIANTES CIEGOS Y DÉBILES VISUALES REP. AURELIO HERNÁNDEZ TREJO, PRESIDENTE DEL GRUPO
29	41	4	39	S/N	CUAUHTEMOC/183	DONCELES NO. 97, COLONIA CENTRO	GOBIERNO DE ESPAÑA
30	41	1	20	193	CUAUHTEMOC/20	REPÚBLICA DE PERÚ NO. 59, COLONIA CENTRO	FILARMÓNICAS DE MÉXICO, A.C.
31	41	4	59		CUAUHTEMOC/203	AV. SONORA NO. 8 Y 16, COLONIA ROMA	SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
32	41	4	80		CUAUHTEMOC/224	PLAZA VIZCAÍNAS ENTRE PROLONGACIÓN ALDAMO Y AV. LÁZARO CÁRDENAS	HUMBERTO FLORES GUTIÉRREZ
33	41	4	96		CUAUHTEMOC/240	NOROESTE DEL EJE VIAL T PONIENTE, COLONIA GUERRERO	LEONEL BARRIOS RODRÍGUEZ
34	41	2	8	214	CUAUHTEMOC/40	LOCAL DENTRO DEL DEPORTIVO GUELATAO	MARGARITA MARTÍNEZ CASTELLANOS
35	41	2	28	238	CUAUHTEMOC/60	MESONES NO. 27, COLONIA CENTRO	ASOCIACIÓN MEXICANA DE VETERANOS DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL
36	41	3	11	263	CUAUHTEMOC/80	AV. SAN PABLO JOSÉ MARÍA PINO SUÁREZ, FRAY SERVANDO TERESA DE MIER Y CALLEJÓN DE SAN LUCAS, PLAZA PINO SUÁREZ	FONDO DE DESARROLLO ECONÓMICO SOCIAL DEL D.F. (FIDECOMISO REP. LIC. JOSÉ A. MOREIRAS ROBLES
37	42	1	10	273	GUSTAVO A. MADERO/10	CALZ. SAN JUAN DE ARAGÓN ESQUINA EDUARDO MOLINA	ESTACIONAUTO, S.A. DE C.V.
38	42	2	89		GUSTAVO A. MADERO/110	EJE CENTRAL LÁZARO CÁRDENAS (100 METROS) Y PONIENTE 120, COLONIA MAGDALENA DE LAS SALINAS	COORDINACIÓN GENERAL DE TRANSPORTE
39	42	2	89		GUSTAVO A. MADERO/130	AV. INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL NO. 1733, ESQUINA CALLE MATANZAS, COLONIA LINDAVISTA	MANUEL GONZÁLEZ IBAÑEZ
40	42	2	109	1324	GUSTAVO A. MADERO/150	PARADERO ORIENTE DE LA ESTACIÓN DEL METRO 18 DE MARZO, LÍNEA 3 (INSURGENTES NORTE ESQUINA RICARTE), COLONIA TEPEYAC INSURGENTES	HELADOS HOLANDA
41	42	1	30	285	GUSTAVO A. MADERO/30	BOSQUE DE SAN JUAN DE ARAGÓN	REMO AVENTURA, S.A. DE C.V.
42	42	2	9	743	GUSTAVO A. MADERO/50	AVENIDA 608 Y CALLE 571, SECCIÓN 41, U. H. SAN JUAN DE ARAGÓN	ORGANIZACIÓN DE FÚTBOL AMERICANO INFANTIL, COLTS DE ARAGÓN
43	42	2	29	918	GUSTAVO A. MADERO/70	CALLE ORIENTE 13 SAN, MZA. 88, COLONIA CUCHILLA DEL TESORO	NICOLAS CORTES
44	42	2	49		GUSTAVO A. MADERO/80	ING. EDUARDO MOLINA S/N Y CALLE 314, COLONIA NUEVA ATZACOALCO	DRA. PATRICIA VALDENEGRÓ RAMÍREZ
45	42	3	19		IZTACALCO/19	CALLE SUR 8 NO. 201, COLONIA AGRÍCOLA ORIENTAL	LIC. LEAL DÍAZ DE CASTELAZO, FUNDACIÓN AMA LA VIDA, I.A.P.
46	42	4	1	886	IZTACALCO/39	AUTÓDROMO HERMANOS RODRÍGUEZ	GRAN PREMIO DE MÉXICO 1992
47	42	4	21	S/N	IZTACALCO/59	DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN DEPORTIVA	CONCEPCIÓN MONTIEL M., CENTRO DEPORTIVO PLAN SEXENAL, AMBROSIO PERALTA GONZÁLEZ, PISTA DE REMO Y CANOTAJE VIRGLIO URIBE, SINDICATO DE TELEFONISTAS DE LA REPÚBLICA MEXICANA, PALACIO DE LOS DEPORTES, FEDERACIÓN MEXICANA DE FÍSICO-CONSTRUCTORES, A.C., DOMO CENTRAL DEL CENTRO DEPORTIVO DEL PLAN SEXENAL
48	42	4	41	S/N	IZTACALCO/79	VARIOS	DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN DEPORTIVA (PRODDF)
49	42	4	59	S/N	IZTACALCO/97	AUTÓDROMO HERMANOS RODRÍGUEZ, CIUDAD DEPORTIVA MAGDALENA MICHUCA	PRESTADOS, A.C., FRANCISCO RAMOS FLORES
50	43	1	15	387	IZTAPALAPA/15	TORRES QUINTERO S/N O GAVILAN NO 181, COLONIA BARRIO SAN MIGUEL	GRUPO COMPAÑERO UNO, A.C.

RELACION DE P.A.T.R.'S POR DELEGACION

NÓ. ARCH.		GAVETA	CONS.	EXPED.	DELEGACION	INMUEBLE	PERMISIONARIO
51	43	1	35	752 TOMO II	IZTAPALAPA/35	FRACCIONES 1 Y 2 DEL PARAJE SAN PABLO Y SANTA CATARINA	ENRIQUE HERNÁNDEZ JOSÉ
52	43	2	15	S/N	IZTAPALAPA/55	LOCALES COMERCIALES UBICADOS EN LA U. H. VICENTE GUERRERO	LOCALES ADMINISTRADOS POR SERVIMET
53	43	2	35	S/N	IZTAPALAPA/75	LOCAL NO. 4 SM 2, MERCADO VENUSTIANO CARRANZA, U.H. EJÉRCITO CONSTITUCIONALISTA	JUAN GUTIÉRREZ Z.
54	43	2	55	S/N	IZTAPALAPA/96	LOCAL NO. E-7-12, LOCALIZADO EN EL EDIFICIO E, SUPERMANZANA VI, U.H. VICENTE GUERRERO	DR. FIDEL LANGO LEAL
55	47	1	14	S/N	MAGDALENA CONTRERAS/14	CALLE PROGRESO NO. 28, COLONIA SAN NICOLÁS TOTOLAPAN	CARLOS VILLAVICENCIO G.
56	44	3	11	689	MIGUEL HIDALGO/114	AV. CONSTITUYENTES S/N, ENTRADA DE LA TERCERA SECCIÓN DEL BOSQUE DE CHAPULTEPEC	CONSORCIO GASTRONÓMICO DE MÉXICO, S.A.
57	43	3	13	435	MIGUEL HIDALGO/13	TLACOYUNGA JUNTO AL 213, COLONIA LOMAS DE BARRILACO	FRANCISCO J. DE HARO J.
58	44	3	31	862	MIGUEL HIDALGO/134	AV. CONSTITUYENTES S/N, TERCERA SECCIÓN DEL BOSQUE DE CHAPULTEPEC, RESTAURANTE MI RANCHITO	MARÍA LUISA MEMOZA
59	44	3	51	1057	MIGUEL HIDALGO/154	MONTES CARPATOS NO. 880, LOMAS DE CHAPULTEPEC	EMBAJADA DE LA REPUBLICA CABONESA, ALBERTO SABA HERNÁNDEZ
60	44	4	13	1160/96	MIGUEL HIDALGO/174	AREA DE AZÓTEA DEL RESTAURANTE DEL LAGO, SEGUNDA SECCIÓN DEL BOSQUE DE CHAPULTEPEC	RADIO DIPSA, S.A. DE C.V. (TELCEL)
61	44	4	33	S/N	MIGUEL HIDALGO/194	CASETA DE SERVICIO SANITARIO PÚBLICO NO. 11, SANTIAGO XICOTENCATL Y AV. HERÓICO COLEGIO MILITAR, VIEJO BOSQUE DE CHAPULTEPEC	EMIGDIO JAIMÉ ESPINOZA GARZÓN
62	44	4	53	S/N	MIGUEL HIDALGO/214	AV. MARINA NACIONAL Y CALLE LAGUNA DE MAYRÁN	FIDEL SÁNCHEZ MORENO
63	44	4	73	S/N	MIGUEL HIDALGO/234	SALAMANCA ENTRE AV. CHAPULTEPEC Y CALLE OCOTLÁN	SERGIO DÍAZ PAZ
64	45	1	14	S/N	MIGUEL HIDALGO/234	CENTRO HÍPICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO	ARTURO J. PATIÑO SALDIVAR
65	45	2	1	S/N	MIGUEL HIDALGO/274	MEMORIA DE GESTIÓN DEL PERIODO DICIEMBRE DE 1988	DIRECCIÓN GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES
66	45	2	21	1248/97	MIGUEL HIDALGO/294	VARIOS INMUEBLES	COLEGIO NACIONAL DE EDUCACIÓN PROFESIONAL TÉCNICA (CONALEP)
67	45	2	41	1337	MIGUEL HIDALGO/314	ISLOTE URBANO QUE CONFORMAN LAS CALLES HÉROES DE 1810, PRIMERO DE MAYO Y AV. REVOLUCIÓN	LIC. JUAN ENRIQUE FRAGA ROSAS, GERENTE GENERAL DEL HOTEL GRAN SOL
68	43	3	33	460	MIGUEL HIDALGO/34	KIOSCO NO. 21, PUESTO NO. 1, EN LA PRIMERA SECCIÓN DEL VIEJO BOSQUE DE CHAPULTEPEC	RAÚL BLANQUET ISLAS
69	44	2	04	504	MIGUEL HIDALGO/74	SURESTE NO. 87, CALLE BOSQUES DE MAGNOLIAS, FRACCIONAMIENTO BOSQUE DE LAS LOMAS	MARÍA EUGENIA VALDERRAM DE CUETO
70	44	2	24	530	MIGUEL HIDALGO/94	KIOSCO NO. 48, PARQUE INFANTIL DEL VIEJO BOSQUE DE CHAPULTEPEC	JOSÉ GUADALUPE SOLO DÍAZ
71	44	1	20	480	MIGUEL HIDALGO/54	KIOSCO NO. 9, PUESTO NO. 2, PRADO TULLAS Y GRAN AVENIDA, PRIMERA SECCIÓN DEL BOSQUE DE CHAPULTEPEC	VICTORIA TELLEZ PIMENTEL
72	47	1	3	592	TLAHUAC/03	CALZ. MÉRICO TULYEHUALCO ESQUINA CUITLAHUAC, TLAHUAC ZAPOTITLÁN	JESÚS LÓPEZ CUEVAS
73	45	3	13	579	TLALPAN/13	PROLONGACIÓN CALLE CHICA Y PROLONGACIÓN CALLE DEL RÍO	ASOCIACIÓN MEXICANA POR NIÑO RETARDADO
74	45	3	33	844	TLALPAN/33	SALA DE CONCIERTOS OLLIN YOLLIZTLI	SARA SALA VILDA DE RODRÍGUEZ
75	45	4	16		TLALPAN/52	CALZ. TLALPAN NO. 4456, COLONIA MURPULCO	FUNDACIÓN SOLO POR AYUDAR, A.C.
76	45	4	36	1278/97	TLALPAN/72	DEPORTIVO VILLA OLÍMPICA, INSURGENTES SUR Y PERIFÉRICO SUR	PROYECTO DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE ESTACIONAMIENTO PASE, S.A. DE C.V.
77	46	2	4	607	VENUSTIANO CARRANZA/37	CAJA 3 DEL MERCADO DE LA MERCED, NAVE MAYOR	OLIVIA CUEVICA GARCÍA

RELACION DE P.A.T.R.'S POR DELEGACION							
NO.	ARCH.	GAVETA	CONS.	EXPED.	DELEGACION	INMUEBLE	PERMISIONARIO
78	46	1	17	S/N	VENUSTIANO CARRANZA/17	AV. RIO CONSULADO ESQUINA SUROESTE CALLE 174, COLONIA PENSADOR MEXICANO	JERONIMO ZARAZUA MERAZ
79	46	2	4	607	VENUSTIANO CARRANZA/37	CAJA 3 DEL MERCADO DE LA MERCED, NAVE MAYOR	OLIVIA CUENCA GARCIA
80	46	3	23	763	VENUSTIANO CARRANZA/56	FRAY SERVANDO TERESA DE MIER ESQUINA CALLE CUCURPE, COLONIA AERONAUTICA MILITAR	JUAN MANUEL DIEZ BONILLA
81	46	2	43	1105/96	VENUSTIANO CARRANZA/76	RETORNO DE GENARO GARCIA NO. 28, COLONIA JARDIN BALBUENA	DELIA VARGAS DE PEREZ
82	46	2	63	S/N	VENUSTIANO CARRANZA/96	LOCAL DENTRO DEL VELOCODOMO OLIMPICO AGUSTIN MELGAR	AGUSTIN ARELLANO GALICIA
83	46	3	15	742	XOCHMILCO/15	PERIFERICO ORIENTE ENTRE CANAL DE CUEMANCO Y CANAL DE CHALCO	PATRONATO DEL PARQUE ECOLOGICO DE XOCHMILCO, A.C.
84	46	3	35	931	XOCHMILCO/35	PERIFERICO SUR NO. 4999, COLONIA TEPEPAN	GRUPO INMOBILIARIO IVAL, S.A. DE C.V.
85	46	4	14		XOCHMILCO/55	LADO ORIENTE DE LA PISTA OLIMPICA DE REMO Y CANOTAJE VIRGLIO URIBE	CLUB MEXICANO DE REMO

RESUMEN

NATURALEZA DE LOS PERMISIONARIOS	PERMISOS OTORGADOS
PERSONAS FÍSICAS PRIVADAS	42
PERSONAS MORALES PÚBLICAS	13
SOCIEDADES ANÓNIMAS	10
ASOCIACIONES CIVILES	18
OTROS	2
TOTAL	85

ANEXO 2

**PERMISO ADMINISTRATIVO TEMPORAL REVOCABLE
OTORGADO POR EL ANTES DEPARTAMENTO DEL DISTRITO
FEDERAL A FAVOR DEL C. LIC. RAÚL MENENDEZ V.**

PERMISO ADMINISTRATIVO TEMPORAL REVOCABLE QUE OTORGA EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, REPRESENTADO POR SU OFICIAL MAYOR C. LIC. CARLOS E. SOLORZANO JUAREZ, CON INTERVENCION DEL DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES, C. LIC. JOSE LUIS GARCIA- RAMOS LARRAURI, EN FAVOR DE: EL C. LIC. RAUL MENENDEZ V.

A QUIENES EN LO SUCESIVO Y PARA LOS EFECTOS DEL PRESENTE PERMISO SE LES DENOMINARA, AL PRIMERO COMO "EL DEPARTAMENTO" Y AL SEGUNDO COMO "EL PERMISIONARIO", AL TENOR DE LAS SIGUIENTES DECLARACIONES Y BASES:

DECLARACIONES:

I.- Declara "El Departamento" que es una Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, encargada del Gobierno del Distrito Federal conforme lo establecido por el Artículo 73 Fracción IV base primera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por la Ley Orgánica y Reglamento Interior y demás Leyes y Reglamentos aplicables.

II.- Declara "El Departamento" que dentro de los inmuebles que pertenecen a su dominio privado, se encuentra el ubicado en :Av. Vicente Egua No. 11, Colonia Tacubaya, Delegación Miguel Hidalgo.

III.- Declara "El Departamento", que de acuerdo a las facultades que le conceden las Leyes Aplicables, está en posibilidad de otorgar permiso administrativo temporal revocable en favor de "El Permisionario" respecto del inmueble descrito en la declaración II de este documento.

IV.- Declara "El Permisionario", que ha solicitado a "El Departamento" mediante escrito de fecha 9 de septiembre de 1983, le sea autorizado el inmueble objeto del presente permiso y que cuenta con la capacidad legal y los recursos económicos necesarios, para cumplir fielmente con las obligaciones que en virtud del presente asumirá.

V.- Declara "El Permisionario", que para efecto de este permiso señala como su domicilio Av. Vicente Egua No. 11 Colonia Tacubaya, Delegación Miguel Hidalgo.

Por lo anteriormente declarado, "El Departamento" fija y "El Permisionario" acepta las siguientes:

BASES:

PRIMERA.- "El Departamento" otorga a "El Permisionario", permiso administrativo temporal revocable, respecto del inmueble de su propiedad, mismo que ha quedado descrito en la Declaración II de este instrumento reservándose "El Departamento" la titularidad jurídica sobre el mismo.

SEGUNDA.- La vigencia del presente permiso será de 3 años forzosos para "El Permisionario" y voluntarios para "El Departamento". El término empezará a contar a partir de la fecha en que se firma este documento y para el segundo y tercer año de vigencia deberá efectuarse en una nueva justipreciación de acuerdo en los mismos términos establecidos en la base cuarta.

Carl Menendez
CAP. 435
Cédula 43 N° 000000 16
Daleg M 11

TERCERA.- "El Permisionario" pagará a "El Departamento" a través de la Dirección de Caja General y Pagos de la Tesorería del Distrito Federal, una cuota mensual y por adelantado, por la cantidad de: \$25,000.00 (VEINTICINCO MIL PESOS 00/100 M.N.)

suma que ha sido fijada por la Dirección de Catastro de la Tesorería del Distrito Federal.-----

CUARTA.- El monto de la cuota que se señala en la base anterior y que será cubierto por "El Permisionario" tendrá el carácter de provisional en tanto se obtenga el avalúo y justipreciación del bien por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, en los términos del Artículo 63, Fracción IV de la Ley General de Bienes Nacionales, mismo que servirá de base para el pago de la cuota definitiva, importe que tendrá efectos retroactivos a partir de la fecha en que se concede este permiso.-----

QUINTA.- "El Permisionario" destinará el inmueble cuyo permiso se concede, única y exclusivamente para instalar un servicio de lavado y engrasado de automóviles

quedando autorizado para efectuar las construcciones necesarias, previa la obtención por su parte de las licencias correspondientes que expida la autoridad competente.-----

SEXTA.- Por virtud del presente documento, "El Permisionario", asume las obligaciones que enseguida se consignan y acepta expresamente su cumplimiento.-----

- a).- No traspasar el permiso ni ceder de manera alguna, a título gratuito u oneroso, los derechos derivados de este documento.
- b).- Dar cumplimiento a todas las Leyes y Reglamentos de índole fiscal, sanitaria, de gobierno y de policía en vigor, o que durante la vigencia de este instrumento sean promulgadas.
- c).- Atender con eficacia la vigilancia limpieza mantenimiento y conservación del inmueble - permisionado.
- d).- Destinar el inmueble materia del presente permiso sólo para el señalado en la base quinta de este instrumento, por lo que no podrá establecer en él ningún giro distinto.
- e).- No utilizar para los fines a que este permiso le dá derecho, ni para cualesquier otros, superficie alguna que no esté comprendida dentro de los límites a que se refiere la declaración II de este instrumento.

SEPTIMA.- El incumplimiento por parte de "El Permisionario" de cualesquiera de las obligaciones contraídas en virtud del presente permiso dará lugar a la revocación del mismo. De igual manera procederá la caducidad de éste cuando se presente alguno de los supuestos previstos en el Artículo 28 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

OCTAVA.- "El Permisionario" pagará por su cuenta los impuestos y derechos de consumo de agua, luz, gas y teléfono que se causen con motivo del inmueble.

NOVENA.- Para garantizar debidamente el cumplimiento de las obligaciones contraídas "El Permisionario" otorga depósito ante la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, por la cantidad equivalente a dos meses de la cuota señalada en la Base Tercera de este permiso, por el inmueble a que se refiere este documento, a satisfacción de la Contraloría General del Departamento del D. F., el que tendrá una vigencia igual a la del propio permiso y que únicamente podrá ser retirado con autorización de la misma Contraloría.

DECIMA.- A la terminación del presente permiso, ya sea por el cumplimiento de su plazo, por revocación, por caducidad o por cualquier otro motivo, "El Permisionario" devolverá el inmueble a "El Departamento" en las mismas condiciones en que lo recibió, sin más deterioro que el normal, todas las construcciones e instalaciones que "El Permisionario" hubiere hecho quedarán a beneficio de "El Departamento" sin que éste tenga que hacer pago alguno por esta causa.

DECIMA PRIMERA.- Las obligaciones que contrae "El Permisionario" con motivo de este permiso administrativo temporal revocable no cesarán, aún cuando haya fenecido el plazo que se menciona en la base segunda, sino hasta que el predio vuelva a poder de "El Departamento" y éste lo haya recibido a su entera satisfacción.

El presente permiso administrativo temporal revocable que se otorga al C. Lic. Raúl Menéndez V.

se extiende por cuadruplicado en la Ciudad de México, Distrito Federal el día 16 de abril de mil novecientos ochenta y cuatro.

FOR EL DEPARTAMENTO DEL D.F.

C. LIC. CARLOS E. SOLÓRZANO JUÁREZ
OFICIAL MAYOR.

FOR EL PERMISIONARIO

C. LIC. RAÚL MENÉNDEZ V.

FOR EL DEPARTAMENTO DEL D.F.

C. LIC. JOSÉ LUIS GARCÍA RAMOS LARRAURI
DIRECTOR GENERAL DE RECURSOS MATERIALES
Y SERVICIOS GENERALES.

REVISO

C. LIC. SERGIO FLORES OCHOA
DIRECTOR GENERAL JURÍDICO Y DE
ESTUDIOS LEGISLATIVOS.