



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

LA GESTION PUBLICA EN EL GOBIERNO DE LA CIUDAD (1997-2000); ANALISIS DE CASO COMISION DE AVALUOS DE BIENES DEL DISTRITO FEDERAL.

**T E S I S**  
PARA OBTENER LA LICENCIATURA EN:  
CIENCIA POLITICA Y ADMINISTRACION PUBLICA  
ESPECIALIDAD EN: ADMINISTRACION PUBLICA  
**P R E S E N T A :**  
**JOSE LUIS LOPEZ CRUZ**



SINODALES:  
PROF. JOSE CASTELAZO DE LOS ANGELES  
PROF. HUBERTO CASTILLO GONZALEZ  
ASESOR: PROF. JUAN CARLOS LEON Y RAMIREZ  
PROF. CESAR PEREZ TORRES  
PROF. JORGE VALENCIA SANDOVAL

ABRIL 2002



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.

## AGRADECIMIENTOS

### A MIS PADRES

Que me guiaron en el principio del sendero de mi vida, por su apoyo incondicional y comprensión.

Con amor a mi madre **ALTAGRACIA CRUZ CRUZ**.

Y mi padre con cariño **LEONARDO LOPEZ CRUZ**. 

### A MIS HERMANOS:

**HIGINIA Y FRANCISCO** por su comprensión y apoyo.

### A MI ASESOR.

Prof. **JUAN CARLOS LEÓN Y RAMÍREZ**. Simplemente ¡Gracias! Por el apoyo, tolerancia y consejos en la realización de este trabajo.

A mis demás profesores sinodales por su tiempo y sus comentarios ¡GRACIAS!

### A GLORIA BAZAN MORA.

Por los comentarios en este trabajo y la oportunidad de trabajo con enfoque de innovación.

### ANTONIO CIBRIAN FRANCO.

Porque a los amigos se les quiere y se les respeta... Además se les ayuda.

### A MIS FAMILIARES.

Ya que en los momentos difíciles ofrecieron su apoyo, confirmando que la familia y amigos, son importantes para la vida. Es cierto con dinero podríamos adquirir todos los bienes del mundo, pero la amistad permite apreciar la calidad de los seres humanos.

A todos los familiares y compañeros gracias por su amistad, comprensión y apoyo.

***“La verdad adelgaza y no quiebra, y siempre anda sobre la mentira como el aceite sobre el agua.”***

Cervantes, oc. parte II cap. X en el Cap. I repite la expresión

***“Gobernar es pactar;  
pactar no es ceder.”***

Gustavo Le Bon, Incertidumbres de Nuestrs Días cap. I, II

***“En política como en la guerra lo primero que hay que prever es lo imprevisto.”***

Anónimo

***“En política impresión y decadencia son sinónimos.”***

Anónimo

## INDICE

PAG.

### Introducción.

5

### Capitulo I Marco teórico

|      |   |    |
|------|---|----|
| 1.1  | Democracia.                                   | 13 |
| 1.2  | Estado.                                       | 15 |
| 1.3  | Gobierno.                                     | 16 |
| 1.4  | Administración Pública.                       | 17 |
| 1.5  | Mercado y Democracia.                         | 18 |
| 1.6  | Transición.                                   | 20 |
| 1.7  | Gobierno Electos Democráticamente.            | 23 |
| 1.8  | Funcionarios Designados.                      | 25 |
| 1.9  | Servicio Público de Carrera.                  | 27 |
| 1.10 | Megalópolis.                                  | 28 |
| 1.11 | Regímenes de Propiedad.                       | 28 |
|      | 1.11.1 Propiedad Privada.                     | 29 |
|      | 1.11.2 Propiedad Ejidal y Comunal.            | 30 |
|      | 1.11.3 Propiedad Publica.                     | 30 |
|      | 1.11.4 La Expropiación                        | 31 |
| 1.12 | Avalúo.                                       | 33 |
|      | 1.12.1 Propósitos del Avalúo.                 | 34 |
|      | 1.12.2 Práctica Incorrecta de Avalúos.        | 35 |
|      | 1.12.3 Bien Inmueble.                         | 35 |
|      | 1.12.4 Bien Mueble.                           | 36 |
|      | 1.12.5 Factores para la Valuación.            | 37 |
| 1.13 | Servicio Público.                             | 40 |
| 1.14 | Costo Beneficio.                              | 41 |
| 1.15 | Importancia de la Valuación para el Gobierno. | 43 |

### Bibliografía

45

### Capítulo 2. Democracia en México

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 2.1 | Antecedente democrático en México.              | 47 |
| 2.2 | Características del Régimen Posrevolucionario.  | 50 |
| 2.3 | Periodos de Apertura Democrática en México.     | 56 |
| 2.4 | Contexto Político Social del Distrito Federal.  | 60 |
| 2.5 | Distrito Federal.                               | 63 |
|     | 2.5.1 Base Jurídica del Distrito Federal.       | 70 |
| 2.6 | Facultades de los Órganos de Gobierno del D. F. | 72 |

|   |    |
|---|----|
| 2.6.1 Asamblea de Representantes.                       | 73 |
| 2.6.2 Figura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. | 75 |
| 2.7 Facultades de los Órganos Federales.                | 78 |

|              |    |
|--------------|----|
| Bibliografía | 80 |
|--------------|----|

### Capítulo 3 Mercado Inmobiliario.

|   |     |
|---|-----|
| 3.1 Antecedente Valuatorio.   | 83  |
| 3.2 Megalópolis y la Ciudad de México.                                    | 86  |
| 3.3 Desorden y Discontinuidad.  | 88  |
| 3.4 Exclusión.  | 92  |
| 3.6 Marco Jurídico de Valuación.  | 96  |
| 3.7 La Importancia de la Valuación Inmobiliaria para los Particulares.    | 103 |
| 3.8 Autoridades Normativa en la Práctica de Avalúos.                      | 104 |
| 3.8.1 Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.                           | 104 |
| 3.8.2 Tesorería   | 105 |
| 3.8.2.1 Aspectos del Catastro   | 107 |
| 3.8.3 Oficialía Mayor   | 110 |
| 3.9 Acuerdo por el que se crea la Comisión de Avalúos de Bienes del D. F. | 111 |
| 3.9.1 Atribuciones de la Comisión.  | 113 |
| 3.9.2 Estructura de la CABIDF.  | 115 |
| 3.9.2.1 Presidencia.  | 116 |
| 3.9.2.2 Coordinación de Asesores.   | 116 |
| 3.9.2.3 Secretaría General.   | 116 |
| 3.9.2.4 Dirección General de Administración y Finanzas                    | 116 |
| 3.9.2.5 Dirección General Técnica   | 117 |
| 3.9.2.6 Dirección General Normatividad y Sistemas.                        | 118 |
| 3.10 Estructura del Sistema de Valuación.                                 | 120 |
| 3.10.1 Comité Consultivo.   | 120 |
| 3.10.2 Cuerpos Colegiados.  | 121 |
| 3.11 Programas Automatizados  | 121 |
| 3.12 Proceso de Valuación y Dictaminación                                 | 124 |
| 3.13 CABIDF Como Apoyo a la Recaudación Tributaria                        | 131 |
| 3.14 Alternancia de Gobierno en el Distrito Federal                       | 133 |
| 3.15 Consecuencias de la desaparición del CABIDF                          | 135 |

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| Capítulo 4 Conclusiones | 137 |
|-------------------------|-----|

|         |     |
|---------|-----|
| Anexos. | 147 |
|---------|-----|

|              |     |
|--------------|-----|
| Bibliografía | 157 |
|--------------|-----|

## INTRODUCCIÓN.

Al finalizar el siglo XX, se incrementó la crisis de los paradigmas teóricos que prevalecieron para explicar los fenómenos económicos y sociales. Con la persistencia del lento crecimiento que afecta a la mayoría de los países capitalistas desde la década de los años setenta, en los cuales se erosionó el esquema conceptual keynesiano y la eficiencia de sus mecanismos de regulación económica. Además, con el derrumbe de las economías del llamado "socialismo real" se amplía la crisis internacionalizándola, en un concepto globalizado donde se recrudecen fenómenos como la inflación, recesión y el crecimiento del desempleo que perjudican a gran parte del mundo.

El progreso científico amplía la innovación tecnológica, la globalización comercial e informativa y la modificación de las relaciones nacionales e internacionales obligan al cambio de estrategias y modelos de desarrollo, lo mismo que a las formas de concebir al Estado, la sociedad civil y el sistema político. Los rubros como la política, Administración Pública propios del gobierno son temas que ocupan el centro de la polémica nacional, de manera especial en los círculos académicos e intelectuales y aunque en algunas publicaciones son analizados en forma fragmentaria, en realidad se encuentran relacionados como un todo indisoluble.

El modelo de desarrollo económico seguido por México generó la concentración de las actividades industriales, comerciales y de servicios en unas cuantas ciudades, dando lugar a cuatro zonas metropolitanas de particular relevancia para la República Mexicana, estos son: Monterrey, Guadalajara, Puebla y la Ciudad de México. Que constituyen espacios de convivencia social donde transcurren la mayor parte de los procesos culturales, económicos y se concentra la actividad política de los individuos.

El desarrollo urbano en el Valle de México impulsa problemas de contaminación ambiental, transportación, abastecimiento, etc., sufre la desecación de buena parte de su superficie lacustre sustituida por edificaciones y planicies polvorrientas. El descenso de la capa freática hunde la superficie del terreno donde los monumentos como la Catedral se ven afectadas. El sistema de drenaje de aguas negras se deteriora con este proceso, a lo cual se obliga invertir inmensos recursos económicos en grandes obras de ingeniería para resolver los problemas físicos que agobian a la poblada urbe mexicana. Las medidas adaptadas son poco eficientes y retrasadas, dando lugar a la ausencia de una adecuada planificación a lo largo de muchos decenios.

Los asentamientos humanos rebasan los límites del Distrito Federal, se expande cada vez más hacia los municipios metropolitanos del Estado de México, donde la primera disminuye su participación en población respecto a la segunda. Al mismo tiempo, se transforma el uso de suelo, desplazándose el uso habitacional e industrial hacia el estado vecino. El comercial y de servicios concentrándose en la capital, la Ciudad de México se encuentra en una etapa de consolidarse en una megalópolis. Ante los viejos y nuevos desafíos económicos y sociales que enfrenta la nación y de manera particular la capital de la República Mexicana vale la pena preguntar ¿Qué futuro le depara a la Ciudad de México? ¿Qué escenarios se pueden presentar? Los conflictos son complejos y las repuestas escasas, ya que existen pocos recursos para atender las diferentes demandas ciudadanas.

El crecimiento irregular de los asentamientos humanos en zonas periféricas, en áreas poco aptas para la prestación de servicios públicos, por las condiciones de riesgo, establece un mayor costo para su desarrollo, sin embargo, forma parte de la dinámica de la Ciudad de México, impuesta en relación por las actividades económicas, infraestructura, equipamiento urbano y vivienda, que se distribuyen de forma desorganiza en el territorio urbano, de acuerdo con la segregación espacial.

Los tiempos de cambio que vive el país, en donde el renovado fervor por la democracia pareciera más una norma que excepción; se imponen la necesidad de reflexionar sobre la vinculación entre la legitimación democrática del Estado y la capacidad racional de los gobiernos para el logro eficiente del bien común en lo que la materialización del bienestar se refiere y el impacto en la calidad de la vida de la población demandante. No solamente se requiere de transparentar la legitimidad del Estado con elecciones ciudadanas, esfuerzo y realización innegable de instituciones como el Instituto Federal Electoral. La sociedad demanda la certeza del respeto a la voluntad ciudadana expresada en el voto, al igual exige gobiernos más eficientes y el cumplimiento de las expectativas de mejorías puestas en competencia en el mercado político por las variadas opciones que los diferentes candidatos encarnan en el juego de la pluralidad democrática en la que hoy se ve inmersa la sociedad mexicana. Desde el año de 1997 se estableció en el Distrito Federal, nuevamente la oportunidad de elegir a su gobernante, esto es que por voto de los ciudadanos eligieron la figura del Jefe de Gobierno al Distrito Federal, por un periodo de tres años (que a partir del año 2000, dicho cargo tendrá una duración de 6 años). El Ing. Cuauhtemoc Cárdenas Solorzano fue electo por los capitalinos, su compromiso político fue abrir espacios a la ciudadanía, para que exprese sus necesidades, inquietudes, intereses y diversas demandas, en un ambiente de libertad tendiente a democratizar cada vez más la Ciudad de México.

El Jefe Gobierno del Distrito Federal, para lograr la modernización, reconstrucción de la Administración Pública local, cumplir acciones de principios estratégicos de simplificación, agilidad, economía, legalidad, así mismo de transparencia en el proceder de la Gestión Pública; da a conocer su Programa de Gobierno 1998-2000. Donde entre otras prioridades se establece un Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal, dando vida a la Comisión de Avalúos de Bienes del D. F., por medio de un Decreto, para atender la demanda en materia de valuación, esto es, determinar los valores de bienes muebles e inmuebles solicitadas por las

dependencias, entidades, órganos desconcentrados de Gobierno del Distrito Federal y de los particulares. Hay que percatarse que en el mercado inmobiliario los valores para rentas o ventas de los bienes muebles e inmuebles se dan de una forma arbitraria ya que estos se calculan con la insuficiencia de los antecedentes de las propiedades o al apego sentimental del propietario. De igual forma la autoridad fiscal para cobrar el predial de las propiedades inmobiliarias cuenta con una base gravable que esta obsoleta, esto es el catastro cuenta con información insuficiente de los inmuebles. También realiza avalúos para determinar el monto pero de forma masiva, esto es que no toma en consideración la ubicación, forma, características de los inmuebles ni los constantes cambios que se produce en la Ciudad de México.

La renuncia del Ing. Cuauhtemoc Cárdenas a la jefatura del Gobierno del Distrito Federal en septiembre de 1999, para competir en las elecciones presidenciales del año 2000, posibilito que la Lic. Rosario Robles, quien era la Secretaria de Gobierno, fuera Jefa de Gobierno del Distrito Federal, cuando se involucro con el cargo tomo decisiones de ajuste que a su criterio requería el gobierno local, entre otras acciones, a la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal la desapareció, conforme a un Acuerdo, la sustituyó por una Dirección General adscrita a la Secretaría de Tesorería del Distrito Federal. En julio del año 2000 se llevaron a cabo elecciones democráticas, tanto en el ámbito Federal como local (eligiendo Presidente de la República, Jefe de Gobierno del Distrito Federal y jefes de demarcaciones). El triunfo de Manuel López Obrador postulado por el Partido de la Revolución Democrática a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, quien tomo posición de su cargo el 5 de diciembre del mismo año. Estableció los cambios conforme a su predilección a la Administración Pública local, donde nuevamente afecta al organismo encargado de realizar los avalúos, que de manera abrupta fue cancelada sin ninguna consideración a las partes afectadas, reemplazándola por una dirección de área perteneciente a la Dirección General de Patrimonio

Inmobiliario del Distrito Federal. Con lo anterior no garantiza el beneficio de la ciudadanía, ni regula un mercado inmobiliario sumamente especulativo en precios.

Ciertamente hoy la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal esta desaparecida, aunque la materia de trabajo fue trasladada a otra institución pública, (la realización de los avalúos) muchos cuestionarían el trabajo a desarrollar ya que estos acontecimientos se encuentran en el pasado, y la administración es una actividad del futuro, pero lo incuestionable es que el gobierno democrático de "izquierda", no tiene la menor capacidad de administrar con una la visión de costo beneficio, donde se debe concede un lugar al sistema democrático orientado al mercado. Además para que no se quede en la omisión la decisión gubernamental que afecto a la población de forma desleal, sin corresponsabilidad ante la sociedad asimismo a los trabajadores se les quito su fuente de trabajo. La continuidad en el gobierno del Distrito Federal por parte del Partido de la Revolución Democrática, permite que los funcionarios electos piensen que los recursos gubernamentales son ilimitados de tal forma que sus decisiones políticas reproduzcan al gobierno de forma fragmentada y autoritaria.

El presente trabajo comenzó con la idea de dar solución a una condición para la titulación de la licenciatura, admito la falta de responsabilidad académica, tengo tiempo de ser egresado de la facultad, pretendía entregar un trabajo con una dimensión limitada para cubrir el requisito, pero en varias ocasiones suspendí el proyecto de tesis por la necesidad de incorporarme al mercado laboral. Al existir la posibilidad de trabajar en una institución que intervino en el mercado inmobiliario de la Ciudad de México, a través de dictámenes de valor, me permitió ampliar la visión de estudiante conjugándola con la perspectiva de empleado. En la Subdirección de Registro y Evaluación de Peritos estuve adscrito asumí responsabilidades como ayudar en la evaluación a los aspirantes a peritos valuadores, elaborar la Acta de Examen, de Registro de Perito Valuador ante la Comisión, o en su caso el Oficio de

rechazo, elaborar las credenciales de los peritos y coadyuvar en el levantamiento de las Actas del Comité de Evaluación Técnica y Asignación de Peritos, dicho Comité se encargaba de asignar los trabajos valuatorios a los peritos autorizados por la Comisión.

Los acontecimientos cambian constantemente y al ser rebasado por la realidad, tuve el menester de proseguir con la titulación, por lo cual, regrese a la Facultad asistí a clases como "oyente", me costo mucho trabajo reincorporarme ya que se implantó un nuevo plan de estudio, impartiendo otros conceptos teóricos, lo que me permite elaborar una investigación más holgada, buscando la conquista de la satisfacción personal en el ámbito académico y laboral. El presente cometido en su primer capítulo se plasma el marco teórico, la definición de democracia, se establece porque México se ve inmerso en ella y en particular la capital del país. Asimismo, la importancia del mercado en la democracia, donde todos convergen para satisfacer sus necesidades.

La democracia no solamente son elecciones, igual corresponde al ejercicio gubernamental debe basarse en la corresponsabilidad de los funcionarios electos con su electorado, con las propuestas previstas en el mercado de lo político. Asimismo los funcionarios designados son indispensables, actualmente requieren redimensionar su ámbito, con la capacidad de decisión en los entornos económico, político y social. Además se requiere de criterios para poder evaluar las instituciones públicas de acuerdo con la noción de costos beneficio.

La Administración Pública requiere de varios profesionistas de uno de estos es el perito valuador, quien es el que realiza el avalúo, una de las técnicas para actualizar el catastro y determinar los valores reales de los inmuebles, a partir de las características físicas. A través del avalúo que es un dictamen técnico, se puede tener la suficiente información para operaciones financieras, con la certeza

de que los precios son equitativos para los involucrados, principalmente para el gobierno ya que permite presupuestar a base de la reposición de bienes públicos, por ejemplo la administración del zoológico que sucede con la muerte de un panda hay que establecer el valor de reposición nuevo, esto es cuanto cuesta adquirir dicho bien con sus mismas características.

En el segundo capítulo se examina las características del régimen que gobernó a México posrevolucionario, lo cual permite comprender como surgió el presidencialismo autoritario que sustenta poderes basados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también la coyuntura de intervenir en diversos sectores particularmente en el Distrito Federal por medio del Regente (termino que se empleo durante el imperio de Maximiliano) capitalino designado por él. Proceso que se denomino Reforma política del Distrito Federal, que la inicio Manuel Camacho Solís.

La creciente apertura democrática que se ha dado en México, permite evaluar las diferentes etapas hasta las elecciones democráticas del Distrito Federal de 1997, la cual no se investiga las causas del triunfo o la derrota de los diferentes partidos políticos que participaron en la contienda política. Conocemos quien gano la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, lo relevante es la apertura democrática que se dio en la capital, suprimiendo de manera parcial la tutela del Ejecutivo.

En la toma de posición el nuevo Jefe de Gobierno dio a conocer sus compromisos ante la sociedad, no obstante las condiciones políticas y sociales que prevalecían en ese momento, las limitaciones de poseer una burocracia sin un Servicio Civil de Carrera (que sigue faltando implementar la ley) bajo el control de lideres sindicales corruptos; asimismo, se heredo un desastre en los servicios públicos de transportación de pasajeros continua el problema, entre otras cuestiones.

La revisión de los antecedentes del Distrito Federal permite conocer que los capitalinos podían decidir por medio de su voto quien los gobernaría también que la entidad federativa existió municipios; sin embargo con la contingencia de establecer la sede de los poderes de la unión, estos derechos se derogaron. Con las reformas introducidas en el Distrito Federal desde los tiempos de la administración de Salinas, permitió establecer la figura del Jefe de Gobierno. Asimismo, una Asamblea de Representantes que no tiene la facultad legislativa solo la emisión de Bandos de Policía y Buen Gobierno en lo referente al Distrito Federal ya que son las entidades federales las encargadas decidir en diversos aspectos, como el Ejecutivo de confirmar la designación del procurador capitalino.

El tercer apartado se estudia el mercado inmobiliario en la Ciudad de México, donde la capital sigue creciendo configurando una megalópolis con tendencia al desorden y la exclusión tanto de los individuos como de los inmuebles ya que estos últimos se deterioran por los constantes cambios de uso que son sometidos, de ahí la importancia de los particulares de conocer el valor real de sus propiedades a través de la valuación. El mercado inmobiliario genera especulación por las ganancias inmoderadas correspondientes a las transacciones financieras, aquí surge la importancia del desempeño de la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal con facultades de valuar los bienes muebles e inmuebles del Gobierno y particulares en operaciones de arrendamiento, venta, donación, enajenación, entre otro. La Comisión garantizó su imparcialidad y transparencia en la emisión de dictámenes de valor, mediante la participación social representada en los cuerpos colegiados interdisciplinarios de valuación inscriptos para tal fin. Además se inspecciona a las demás instituciones encargadas de la regulación de los avalúos. En el primer anexo se expresa los resultados de la Comisión en el año de 1999, donde se expresa los ahorros que permitió generar al Gobierno del Distrito Federal. En el segundo anexo me permito dar una explicación del Sistema Automatizado utilizado por la Comisión.

## CAPÍTULO I Marco Teórico

### 1.1 Democracia.

La democracia expresa el gobierno del pueblo por el pueblo, significado derivado de las palabras griegas *demos* (pueblo) y *cratos* (poder o gobierno) una forma de gobierno, un modo de organizar el poder político, donde lo decisivo es que el pueblo no es sólo el objeto de gobierno sino también el sujeto que gobierna, a lo que se distingue y se opone a monarquías (gobierno de uno, monocracia) o al gobierno de pocos (aristocracia). Lo principal en la democracia es el de la soberanía popular, o en otros términos, el de que único soberano legítimo es el pueblo.

En el pensamiento de Bobbio la democracia se concibe como un simple método, como un conjunto de reglas o procedimientos que permiten tomar decisiones colectivas mediante el debate libre y el cálculo de mayoría, estas reglas son las siguientes:

- a) Todos los ciudadanos que hayan alcanzado la mayoría de edad sin distinción de raza, religión, condición económica, sexo, etc. Deben gozar de los derechos, es decir, del derecho de expresar con el voto la propia opinión y/o elegir quién lo exprese por él;
- b) El voto de todos los ciudadanos debe tener igual peso (esto es deben contar por uno);
- c) Todos los ciudadanos que gozan de derechos políticos deben ser libres de votar según su propia opinión, formada en la mayor medida posible libremente, es decir, en una libre confrontación entre grupos políticos organizados que compiten entre sí; para unir sus demandas y transformarlas en deliberaciones colectivas;

- d) Deben ser libres también en el sentido de que deben encontrarse en condiciones de tener alternativas reales, esto es de escoger entre soluciones diversas. Tanto las liberaciones colectivas, como para las elecciones de representantes, vale el principio de mayoría numérica, aunque pueden ser establecidas diversas formas de mayoría (relativa, absoluta y cuantitativa) en determinadas circunstancias previamente establecidas:
- e) Ninguna decisión tomada por mayoría debe limitar los derechos de la minoría de modo particular el derecho de convertirse en igualdad de condiciones en mayoría.

Quienes gobiernan en "La Democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es caracterizada por un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Todo grupo social tiene necesidad de tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo con el objeto de mirar por la propia sobrevivencia, tanto en el interior como el exterior. Pero incluso las decisiones grupales son tomadas por individuos. Así pues, con el objeto de una decisión tomada por individuos, puede ser aceptada como una decisión colectiva, es necesario que sea tomada en base a reglas que establecen quienes son los individuos autorizados a tomar las decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo y con que procedimientos. (...) Por lo que respecta a la modalidad de la decisión la regla fundamental de la democracia es la regla de la mayoría, o sea la regla con base en la cual se consideran decisiones colectivas y por lo tanto obligatorias para todo el grupo."<sup>1</sup>

Robert Dahl conceptualiza a la democracia como una poliarquia, la cual no sólo implica una amplia competencia y participación política, sino también niveles esenciales de libertad y de pluralismo que permitan que la gente se forme y se

---

<sup>1</sup> Bobbio, Norberto. "El futuro de la democracia" FCE. Pp. 24

expresé sus preferencias políticas. "Es un régimen político que se distingue, en el plano más general, por dos amplias características: la ciudadanía es extendida a una proporción comparativamente alta de adultos, entre los derechos de la ciudadanía se incluye el de oponerse a los altos funcionarios del gobierno y hacerlos abandonar sus cargos mediante el voto."<sup>2</sup>

La democracia presupone también los ideales de hermandad y renovación gradual de la sociedad a través del libre debate de las ideas, el cambio de mentalidades y el modo de vida. Supone el valor de la no-violencia a dos niveles; en el ámbito interno de una sociedad y a escala internacional. La democracia sustenta el valor de la paz entre las naciones democráticas, supone valores de libertad e igualdad política por que el liberalismo y la democracia se dan juntos. Presupone una concepción de la sociedad basada en la importancia del individuo y del pluralismo de concepciones de vida.

## 1.2 Estado.

La democracia se ejerce en un Estado de Derecho entendido como gobierno reglamentado de las leyes y no como gobierno de los hombres, pero son los hombres que toman decisiones políticas dentro del Estado. Obtiene su autoridad y el poder político del pueblo, de esta manera en la democracia el pueblo es el titular del poder soberano no el rey ni los aristócratas. La masa política es la que tiene el poder de decisión. "El Estado es un tipo muy especial de asociación que se distingue por la extensión en la que —entre todos aquellos sobre los que reivindica su jurisdicción— puede asegurar la obediencia de sus reglas por medio de sus superiores medios de coerción... el Estado como una entidad territorial. Aunque en

---

<sup>2</sup> Dahl Rober, "La Democracia una Guía para los Ciudadanos" Taurus 1998

algunas épocas y lugares el territorio de un Estado no ha sido mayor que una ciudad".<sup>3</sup>

"...El Estado democrático o Estado representativo... es una excepción regulada por leyes que no permite excesos indebidos... el Estado que es al mismo tiempo democrático y policrático... la democracia de los modernos es Estado en el que la lucha contra el abuso del poder se desarrolla en dos frentes, contra el poder desde arriba en nombre del poder desde abajo y en contra el poder concentrado en nombre del poder distribuido."<sup>4</sup>

Como la democracia directa (esto es que todos los ciudadanos participen o sea que se reúnan en la plaza para la toma de decisiones) no puede actuar, la única forma posible de que funcione, es como democracia indirecta o democracia representativa, lo que se entiende por el "Gobierno como el conjunto de personas que ejercen el poder político o sea que determinan la orientación política de una cierta sociedad."<sup>5</sup>

### 1.3 Gobierno.

"El gobierno de la democracia se puede definir "como el gobierno del poder público en público lo que es un poder visible"<sup>6</sup>

"Una asociación que pretende alcanzar ciertos fines, para lograrlos se adoptan ciertas políticas con respecto a los cuales los miembros están obligados a acatar las leyes o normas pueden decirse que las decisiones son obligatorias. En su

---

<sup>3</sup> Idem

<sup>4</sup> Bobbio, Norberto. Idem.

<sup>5</sup> Diccionario de Sociología Ed, FCE p. 354

<sup>6</sup> Norberto Bobbio. Idem.

conjunto, las decisiones que efectúan tales decisiones obligatorias constituyen el gobierno”<sup>7</sup>

“Sistema político en el que el pueblo gobierna a través de sus representantes que son elegidos periódicamente para desempeñar las funciones públicas, presupone el pluralismo político, el sufragio universal y el parlamento.”<sup>8</sup>

#### 1.4 Administración Pública.

“Es aquella parte de la ciencia de la que tiene que ver con el gobierno y por lo tanto, se ocupa principalmente de la rama Ejecutiva donde se hace el trabajo del Gobierno, aunque evidentemente hay problemas administrativos también en relación con las ramas Legislativas y Judicial. La Administración Pública es, pues, una división de la Ciencia Política y una de las Ciencias Sociales.”<sup>9</sup>

Se identifica “con una actividad y la utilización de tecnologías intelectuales para definir la acción de gobierno. La finalidad de la Administración Pública debe tener un concepto del público”.<sup>10</sup> “La rama Ejecutiva del gobierno a través de la cual se materializan las políticas del estado... Conjunto de acciones, órganos, sistemas y procedimientos en general que forman parte de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, así como de las diversas entidades de carácter público como lo son los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos.”<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> Ezequiel Ander. Diccionario de Política pág. 105.

<sup>9</sup> Luter Guick Citado por El Pedro Muñoz Idem.

<sup>10</sup> George H. Frederickson “Hacia una Teoría del Público para la Administración Pública”. Revista de Gestión y Política Pública, vol. 1, núm. 1, México, Centro de Investigación y Docencia Económica.

## 1.5 Mercado y Democracia.

La motivación predominante de los seres humanos es satisfacer sus deseos maximizar su satisfacción, utilidades y minimizar sus sufrimientos; la sociedad esta compuesta de individuos que persiguen tanto la utilidad como puedan obtener de todo aquello que deseen, los intereses de los individuos siempre estará en conflicto uno con otros ya que "una gran ley rectora de la naturaleza humana es subordinar a las personas y las propiedades de los seres humanos a nuestros placeres... el gobierno si se quiere evitar su abuso sistemático debe responder directamente ante un electorado convocado frecuentemente para decir sus objetivos han sido cumplidos.<sup>12</sup>

En Bertham y Mill proporcionaron una de las justificaciones más claras del Estado democrático liberal, garantiza las condiciones necesarias para que los individuos persigan sus intereses sin el riesgo de interferencias políticas arbitrarias para que participen libremente en las transacciones económicas intercambien trabajo y bienes en el mercado y se apropien de los recursos de forma privada. Estas ideas estaban en el centro del "liberalismo inglés" del siglo XIX; el Estado debía desempeñar el papel de arbitro o mediador mientras que los individuos perseguían en la sociedad civil, de acuerdo con las reglas de competencia económica, las elecciones periódicas, la abolición de los poderes de la monarquía, la división de poderes dentro del Estado y el libre mercado llevarían al máximo beneficio para todos los ciudadanos.

"El mercado simboliza la justicia proporcional y el proyecto igualitario preconiza la justicia redistributiva, el mercado favorece a los "iguales" (considerados en su valor

---

<sup>11</sup> Carrillo Landeros, Ramiro. Metodología y Administración. Ed. Limus. Méx. 1982.

<sup>12</sup> Sartori, Giovanni. "Teoría de la democracia" Tomo II. Los problemas Clásicos. Alianza Universidad

nominal) y el proyecto igualitario a los "desiguales" (aquellos que son menos iguales). El mercado no es intrínsecamente anti-igualitario, pero si se lo parece a los defensores del proyecto redistributivo. El mercado es una entidad cruel se rige por la ley del triunfo de los mejor dotados. Busca una adecuación para cada uno y motiva a los individuos para que se esfuercen cuando puedan. Pero la sociedad de mercado expulsa a los irremediamente incapaces, los cuales sucumben, o para subsistir deben de buscar otros medios de vida; el mercado es ciego ante el individuo, es una maquinaria despiadada de servicio a la sociedad... El mercado a) es la única base para calcular los precios y los costos; b) no conlleva costos de dirección; c) es flexible y sensible a los cambios; d) es el complemento de la libertad de elección, y e) es un tremendo simplificador de la información."<sup>13</sup>

En la sociedad capitalista la fuerza de trabajo es normalmente una mercancía. La explotación capitalista lo hace a través del contrato libre de la fuerza de trabajo. El poseedor de la fuerza de trabajo y el poseedor del dinero se enfrentan en el mercado y contratan de igual a igual como poseedores de mercancías sin más distinción ni diferencias que la de que uno es comprador y otro vendedor ambos son por lo tanto personas jurídicamente iguales. El mercado de trabajo es el verdadero paraíso de los derechos del hombre. Al igual el beneficio económico en forma de salarios, intereses y rentas. Dando como origen el mejoramiento de la calidad de vida, reduciendo los conflictos políticos. Permitiendo que el excedente genere nuevas oportunidades de educación, derechos de propiedad etc.

Se exige al gobierno democrático que proteja a los ciudadanos del uso despótico del poder político, ya sea por parte de un monarca, de una aristocracia u otros grupos. Los intereses de la comunidad en conjunto únicamente pueden defenderse a través del voto, del voto secreto, de la competencia entre potenciales

---

<sup>13</sup> Idem. pp. 491

representantes políticos, de la división de poderes y de la libertad de prensa, expresión y asociación.

"La economía capitalista aparece como controlada por una serie de cambios competitivos en las que todos los miembros de una sociedad participan en forma voluntaria bajo condiciones de libertad e igualdad universales, igualmente el Estado democrático aparece como controlado por una serie de elecciones competitivas, en las que todos los miembros de la sociedad participan en forma voluntaria bajo condiciones de libertad e igualdad. El mercado político de la democracia se daría a dos niveles el gran mercado de la negociación y el pacto entre los partidos. El mercado que supone cada proceso electoral mediante la conversión del elector en cliente y la disminución del voto de opinión y el aumento de voto de intercambio. La fuerza del partido se mide por el número de votos. Cuando mayores el numero de votos en el mercado que se desarrolla en el partido y los electores tanto mayor es la fuerza contractual del partido en el gran mercado que se desarrolla en las relaciones de los partidos entre ellos. Si bien el gran mercado cuenta no solo con el numero de votos que un partido puede poner en el platillo de la balanza, si no también la colaboración en el sistema de las alianzas, por lo cual<sup>1</sup>, un pequeño partido cuando es determinante para la formación de una mayoría tiene un mayor peso específico."<sup>14</sup>

#### 1.6 Transición.

Una definición de régimen político es la que determina de la siguiente manera "el conjunto articulado de instituciones jurídicas que norman y regulan tanto la distribución y el ejercicio del poder estatal como una lucha por conseguirlo".<sup>15</sup> Desde el punto de vista de la relación entre el fundamento de autoridad de los sistemas políticos y el rendimiento de las políticas públicas, se han señalado que

---

<sup>14</sup> Idem p.496

una de los disparadores clave de las crisis autoritarias ha sido su desempeño. La alternancia política la entendemos como el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro. Las cuales están limitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario y del otro por el establecimiento de alguna forma de democracia, el deterioro de algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de alguna alternativa de democracia. Para saber hacia donde vamos, tenemos que tener claro de donde venimos, por eso en la alternancia, es preciso partir del análisis del tipo de régimen y de la dinámica del sistema político autoritario que esta al "inicio" del proceso de cambio, así como también considerar la herencia preautoritaria que ha modelado tanto las instituciones políticas como la propia socialización de los actores estratégicos de la transición.

"Las fundaciones democráticas es la creación del primer régimen democrático en la historia de un país. Recuperación democrática, es el paso de un régimen autoritario a otro de carácter democrático en aquellos donde existen antecedentes destacados de gobiernos democráticos. Profundización democráticas. Se refiere al proceso por el cual se completan, en sentido democrático, ciertas condiciones jurídicas y políticas ya presentes en algún grado en el régimen anterior; en estos casos, existían elementos de participación política más o menos abiertos pero que no terminaban de conformar regímenes plenamente democráticos."<sup>16</sup>

La instauración del nuevo régimen democrático se produce cuando se da una aceptación mayoritaria, por parte de la ciudadanía, de las reglas del juego democráticas, se puede hablar de autores políticos (partidos), fuerzas militares (fuerzas armadas y de seguridad), actores económicos (empresarios y organizaciones de trabajo) y autores intelectuales, (desde la iglesia hasta formadores de opinión pública pasando por la amplia gama de "análisis

---

<sup>15</sup> Aguilar Villanueva, Luis F. "Estado, Régimen y sistema político" CIDE México 1983 pp. 205

<sup>16</sup> Garratón, Manuel Antonio. "Revisando las Transiciones Democráticas en América Latina". Nueva Sociedad, núm. 148 mar. Abr. De 1997.

simbólicos").<sup>17</sup> Por su parte el proceso de consolidación democrática se refiere a la institucionalización de las reglas del juego político, en el sentido de que éstas han sido introducidas por los diferentes autores, volviéndolas más sólidas, estables y previsibles, como ha afirmado Adam Przeworski, desde un enfoque heredado de la teoría de juegos, "la democracia está consolidada... los perdedores sólo quieren volver a probar suerte en el marco de las mismas instituciones en cuyo contexto acaban de perder."<sup>18</sup>

La incertidumbre que acompaña todo proceso de alternancia, donde los actores cambian constantemente sus posiciones y sus estrategias para adecuarlas a posiciones cambiantes. En la interacción estratégica en el proceso de democratización de acuerdo con Adam Przeworski, se establece que "I) Blandos y moderados consiguen llegar a un acuerdo para instaurar instituciones que permiten una presencia política significativa de las fuerzas de cada uno representa en el sistema democrático; II) los blandos pueden obtener el consentimiento de los duros o lograr neutralizarlos; y III) los moderados son capaces a controlar a los radicales."<sup>19</sup>

Las transiciones son producidas por actores que eligen estrategias conducentes al cambio de tipo de régimen. Los actores y las estrategias son las que definen el modo en que se producen las alternancias la variable clave para definir el modo de esta, viene dada por el predominio de dos estrategias opuestas y una de carácter intermedio. Así autores como C. Schmitter y Terry Lynn Karl nos establecen que "Predominan las estrategias de control político del régimen autoritario para definir las reglas mediante las cuales se transitará a la democracia; en este caso hablamos de una "reforma desde arriba". Predominan las estrategias del bloque democrático opositor, el cual arrebató de las manos de los gobernantes autoritarios

---

<sup>17</sup> Mann, Las Fuentes del poder social Ed. Alianza Madrid 1991

<sup>18</sup> Przeworski, Adam. "The Games of Transition" Guillermo O'Donnell y Samuel Valenzuela (comp.) University of Notre Dame Press pp.105-152

<sup>19</sup> idem. pp. 116

en el poder la iniciativa para definir las nuevas reglas de juego; de tal caso hablamos de una "ruptura desde abajo". Ante un equilibrio entre ambas fuerzas es posible que se llegue a definir el tránsito democratizador mediante un pacto o acuerdo entre las partes contendientes; es el caso de las llamadas "reformas o rupturas pactadas".<sup>20</sup>

### 1.7 Gobierno Electos Democráticamente.

¿Cuándo encontraremos un "pueblo gobernante", el demos en acto o función de gobierno?. La respuesta es: en las elecciones, pero el proceso democrático no está encapsulado en las elecciones, en el hecho de elegir. Por un lado las elecciones constata del consenso, eliminan el disenso presunto o fraudulento. Debemos tener presente que las elecciones poseen un carácter discontinuo.

La celebración de los comicios, en sí misma, no garantiza que los propósitos de la democracia se cumplan, pero es un medio. Ello depende del tipo de elecciones, de sus reglas y de las condiciones en que se celebren. En efecto, hay diversos regímenes de corte autoritario o totalitario que organizan las elecciones, a veces incluso con la participación de varios candidatos o partidos, pero no cumplen eficazmente las funciones que los comicios tienen adjudicadas en las democracias. En tales ordenamientos, no hay forma institucional para llamarlos a cuentas a los gobernantes ni para sustituirlos pacíficamente por otros. Los comicios en estos regímenes tienen una función más simbólica que operativa, y suelen ser utilizados para revestirlos de un lado de legitimidad democrática de la que carecen por otros medios. Tampoco son un instrumento eficaz para que la ciudadanía elija verdaderamente a sus gobernantes, sino solo para sancionar formalmente una decisión tomada previamente por la cúpula política.

---

<sup>20</sup> Terry Lynn Karl, Philippe C. Schmitter. "Modos de transición en América Latina, Europa del Sur y Europa del Este." Revista

Las elecciones cumplen una función de promover una sucesión del poder de forma pacífica, ordenada; asimismo, permiten mantener la estabilidad política y la paz social, que en los regímenes no democráticos, Lo anterior en virtud de que si se disputa el poder en condiciones equitativas, los candidatos, los partidos que aspiran al poder, los grupos y los ciudadanos que los respalden renunciarán más fácilmente a la violencia como medio para acceder al gobierno. Pero para que esto sea más probable, se requiere que se contienda con reglas definidas e igualitarias, de modo de quienes pierdan en el juego político tengan pocos o nulos incentivos para desconocer el veredicto y acepten los resultados. Así, la democracia electoral se diseña con el propósito de hacer más aceptable y tolerable la derrota.

Las elecciones libres y equitativas, constituyen el medio más adecuado para cumplir los fines de una democracia política. El fin último de una democracia política es prevenir, dentro de lo posible, el abuso del poder por parte de los gobernantes frente al resto de la ciudadanía, "La democracia política moderna es un sistema de gobierno en el que los ciudadanos pueden llamar a cuentas a los gobernantes por sus actos de dominio público, a través de la competencia y cooperación de sus representantes electos."<sup>21</sup>

Las campañas políticas, establecidas por los partidos políticos a través de un(os) candidato(s), dirigidas al electorado, están diseñadas para dar a conocer las propuestas políticas económicas sociales dentro del mercado político. Una de las cuestiones de acudir o no a las urnas, es la de la orientación que cada ciudadano dará a su sufragio, es decir, porque candidato o partido votará y conque razones. Las elecciones permiten en primera instancia, poner en competencia a distintos aspirantes a diversos cargos de elección popular, lo que, por un lado lo debería incentivar con cumplir con el mandato de su electorado y a promover sus intereses

---

Internacional de Ciencias Sociales, UNESCO, Barcelona núm. 128 jun. 1991 p 129.

<sup>21</sup> Philippe Schmitter y Terry Lyn Karl, "What is democracy ...and is not". The Global Resurgence of Democracy , Baltimore 1993 p. 40.

generales, para así conservar el apoyo político. Pero los gobernantes pueden realizar las siguientes actividades "desviarse del mandato ejecutando políticas que les convienen a los electorados, o respetar el mandato aunque crean que no les conviene a los electores. Y si la ejecución del mandato no es lo mejor que pueda hacer el gobierno, entonces no es creíble la amenaza de un castigo para los gobernantes que se desvíen de él. Los electores pueden disgustarse con los gobiernos que traicionen sus promesas, pero no castigarán a políticos que aumenten suficientemente su bienestar desviándose del mandato... en ningún sistema democrático se les obliga legalmente a los políticos a ejecutar su plataforma. Ningún sistema democrático existente sujeta a sus representantes con instrucciones obligatorias... una vez que los ciudadanos eligen a sus representantes, no cuentan con dispositivos institucionales para obligarlos a apegarse a sus promesas. Los electores pueden sancionar las desviaciones de los mandatos sólo después de sentir los efectos".<sup>22</sup>

#### 1.8 Funcionarios Designados.

Los funcionarios electos, designan servidores públicos para poder gobernar y satisfacer las demandas adquiridas por el electorado en el mercado de lo político. Los funcionarios designados, quienes deberán de servir a la sociedad y deberse a ella, pero "la verdad es que si acaso rinde cuentas, son a los políticos... el control de los ciudadanos sobre la burocracia no puede ser más que indirecto. A lo más, los ciudadanos pueden considerar el desempeño de la burocracia a la hora de sancionar la conducta de los políticos que ocupan puestos de elección popular: Sin embargo los políticos no cuentan con suficiente información para vigilar eficazmente las agencias públicas."<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Przeworski, Adam. Democracia y Representación. Metapolítica. Vol. 3, núm. 10 pp. 246.

<sup>23</sup> ídem p. 247.

Los políticos pueden tener la suficiente información, pero al no ser un especialista en la materia y de no contar con parámetros, evalúan de manera equivocada o delegan la responsabilidad a sus asesores, teniendo una consecuencia desastrosa, "una agencia pública no solo tiene un solo resultado final y muchas veces no hay normas de comparación, entonces les cuesta trabajo a los políticos evaluar una agencia pública y sancionar su desempeño. La burocracia blindo servicios a los ciudadanos, estos son los que tienen mejor información sobre su desempeño. Así que los políticos pueden confiar de la información proporcionada por los afectados: se trata de lo que se conoce como estilo "alarma de incendio". Este tipo de supervisión tiene dos ventajas: a) permite al mandante recabar información a un costo menor... b) recaba mejor información, particularmente acerca de las violaciones más descaradas por parte de los agentes... alarma de incendios es un mecanismo a través del cual la burocracia rinde cuentas a los ciudadanos."<sup>24</sup>

Los individuos que lleguen a ocupar un cargo público dentro del aparato burocrático, requiere encamina su comportamiento a partir de la premisa de creador de un modelo de Gerencia Pública con la capacidad negociadora, emprendedora y ejecutiva. Que es opuesto al esquema tradicional del manejo de recursos para tener a poyos. Se trata de una nueva cultura organizacional que premia da espacios a quien tiene una mayor capacidad de iniciativa y de interlocución. El perfil del Gerente Público se encuentra inmerso en el campo de decisiones para la acción en una organización pública requiere ser diestro en: "Dimensión Económica dinámica relacionada con el mercado y sus variables como son: evolución sectorial, productividad, precios, tecnología, eficiencia económica, económica-financiera, eficiencia administrativa, etc. En esta dimensión surge las estrategias económicas de la organización, es decir estrategias orientadas a perdurar en el sector y en un mercado. Dimensión política, es la dinámica relacionada con el sistema político-administrativo estatal como son apoyos,

---

<sup>24</sup> Idem. pp.247

alianzas coaliciones, espacios decisorios, influencias, conflictos, capacidad y oportunidad de negociación, etc. Aquí surgen las estrategias relacionales, de la organización, es decir, el manejo de estos apoyos, compromisos y alianzas en otras instancias de la administración y/o con organismos no gubernamentales del contexto. Dimensión Social, aquella dinámica con el impacto de la acción de una determinada entidad en la sociedad. Esto es, la función de la legitimación de integración con el público usuario y con los grupos directamente beneficiados o perjudicados por la acción de la organización. Esto es estrategias de tipo social, de legitimación y de institucionalización".<sup>25</sup>

La Administración Pública requiere de técnicos como el perito valuador que es un profesional con criterio, ética, en pleno de uso de las facultades, limitaciones que establece la normatividad que rige su actuación, investiga, analiza y estima el valor de los bienes." (nótese que se dice que "establece o fija el valor" ya que este es una cualidad que emana de las cosas y es apreciada por la mente humana. La función del valuador se circunscribe a "estimar" el monto económico de esta cualidad o suma de cualidades, tomando a cuenta su habilidad en el mercado libre.)

### 1.9 Servicio Público de Carrera.

En base de la Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal, establece en su Art. 1 "El Servicio Público de Carrera es el instrumento para la profesionalización de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal... se sustenta en el mérito, la igualdad de oportunidades y el desarrollo permanente, con el propósito de que la Administración Pública cumpla con sus programas y alcance sus metas con base en la actuación de personal calificado que preste servicios de calidad, con imparcialidad, libre de prejuicios, con lealtad a la institución, de manera continua,

---

<sup>25</sup> Cabrero Mendoza, Enrique. Del Administrador al Gerente Público; Un Análisis de la Evolución y Cambios de la

uniforme, regular y permanente, para satisfacer las necesidades y responder a las demandas de los habitantes del Distrito Federal."<sup>26</sup>

#### 1.10 Megalópolis.

"Se da al nombre a la tercera etapa de desarrollo de las grandes ciudades después de pasar por una primera etapa de crecimiento y una segunda de metropolización. En el espacio de la megalópolis de las viejas distinciones entre lo rural y lo urbano pierde sentido. En ella aparece la idea de la ciudad como un área pequeña de asentamientos fuertemente concentrados, en la cual se lleva acabo cierto tipo de actividades. En esta región cada entidad se extiende ampliamente alrededor de su núcleo original, crece siguiendo una mezcla irregular de paisajes rurales y suburbanos; y se funde en amplios frentes con otras mezclas de textura relativamente semejante pero distinta que pertenece a los vecindarios suburbanos de otras ciudades"..<sup>27</sup>

#### 1.11 Regímenes de Propiedad.

La propiedad se concibe como el demonio que se tiene sobre un bien por parte de una apersona física o moral. La propiedad en México, se concibe como el propietario universal es el propio Estado, y ha creando la propiedad privada la cual esta puede vender sus bienes para beneficiarse de ellos, pero los bienes del estado son de diferente naturaleza, ya que el Estado adquiere propiedades para la utilidad pública.

Existen en México regímenes de propiedad: pública y privada cada uno con sus características propias. Los regímenes están regulados por diversos ordenamientos

---

Administración Pública y del Perfil de Dirigentes de Organizaciones Gubernamentales. Méx. INAP 1985. pp. 96.

<sup>26</sup> Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.

<sup>27</sup> Mossenacher, Miguel. México: Megalópolis, Evolución y Dinámica de los Municipios Conurbanos de la Ciudad de México. SEP, pág. 16 1987

de la propiedad pública, por las disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales y de las correspondientes leyes estatales; la propiedad privada por las disposiciones de los códigos civiles, tanto federal como estatal

"El derecho de los privados es un conjunto de normas que los sujetos establecen para regular sus relaciones, cuyos institutos son la propiedad y el contrato; el derecho público es el derecho que emana del Estado, constituido por la supresión del estado de naturaleza, por consiguiente es el derecho positivo en sentido estricto, el derecho cuya fuerza obligatoria deriva de la posibilidad de que en su defensa se ejerza el poder coactivo que pertenece estrictamente al soberano. La supremacía de lo público se basa en la contraposición del interés colectivo al interés individual, y en la necesaria subordinación... la gran dicotomía público /privado se duplica primeramente en la distinción de dos tipos de relaciones sociales: entre iguales y entre desiguales... el derecho público es tal en cuanto es impuesto por la autoridad política, y asume la forma específica, cada vez más preponderante conforme avanza el tiempo, de "ley"... el derecho privado o, mejor dicho el derecho de los privados, es el conjunto de normas que los sujetos establecen para regular sus relaciones, entre las cuales las más importantes son las relaciones patrimoniales, mediante acuerdos bilaterales, cuya fuerza vinculante reposa primordialmente, y naturaliter (por naturaleza), esto es independientemente de la reglamentación pública, en el principio de reciprocidad."<sup>28</sup>

#### 1.11.1 Propiedad Privada.

La Propiedad Privada. En lo que se refiere a los bienes privados de la federación podemos señalar que, debido a una serie de modificaciones a la ley, el sentido y objeto de los mismos se ha desvirtuado, tratándose de hecho, de una diferencia básicamente de nombre ya que el régimen jurídico al que están sujetos unos y otros es muy similar. Al interior de cada estado de la federación existen

disposiciones legales particulares que regulan los bienes de dominio público de los estados y municipios.

La propiedad privada implica diversas relaciones jurídicas, las cuales se encuentran reguladas por los códigos civiles federales y estatales en forma similar a lo que sucede en los países occidentales cuya legislación civil deriva del Código napoleónico. Dicha regulación comprende el ejercicio de tres derechos fundamentales:

- ◆ El uso, derecho del propietario de un bien para utilizarlo en su beneficio;
- ◆ El disfrute, derecho del propietario de los frutos que produzca dicho bien, y
- ◆ La disposición, derecho del propietario para ejercer sobre del bien que se trate actos de dominio: venta, donación, constitución de gravámenes, etc.

#### 1.11.2 Propiedad Ejidal y Comunal.

La legislación agraria regula en los fundamental dos tipos de propiedad, la ejidal y la comunal que se distinguen por su forma de explotación: individual y colectiva. El ejido, propiedad sui géneris de los ejidatarios, normalmente construido por parcelas, tierras de uso común. (estas ya no existen)

La comununal, propiedad sui géneris colectiva de los comuneros, contiene únicamente tierras de uso común.

#### 1.11.3 Propiedad Pública.

La Propiedad Pública en la Ley General de Bienes Nacionales regula e integra la propiedad pública o patrimonio nacional, para lo cual se clasifica en bienes del

---

<sup>29</sup> Bobbio, Norberto. Estado Gobierno y Sociedad Págs. 15-18

dominio público y bienes del dominio privado de la Federación. El régimen jurídico a que están sujetos los bienes del dominio tiene como objeto de conservar y proteger la propiedad nacional, como elemento fundamental del Estado mexicano. Los bienes sujetos a dicho régimen son inalienables, imprescriptibles e inembargables, por lo que no está permitido venderlos, adquirirlos por su ocupación a través del tiempo, practicar sobre ellos embargos, ni constituir gravámenes o derechos de uso en provecho exclusivo de particulares. La ley define las reglas a que se sujetará el aprovechamiento de los bienes del dominio público mediante concesiones y permisos.

#### 1.11.4 La Expropiación

La Ley de Expropiación Federal, reglamentaria del artículo 27 constitucional, determina que un bien puede ser expropiado, ocupado temporal, parcial o totalmente, o bien que se pueda limitar los derechos de dominio sobre un bien a su titular, para los fines del estado o el interés de la colectividad. A pesar de la Ley de Expropiación menciona otros mecanismos como la ocupación temporal, total o parcial, o la limitación de los derechos de dominio, en la práctica solo se ha utilizado la expropiación.

Se consideran de utilidad pública sobre la base de la Ley de Expropiación en su Art. 1

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquiera obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo.
- IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;

V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas;

VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública;

VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación;

VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular;

IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad;

X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad;

XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida;

XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales.<sup>29</sup>

En su Art. 3 "... Gobierno del Distrito Federal según corresponda, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio y, en su caso, el Ejecutivo Federal hará la declaratoria en el Decreto respectivo.

Art. 10 "El precio que se fijará como indemnización por el bien expropiado, será equivalente al valor comercial que se fije sin que pueda ser inferior, en el caso de bienes inmuebles, al valor fiscal que figure en las oficinas catastrales o recaudadoras.

Art. 11. " Cuando se controvierta el monto de la indemnización a que se refiere el artículo anterior, se hará la consignación al juez que corresponda, quien fijará a las partes el término de tres días para que designen sus peritos, con apercibimiento de designarlos el juez en rebeldía, si aquellos no lo hacen. También se les prevendrá designen de común acuerdo un tercer perito para el caso de discordia y si no lo nombraren. Será designado por el juez.

Art. 14. "Los honorarios de cada perito serán pagados por la parte que deba nombrarlo y los del tercero por ambas.

Art. 19." El importe de la indemnización será cubierto por el Estado, cuando la cosa expropiada pase a su patrimonio. Cuando la cosa expropiada pase al patrimonio de persona distinta del Estado esa persona cubrirá el importe de la indemnización.

---

<sup>29</sup> Ley de Expropiación

Estas disposiciones se aplicarán, en lo conducente, a los casos de ocupación temporal o de limitación al derecho de dominio.

Art. 20 BIS. "El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en los términos de esta ley, podrá declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, en los casos en que se tienda a alcanzar un fin cuya realización competa al gobierno local del Distrito Federal conforme a sus atribuciones y facultades constitucionales y legales. La declaratoria se hará mediante decreto que se publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y será notificada personalmente a los interesados. En caso de ignorarse el domicilio de éstos, surtirá efectos de notificación personal una segunda publicación del Decreto en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. La Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, señalará la dependencia a la que corresponda tramitar el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio, la que conocerá y resolverá el recurso administrativo de revocación previsto en la presente ley."<sup>30</sup>

#### 1.12 Avalúo.

El trabajo de un perito es el de fijar el valor de un bien inmueble o mueble por medio de un avalúo. Etimológicamente y dentro del marco de ciencia económica, "valor" significa "grado de utilidad de las cosas" o "cualidad de las cosas que las hace objeto de aprecio" y "valuar" significa "estimar el justo valor de las cosas, en un contexto y tiempo determinados". Por naturaleza social y económica, la valuación es una disciplina ética, encargada de investigar, analizar y seleccionar las variables objetivas y subjetivas que influyen en la determinación del "justo valor de las cosas".

Es una estimación sustentada del valor de un bien, debidamente presentado en un formato autorizado, que cumple con los requisitos mínimos de forma y contenido. Cuyo objetivo del Avalúo es el de Proporcionar información confiable respecto del valor de un bien.

"Dictamen técnico que permite determinar el valor real de un inmueble a partir de sus características físicas, de ubicación, de uso de la investigación exhaustiva,

---

<sup>30</sup> Idem.

análisis y ponderación del mercado inmobiliario y que plasmado en un documento que cubra con los requisitos mínimos de forma y contenido, elaborado por sociedad autorizada con auxilio de perito valuador registrado, sea la base para la determinación de los impuestos sobre adquisición de inmuebles, predial, derechos por la expedición de licencias por subdivisión, fusión y rectificación de predios, así como de las demás contribuciones que así lo requieran."<sup>31</sup>

La vigencia de los dictámenes valuatorios de bienes inmuebles tendrá una vigencia de un año y los de bienes muebles tendrán una vigencia de seis meses, y los avalúos fiscales será la que se señale en el Código Financiero.

#### 1.12.1 Propósitos del Avalúo.

##### Interés privados

Valoración a efectos de enjuiciamiento civil.

Participaciones, herencias.

Operaciones de compra-venta Operaciones de Arrendamiento Operaciones relacionadas con autofinanciamiento y crédito Constitución de sociedades

Contabilidad de sociedades (apertura, actualización, constitución, etc.)

Solicitud de préstamos con garantía hipotecaria

Arrendamientos

Permutas

##### Interés Público

Operaciones de compra-venta.

Operaciones de Arrendamiento.

Establecimiento de bases gravables.

---

<sup>31</sup> Manual de Tesorería 1991

Imposición fiscal (patrimonio, sucesiones y donaciones, plusvalía, etc.)

Expropiación

Trabajos de ordenación urbanística.

#### 1.12.2 Práctica Incorrecta de Avalúos.

La práctica incorrecta de avalúos da como consecuencia sobre-valorización del precio de un bien en venta o renta, evita que se realice la operación ya que el principio de mercado establece un comprador o arrendatario bien informado, no pagará por dicho bien, más que el precio que posee otro similar, ofertado en el mercado. La sobre-valorización del precio de un bien para obtener financiamiento o crédito, por encima de la garantía que representa el valor real del bien. La sub-valorización del precio de un bien para efectos de establecer la base gravable, se traduce en menores ingresos fiscales y menor capacidad del Gobierno para satisfacer la demanda de servicios (educación, salud, empleo, seguridad pública, etc.) En general una estimación incorrecta del valor de un bien, producto de "incapacidad técnica" o "dolosa" conlleva a que alguna de las partes que intervienen en la operación, cualquiera que esta sea, resulte seriamente afectada.

#### 1.12.3 Bien Inmueble.

De acuerdo al Código Civil el Distrito Federal en su Art. 750 que establece que son bienes inmuebles los siguientes:

- I. El suelo y las construcciones adheridas a él;
- II. Las plantas y árboles, mientras estuvieran unidos a la tierra, y los frutos pendientes de los mismos árboles y plantas, mientras no sean retirados de ellos por cosechas o cortes regulares;
- III. Todo lo que está 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 heredadas por el dueño del inmueble, de tal forma que revele el propósito de unirlos de un modo permanente al feudo;
- 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 forma permanente;
- VI. Las máquinas, vasos, instrumentos o utensilios destinados por el propietario de la finca, directa o exclusivamente a la industria o explotación de la misma;
- VII. Los abonos destinados al cultivo, que estén en las tierras donde hayan de utilizarse, y las semillas necesarias para el cultivo de la finca;
- VIII. Los aparatos eléctricos y accesorios adheridos al suelo o los edificios por el dueño de éstos, 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 extraerlo de ella trabajo.
- X. Los animales que formen el pie 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, aun cuando sean flotantes, estén destinados por su objeto y condiciones a permanecer en un punto fijo, lago o costa;
- XII. Los derechos reales sobre los inmuebles; el material rodante de ferrocarriles, las líneas telefónicas y telegráficas y las estaciones de radiotele.

#### 1.12.4 Bien Mueble.

Son todos aquellos cuerpos que no formando parte de un Bien Inmueble, tienen movimiento propio o debido a la presencia de una fuerza exterior. En una casa,

cuando se refieran a los bienes muebles, se comprenderán los que formen el ajuar, utensilios de ésta, que sirven exclusivamente para el uso y trato ordinario de una familia. De acuerdo con el Código Financiero del Distrito Federal, en el Art. 753 se establece: "son muebles por su naturaleza, los cuerpos que puedan trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por el efecto de una fuerza exterior"<sup>32</sup>

#### 1.12.5 Factores para la Valuación.

Los Avalúos se presenta en los formatos registrados por las instituciones de crédito, sociedades civiles, mercantiles sin omisiones ni alteraciones, escritos a máquina, debidamente sellados y firmados en cada hoja por la persona física o moral que realizó el avalúo con su número de registro respectivo.

incluyendo las hojas complementarias y/o memorias de análisis que abunden o aclaren un punto específico. Cuentan con datos de identificación refiriéndose al número de cuenta del pago de los derechos por el uso de suministro, aprovechamiento de agua, la ubicación del inmueble, nombre del propietario del inmueble, su domicilio. La fecha en que se realizó el avalúo. La clave del área o del corredor de valor, el uso, rango de nivel, clase de cada porción de construcción, su denominación, así como de cada factor de eficiencia que identifican al inmueble o las porciones del mismo, nombre, domicilio de la persona que directamente solicitó el avalúo, independientemente de la persona que hubiese pagado los honorarios respectivos y el motivo del avalúo.

En cuanto a las características del inmueble. La descripción de elementos urbanos significativos del área o corredor en que se ubique el inmueble, destacando, en su caso, aquellos que lo distinguen de otras áreas de valor o corredor de valor del

---

<sup>32</sup> Código Financiero para el Distrito Federal, 2000

Distrito Federal. La descripción del inmueble, su uso actual, la descripción del terreno en forma tal que permita reconocerlo, en su caso, distinguir los elementos que lo hacen diferente de los del área o corredor de valor en que ubique. La descripción de cada porción de construcción que permita reconocerla. La descripción de cada instalación especial, elementos accesorios y obras complementarias que posea el inmueble, las superficies correctas de terreno, las porciones de la construcción.

El valor del inmueble. La descripción, razón del método o métodos y factores de eficiencia que se aplicaron para determinar el valor del inmueble. La investigación exhaustiva del mercado inmobiliario, con las fuentes de información reconociendo en cada oferta las características particulares que fundamentan el valor de la misma, así como las relaciones numéricas o factores de homologación necesarios para establecer el análisis respectivo, los valores unitarios correspondientes al área de valor o corredor de valor (según sea el caso) aplicables en la determinación del valor del terreno del inmueble, así como los valores unitarios de reposición nuevos correspondiente al tipo de construcciones existentes, aplicables en la determinación del valor de las construcciones del mismo. Las operaciones necesarias que permitan reconocer los cálculos hechos para determinar el valor del inmueble y las aclaraciones metodológicas pertinentes.

Los principales elementos que fundamenta el valor de la tierra son el lugar geográfico en que se ubica, ya que este se relaciona intrínsecamente con el uso de suelo, Factores de Forma, Ubicación, Zona, Frente y Superficie. Tipo de régimen de la propiedad, el propósito del avalúo se refiere al uso que pretende dar el dictamen valuatorio para los efectos de compraventas, enajenaciones donaciones, permutas, créditos hipotecarios seguros, fianzas, etc. El valor de los bienes a valuar deben determinarse con independencia a los fines para los cuales se han de valuar. Las característica inmueble si es habitacional (lujo, antigua, popular, de

interés social, campestre, ó en transformación); industriales (industria ligera, semi-pesada, pesada, artesanal y/o parques industriales); comerciales u oficinas (de lujo, de primera, de segunda, de tercera, de mercados, centrales de abastos plazas comerciales); otras como administrativas, turísticas, hospitalarias, culturales ó escolares. El tipo de construcción, su tipo (antiguo, moderno); calidad, numero de niveles. Las consideraciones de población si es nula, escasa normal, flotante, nivel socioeconómico. Si existe contaminación ambiental descripción de los grados de contaminación; vías de acceso e importancia de las mismas, intensidad de flujo de vehículos, carreteras, libramientos, avenidas, ejes viales, etc. Servicios y equipamientos urbano, se deben considerar aquellos elementos que forman parte de la urbanización tales como: abastecimiento de agua potable, drenaje, alcantarillado, red de electrificación, alumbrado público, banquetas, aceras, vialidades, pavimentos, materiales empleados en los inmuebles. Otros servicios como telefonía, gas natural, plantas de tratamientos residuales, recolección de basura, vigilancia y transportación. El mobiliario urbano como mercados, plazas cívicas, parques, escuelas, centros comerciales, templos, gasolineras, canchas deportivas, etc., todos ellos condicionan las preferencias y posibilidades económicas de la población, impactando directamente de la oferta y la demanda del mercado inmobiliario.

Otro de los factores en la valuación de inmuebles es el Costo de Reproducción Nuevo, donde es el costo actual para reproducir eficientemente un inmueble, esta integrado por: Costo directo de construcción en condiciones eficientes de mercado. Indirectos y utilidad de constructor acordes a la obra. Costos de los proyectos y aspectos técnicos para la obra. Costos de licencias, derechos y autorizaciones técnicos legales. Costos de administración necesaria para un control eficiente del proceso de planeación de la obra. Costo financiero generado para el desarrollo del proyecto, basado en un programa caracterizado por la lógica constructiva, eficiencia y tiempos normales, asimismo como tasas de referencias reconocidas en

el mercado de dinero y finalmente por el precio a pagar por el terreno considerando el valor homologado de mercado.

### 1.13 Servicio Público.

"Conjunto de actividades consideradas indispensables para la vida social, desarrolladas por la Administración Pública o controladas por ellas tiene por finalidad satisfacer necesidades públicas colectivas con garantías de regularidad, continuidad eficacia e igualdad."<sup>33</sup>

Según la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público en su artículo 127 nos establece que ... "los servicios públicos en el Distrito Federal corresponden a la Administración Pública local... - esto es al Gobierno del Distrito Federal ...sin perjuicio de encomendarla, mediante título de concesión limitada y temporal, en los casos expresamente previstos en las leyes, otorgadas a quienes reúnan los requisitos correspondientes."<sup>34</sup> En el artículo 128 de la misma ley nos establece que el servicio público es "la actividad organizada que se realiza conforme a las leyes vigentes del Distrito Federal, con el fin de satisfacer necesidades de interés general de forma obligatoria, regular y continua, uniforme y en igualdad de condiciones."<sup>35</sup>

Hay que recordar que el gobierno del Distrito Federal blinda servicios y estos no pueden ser interrumpidos. Los servicios públicos para su funcionamiento requiere de un costo que "Es el capital, trabajo y tiempo que se invierte para generar un bien."<sup>36</sup> y enviarlos al mercado etiquetados con un cierto precio "es la cantidad de

---

<sup>33</sup> Ander-Egg, Ezequiel, Diccionario del Trabajo Social, Ed "El Ateneo" Octava Edición, México.

<sup>34</sup> Idem.

<sup>35</sup> Idem.

<sup>36</sup> Ceshan A. James, Contabilidad Avanzada. Editorial M. Gran Hill

dinero que se fija a un bien como resultado de la negociación entre la oferta y la demanda, dentro de un mercado libre".<sup>37</sup>

#### 1.14 Costo Beneficio.

En la sociedad democrática los diseñadores de Políticas Publicas deben de interesarse sin partidismos, en intereses de la sociedad, deben de analizar los problemas poniendo la vista en el interés publico, en lugar de preferir a los intereses de algún sector de la sociedad, de tal forma que se de un análisis de costo beneficio. En una variedad propuestas se debe reconocer los impactos que se generen, escoger la política donde los beneficios superen en el mayor grado posible a los costos. El análisis de políticas obliga al diseñador a ampliar sus horizontes, esto minimiza las posibilidades de que imponga sus propios valores. En el diseño de Política Publica debe de evitar las opciones políticas que sencillamente son irrealizables, por ser demasiado costosas, porque no concuerdan con las prácticas de la sociedad, porque no hay posibilidades de que obtenga apoyo político, porque es imposible iniciarlas o administrarlas sin una transformación social a gran escala.

El costo beneficio se utiliza para evaluar las inversiones gubernamentales o de interés social. Tanto los beneficios como los costos se toman en cuenta a base a criterios sociales. Se evalúa inversiones de escuelas públicas, carreteras, alumbrado público, drenaje, entre otros. Utilizando principios de eficacia en función del cumplimiento de los objetivos fijados y de eficiencia que permite la mediación de resultados vinculados con las metas previstas en función de los insumos aplicados.

---

<sup>37</sup> Idem.

"La eficacia social se refiere a las necesidades de la colectividad que el sistema económico social considera prioritarias. Son demandas que el Estado requiere satisfacer en virtud de la ideología inmersa en sus fundamentos, condiciones necesarias para sostener el equilibrio y la correlación de las fuerzas sociales. Implica opciones sociales y se relaciona con el modelo de beneficio costo social, predeterminado más allá del sistema de precios del mercado. La eficiencia social implica un criterio de evaluación de las consecuencias, en la sociedad provocadas por la actividad de una Política Pública.

"La eficacia económica esta íntimamente relacionada con la anterior, pero sus criterios de evaluación se definen en términos de política económica; todo ello, referido desde la óptica del ámbito de lo público. Así, será influida por la orientación de la política de empleo, el progreso y proporcionalidad de la política fiscal; la correlación de distorsiones del mercado; la externalizaciones de la economía pública, los niveles y tipos de endeudamientos. Lo anterior implica que no se entiende como propósito de la política económica la simple maximización del producto, sino los fines y medios para influir sobre él.

"Eficacia funcional. Al interior organismo público (gobierno) en la pertinencia de la toma de decisiones merecerá determinadas calificaciones de eficacia funcional, implicando la calidad de la gestión, la capacidad de la gerencia, la eventual certeza de la función directriz. Componen el sistema de organización, planeación, integración, dirección y control.

"La eficiencia productiva es la maximización de bienes y servicios al mínimo costo. La noción más común implica relacionar el trabajo humano aplicando a la unidad producida; igualmente, la fuerza de trabajo se suele relacionar con el capital empleado. Se trata, en este caso, del mayor o menor de uso de capital requerido en función de cierta cuota de trabajo empleado para la obtención de un producto o

servicio. Otra forma es el coeficiente resultante del capital aplicado a cada unidad productiva. Alrededor de estos conceptos existe el de productividad marginal, mismo que se define como el aumento del producto resultante de aplicar la última unidad de alguno de los factores de la producción y que tiende a ser decreciente. "La eficiencia financiera refleja el nivel de las utilidades, montos de transferencia, vía precios y tarifas, subsidios a determinados sectores nivel de autofinanciamiento y en términos generales de la eficacia funcional financiera."<sup>38</sup>

#### 1.15 Importancia de la Valuación para el Gobierno.

El gobierno para operar requiere de recursos públicos provenientes de la tributación fiscal; los impuestos no están a discusión dado que es el sostenimiento del Estado; son recursos que posibilitan su operación. Cuyo origen y ejercicio deben tener adecuado sustento. Uno de los principales señalamientos se establece en la Constitución en su artículo 31 dice que: "es obligación de todos los mexicanos, contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del estado o municipio en que reside, de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes"<sup>39</sup>. Una forma de obtener los recursos en el caso del Distrito Federal es el predial, para determinar el monto a pagar es necesario realizar un avalúo con fines fiscales, quién realiza el trabajo es un perito autorizado y registrado ante la autoridad competente. El impuesto predial, según lo establece el artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, determina que la base gravable del impuesto predial será el valor catastral, el cual se obtiene a partir del valor real del inmueble, incluyendo construcciones e instalaciones especiales. A ese valor catastral, base del impuesto predial, se deberá llegar mediante la práctica de un avalúo directo. Existe otra opción para determinar la base gravable del impuesto predial y es mediante la aplicación de los valores unitarios a que se refiere el ordenamiento. Y aún en el caso que el inmueble se hubiere otorgado para

<sup>38</sup> Ruiz Dueñas, Jorge. Eficacia y Eficiencia de la Empresa Pública Mexicana. Ed. Trillas- UNAM, Méx. 1982 pp. 29-52

su uso o goce temporal, el impuesto predial se calculará con base en el valor real mayor, entre el de avalúo directo; o valores unitarios; o el total de las contraprestaciones por el uso o goce temporal.

El Gobierno del Distrito Federal es propietario de bienes muebles e inmuebles, requiere determinar el valor de sus bienes objetos de adquisición, enajenación, permuta, fijar el monto de la indemnización por la expropiación de inmuebles que realice el D. F., fijar el monto de la indemnización en los casos en que el G. D. F., el rescate de concesiones, permiso administrativo de inmuebles temporal revocable y fijar el precio de los inmuebles que se hayan a adquirir.

Por otra parte en la construcción del aeropuerto internacional en el municipio de Texcoco, el Gobierno Federal, tendrá que expropiar a los agricultores sus tierras de cultivo, para determinar el valor de los terrenos es necesario realizar un avalúo, la institución encargada es la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN) por encontrarse en el Estado de México. La cantidad a pagar (hasta el momento es anunciada en los medios de comunicación) es de siete pesos por metro cuadrado, siendo su valor real, lo que expresa el mercado ya que el uso de suelo es agrícola. Con la construcción del aeropuerto atraerá una inversión millonaria permitiendo ofrecer más servicios urbanos, ahora se empieza a especular en el cobro de rentas, derechos, etc., de los locales comerciales que se construirán. Lo importante para el Distrito Federal son los terrenos que ocupan actualmente el aeropuerto Benito Juárez, supuestamente se destinaría a áreas verdes, no es factible ya que el constante recubrimiento de la capa asfáltica reduce las posibilidades de reforestación, también sería un desperdicio en el uso del inmueble y una pérdida en infraestructura, lo más beneficioso es que sea reciclada dándole un uso acorde lo que fue construida.

---

<sup>30</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## Bibliografía

Bobbio, Norberto. "El futuro de la democracia". Ed. FCE. 1996.

Bobbio, Norberto. "Estado, Gobierno y Sociedad". Ed. FCE. 1996

Dahl Rober. "La Democracia una Guía para los Ciudadanos". Ed. Taurus 1998

Dahl Rober. "La Democracia y sus críticos". Ed. Paidós. 1992

Estos libros me ayudaron a comprender la democracia.

Diccionario de Sociología Ed, FCE Pág. 354

Ezequiel Ander. Diccionario de Política. FCE. Pág. 105.

Estos títulos ayudaron a definir el gobierno

George H. Frederickson "Hacia una Teoría del Público para la Administración Pública". Revista de Gestión y Política Pública, vol. 1, núm. 1, México, Centro de Investigación y Docencia Económica.

Carrillo Landeros, Ramiro. "Metodología y Administración". Ed. Limus. Méx. 1982.

Estas publicaciones me permitieron entender la Administración Pública.

Para comprender el mercado y la relación con la democracia me base en:

Sartori, Giovanni. "Teoría de la democracia" Tomo II. Los problemas Clásicos. Alianza Universidad.

En lo referente con la alternancia nuevamente Sartori, Govani y las siguientes publicaciones.

Aguilar Villanueva, Luis F. "Estado, Régimen y sistema político" CIDE México 1983 pp. 205

Garretón, Manuel Antonio. "Revisando las Transiciones Democráticas en América Latina". Nueva Sociedad, núm. 148 mar. Abr. De 1997.

Mann. "Las Fuentes del poder social" Ed. Alianza Madrid 1991

Przeworski, Adam. Guillermo O'Donnell y Samuel Valenzuela (comp.) "The Games of Transition" University of Notre Dame Press pp.105-152

Terry Lynn Karl, Philippe C. Schmitter. "Modos de transición en América Latina, Europa del Sur y Europa del Este." Revista Internacional de Ciencias Sociales, UNESCO, Barcelona núm. 128 jun. 1991 p 129.

Messenacher, Miguel. "México: Megalópolis, Evolución y Dinámica de los Municipios Conurbanos de la Ciudad de México." SEP, pág. 16 1987

En lo referente a gobiernos electos y los funcionarios designados utilice la bibliografía siguiente:

Philippe Schmitter y Terry Lyn Karl, "What is democracy ...and is not." The Global Resurgence of Democracy , Baltimore 1993 p. 40.

Przeworski, Adam. "Democracia y Representación." Metapolítica. Vol. 3, núm. 10

Cabrero Mendoza, Enrique. "Del Administrador al Gerente Público: Un Análisis de la Evolución y Cambios de la Administración Pública y del Perfil de Dirigentes de Organizaciones Gubernamentales." Méx. INAP 1995. pp. 96.

En lo referente al avalúo, a los Bienes y al Costo beneficio

Manual de Tesorería 1991

Código Financiero para el Distrito Federal, 2000

Ander-Egg, Ezequiel. Diccionario del Trabajo Social. Ed "El Ateneo" Octava Edición. México. Servicio público

Cashan A. James, Contabilidad Avanzada. Editorial M. Gran Hill

Ruiz Dueñas, Jorge. Eficacia y Eficiencia de la Empresa Pública Mexicana. Ed. Trillas- UNAM, Méx. 1982 pp. 29-52

Muñoz Amato, Pedro. Introducción a la Administración Pública; Fondo de Cultura Económica México Buenos Aires 1980 Quinta Reimpresión

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cursos de actualización de valuación impartido por la CABIDF.

Introducción a la Valuación Agosto- septiembre 1999. impartido Ing. Alberto Carreño.

Ley del Servicio Público de Carrera de la Administración Pública del Distrito Federal.

Ley de Expropiación

## Capítulo 2. Democracia en México.

El capítulo anterior se analizó al Estado democrático basado en el derecho, como la estructura de iguales entre individuos ante la ley, la democracia plural que reconoce el disenso con la posibilidad de llegar a consensos, el mercado ámbito de los desiguales donde convergen los individuos de forma libre para satisfacer necesidades. Asimismo el gobierno requiere ser corresponsable con la sociedad, ya que esta demanda cada vez más servicios de forma eficiente, los políticos para cumplir las demandas del electorado deben imprescindiblemente contar con recursos financieros, materiales y humanos. Donde el capital humano debe cumplir un perfil de Gerencia Pública, obteniendo elementos que le permitirán resolver problemas con responsabilidad. Finalmente se reviso una técnica que el gobierno puede emplear para hacerse de recursos financieros y regular un mercado especulativo.

El siguiente capítulo se revisa la democracia en México ya que tiene relación con el objeto de estudio porque se da en ese contexto y por el proceso de dictaminación del valor del avalúo ya que esta lo realizaban y calificaban los colegios de arquitectos e ingenieros que son los representantes de la sociedad.

### 2.1 Antecedente democrático en México.

Para hablar de democracia en México, su antecedente es la Revolución Mexicana iniciada en el siglo XX por el programa político denominado Plan de San Luis, de Francisco I. Madero; con el planteamiento de "Sufragio Efectivo, No Reección", para darle vida a una democracia prometida por los liberales del siglo anterior, tuviera sentido a los miembros de las clases altas porfiristas quienes se sentían

marginadas, mal compensadas por lo material, excluidos del ejercicio del poder y del disfrute de prestigio social ocupado por la oligarquía porfirista.

La Revolución dio lugar a un sistema legal que reemplazo a la inoperante constitución de 1857. Desde luego el nuevo ordenamiento constitucional partió de la idea que México debería ser una sociedad regida por un sistema político democrático donde el voto y el sistema de partido determinarían quiénes deberían asumir la dirección del gobierno y del Estado, pero la nueva constitución también reconoció que la democracia política no era la única meta de la revolución, quizá ni siquiera la principal. En un país campesino, la constitución revolucionaria abrió la posibilidad de una reforma agraria; en una sociedad que apenas estaba entrando en la época fabril. La nueva legislación reconocía los derechos del trabajo en su relación con el capital en una nación con una economía dependiente, estableció la propiedad nacional de los recursos naturales y en la primacía de los intereses nacionales sobre los extranjeros.

En la posrevolución Mexicana la elite revolucionaria dirimió sus diferencias internas de manera violenta pero a partir de 1920 lo peor de la guerra civil quedó atrás; poco a poco se estableció un proceso, por el cual los nuevos líderes decidían quiénes entre ellos deberían ocupar los puestos de mando. Se fue haciendo más pacífica, institucional y predecible aunque no democrático. La creación en 1929 del Partido Nacional Revolucionario (PNR), resulto importante al implantar la disciplina entre los miembros de la llamada "Familia Revolucionaria". A partir de la Presidencia del General Lázaro Cárdenas (1934-1940), el PNR dio el control político de la vida nacional al presidente o mejor dicho a la institución presidencial.

Desde el principio el nuevo orden estableció y quedó claro que el grupo revolucionario no habría de permitir que el proceso electoral fuera realmente el medio para decidir quién debería ocupar los cargos de "elección popular". Desde la

primera campaña presidencial del partido del gobierno que enfrentó en 1929 con su candidato el Ing. Pascual Ortiz Rubio, contra el intelectual, maderista y crítico del sistema en su momento José Vasconcelos. Quedó claro que en las urnas no habría de desempeñar ningún papel decisivo en la vida política de México y que el resultado de las elecciones estaría determinado de antemano. Lo anterior no solo ocurrió en el proceso electoral entre el PNR y sus opositores, sino también en el interior mismo del partido. En la primera Convención celebrada en Querétaro en marzo de 1929; la mayoría de los convencionistas apoyaban el nombramiento del General Aarón Sáenz para candidato a la presidencia, pero la cúpula del partido - encabezada por Plutarco Elías Calles - decidió que fuera Pascual Ortiz Rubio, quien llega a ocupar la presidencia por breve periodo.

Las transformaciones nominativas del partido oficial de Partido Nacional Revolucionario (PNR), a Partido de la Revolución Mexicana (PRM), y finalmente Partido Revolucionario Institucional (PRI) no inclinaron el innegable apoyo de las masas aunado a la manipulación de los procesos electorales, incluido el fraude, le permitieron al partido oficial negar a su oponente cualquier oportunidad de llegar a ocupar no digamos ya la presidencia sino una gubernatura o incluso una posición en el senado.

Pasada la etapa de consolidación a los oponentes "leales" del gobierno solo se les permitió ganar unas cuantas posiciones en la Cámara de Diputados y algunas alcaldías. A los miembros del partido dominante no les fue mejor, todos aquellos que buscaron ganar apoyos dentro del partido pero sin contar con la anuencia del Presidente de la República - Jefe indiscutible de esa institución política - no tuvieron la oportunidad alguna de avanzar en sus intereses, lo que llevó a algunos miembros prominentes a dejar el partido oficial y presentarse en la arena política como líderes de partidos de oposición creados al calor de algunas de las crisis, los

casos más prominentes fueron los de Juan Andrew 1940, Ezequiel Padilla 1946, Miguel Henríquez 1952 y finalmente Cuauhtemoc Cárdenas 1988.

## 2.2 Características del Régimen Posrevolucionario.

En 1958 la presidencia impuso plenamente su voluntad, desde entonces y hace poco, ningún miembro del partido oficial intento abiertamente recurrir al apoyo de las bases para contrariar una decisión presidencial que le ha sido adversa. Desde ese año el nombramiento del candidato oficial a la Presidencia de la República por parte del Partido Revolucionario Institucional, a las Gubernaturas, al Congreso y así como las Alcaldías de las principales ciudades se considero como un derecho indiscutible del presidente y la expresión más acabada de su poder y de la centralización política del sistema mexicano (presidencialismo). El presidente obtuvo facultades mataconstitucionales "una fuerza clave del sistema político mexicano esta existencia de un partido político semioficial denominado el PRI organizado por sectores campesino, obrero y popular. El PRI partido semioficial o completamente preponderante ha sufrido un proceso interior habiéndose concentrado los poderes en el Comité Ejecutivo Nacional y un Presidente... quién realmente es nombrado y removido por el Presidente de la República. Este designa también a los dirigentes de los sectores que integran el partido salvo al líder de la C. T. M.... El jefe real del PRI es el Presidente de la República y nadie los discute o duda. El hecho de ser jefe real del PRI otorga al Presidente una serie de facultades situadas más allá del marco constitucional, como son la asignación de su sucesor, el nombramiento de gobernadores, y de los principales presidentes municipales."<sup>40</sup>

El papel del poder Ejecutivo derivado de la revolución, se explica en la especifica estructura y alianza de clases que se presento durante el movimiento armado

---

<sup>40</sup> Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Pág. 191

mismo que por sus resultados nos ha permitido definirla como una rebelión política y populista. La destrucción de los privilegios permitió la creación de un régimen de derecho en el que se legalizó tanto la dictadura presidencial como a los planteamientos propios de las masas populares. De esta manera, que los fines de las clases medias convivieran con los objetivos inmediatos de los campesinos y de los obreros. El paternalismo y autoritarismo fueron premisas fundamentales para las clases populares, mismas que fueron consideradas como menores de edad a quienes el poder ejecutivo protegía y defendería de los poderosos mientras que el sistema oligárquico, mismo que había sido destruido políticamente pero no económicamente.

El Art. 27 constitucional de 1917, permitió al Estado ser el propietario de todos los propietarios y le daba la capacidad de modificar la propiedad privada dentro de la misma propiedad privada, enseguida creaba tantas formas de propiedad como grados de desarrollo. Se concebía al poder Ejecutivo en la Suprema Autoridad Agraria, a lo cual se le proporcionó facultades discrecionales para resolver el problema agrario, legalizando el tutelaje entre el Estado y las masas campesinas. Adquirió amplios poderes para la creación de una nueva clase de propietarios privados libres, tanto en las actividades económicas agrarias como industriales. El Art. 27 constitucional de 1917 establecía lo siguiente:

"La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada. Las expropiaciones sólo podrán ser por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de aprobación para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para

cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictaran medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables, para el fomento para la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de la población que carezcan de tierras y aguas, uno las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellos, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

“Corresponde a la nación el dominio directo de todos los minerales o substancias que en vetas, masas o yacimientos que constituyan depósitos, cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gama y las salinas formadas directamente por las aguas marítimas, los productos derivados por la descomposición de las rocas. Cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes, los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólido, líquido o gaseoso.

“Son también propiedad de la nación, las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el derecho internacional.

“Cualquier otra corriente de agua no incluida en la numeración anterior se considera como parte integrante de la propiedad privada que atraviese, pero el aprovechamiento de las aguas, cuando su curso pasa de una finca a otra, se

considerará como de utilidad pública y quedara sujeto a las disposiciones que dicte los Estados.

"En los casos en que se refiere los dos párrafos anteriores, el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y solo podrán hacerse concesiones por el Gobierno Federal a los particulares o sociedades civiles o comerciales constituidas conforme a las leyes mexicanas con la condición de que se establezcan trabajos regulares para la explotación de los elementos que se trata y se cumpla con los requisitos que prevengan las leyes."<sup>41</sup>

La constitución de 1917 estableció el principio jurídico de que los derechos sociales de la nación deberían estar antes por encima de todos los derechos privados en todo lo referente a los bienes raíces que estuviesen comprendidos en el territorio nacional. Implicaba reconocer la propiedad privada como una creación específica del Estado. De este modo los derechos de dominio en calidad de propiedad privada de los particulares se encontraban dentro de los derechos de la propiedad de la nación.

El establecimiento de derechos obreros de la Constitución de 1917 marcaba el reconocimiento de los trabajadores con derechos. Donde su propiedad, es decir su fuerza de trabajo pertenece a él, lo que le permite transferir libremente a cambio de un salario. En el régimen porfirista su fuerza de trabajo pertenecía al poseedor privilegiado atándolo a su propiedad por medio de las tiendas de raya o por deudas adquiridas por el sujeto y transmitidas a sus descendientes.

---

<sup>41</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 27 constitucional Ed. Porrúa pp.22 Méx. 1983

Al mismo tiempo que el estado se propuso organizar bajo su tutela al campesino y al proletariado, la naciente clase capitalista algunos aceptaron colaborar con el nuevo régimen contaron con el apoyo estatal para su desarrollando e incluso para su organización. No obstante el propio Estado previo su independencia frente a las clases capitalistas al darse instrumentos tan poderosos como el de la expropiación por "causa de utilidad pública" o el propio arbitraje, así como la capacidad de movilizar a las masas obreras y campesinas para arruinar o amenazar a determinado empresario o propietario agrícola. Estos instrumentos sirvieron para destruir o simplemente para controlar a determinados capitalistas que se negaron a colaborar o a integrarse en el nuevo sistema de relaciones político económicas.

Las causas del dominio del presidencialismo mexicano del siglo XX se fundamenta a continuación:

"a) Es el jefe partido predominante, partido que esta integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.

"b) El debilitamiento del poder legislativo ya que la mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante, y saben que si se oponen al Presidente las posibilidades de éxito son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política.

"c) La integración, en buena parte de la Suprema Corte de Justicia por elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el Presidente esta interesado.

"d) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del Banco Central y de las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.

"e) La institucionalización del ejercito, cuyos jefes dependen de él.

"f) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación.

"g) La concentración de los medios económicos de la Federación, especialmente al Ejecutivo.

"h) Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales como son la facultad de asignar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas.

"i) La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el senado.

"j) El gobierno directo de la región más importante con mucho del país como lo es el Distrito federal.

"k) Un elemento Psicológico, que es en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione."<sup>42</sup>

El Presidente de la República interviene en el procedimiento de la formación de las leyes a través de tres actos:

1. Iniciativa de ley.
2. Facultad de veto.
3. Promulgación o publicación de la ley.

El artículo 71 constitucional, el presidente tiene derecho a iniciar leyes y decretos para enviarlos al Congreso de la Unión. El artículo 72 constitucional, inciso b, puede hacer observaciones o proyectos de ley que le envía el congreso dentro de los diez días hábiles posteriores aquel a que los reciba (veto, significa acción de prohibir). El artículo 89 constitucional el Presidente debe realizar de que se satisficieron todas formalidades y se llenaron todos los requisitos que la Constitución impone al Poder Legislativo.

---

<sup>42</sup> Idem. Carpizo. Pág. 25

El Ejecutivo tiene facultades legislativas porque: "a) Por que en épocas de emergencia se necesitan decisiones rápidas. "b) El Ejecutivo es el que cuenta con personal competente en los aspectos técnicos. "c) Los poderes legislativos se ocupan de cuestiones generales y las leyes necesitan ser precisadas por lo que se deja esta labor en manos del ejecutivo".<sup>43</sup> El presidente tiene facultades constitucionales basadas en los artículos 89 y 131, en donde nombra a sus secretarios de Estado, declara la guerra, dispone de la totalidad de la Fuerza Armada, dirige la guerra, nombra Ministros de la Suprema Corte de Justicia. El ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir de las cuotas de importación y exportación.

### 2.3 Periodos de Apertura Democrática en México.

Entre 1929 y 1977, el sistema político se define como de **partido hegemónico**, con su figura central el PRI, ejerciendo el gobierno tanto federal como de los estados, de la mayor parte de los municipios, con amplias mayorías en el Congreso Federal y en las legislaturas estatales. Las oposiciones que surgieron en este periodo son los partidos satélites como el PARM y el PPS, que incluso se adherían a las candidaturas presidenciales del PRI, recibiendo pequeñas cuotas de poder y subsidios oficiales. La oposición leal representada por el PAN, y la oposición extra institucional representada por el Partido Comunista Mexicano pero excluida de los causes y procedimientos electorales.

En esta etapa existieron movimientos disidentes de los gremios de ferrocarrileros, de maestros y médicos en los años cincuenta que fueron reprimidos. Así en los sesenta el surgimiento de una protesta con reivindicaciones agrarias sostenidas en

---

<sup>43</sup> Idem. Carpizo. Pág. 100.

el estado de Morelos por Rubén Jaramillo que termino con su asesinato. El movimiento estudiantil que culmino en los sucesos de Tlaltelolco el 2 de octubre de 1968, a partir el cual el régimen inicio un proceso de apertura y democratización. Después del movimiento estudiantil, la oposición surgiría de las fuerzas beligerantes como el Movimiento de Acción Revolucionaria, la Asociación Cívica Nacional Revolucionaria, el Partido de los Pobres, el Frente de Liberación Nacional, el Comando Armado del Pueblo y la Liga Comunista 23 de septiembre.

El sexenio de Luis Echeverria se inicio con el "desmoronamiento del modelo de desarrollo estabilizador", se estableció la apertura democrática, un lenguaje que el régimen pretendió recobrar el consenso de la pequeña burguesía. Una apertura restringida de mayor libertad de prensa y de opinión, el sentido fundamental de esta política era rehacer las relaciones rotas en el 68, entre el sector de la pequeña burguesía y el Estado. Pero la apertura no significó nunca ausencia de represión política. La nueva Ley Federal Electoral su objetivo básico era procurar mayores facilidades para los partidos minoritarios esta reforma electoral se inicio en 1971 con la propuesta presidencial de reformas constitucionales, mediante la cual se reforzaría la institución de los diputados de partido, instaurada durante el régimen de López Mateos. El porcentaje de votación requeridos para obtener este tipo de diputación disminuyó del 2.5% a 1.5% y el número máximo de diputados de partido por organización minoritaria se eleva de 20 a 25. Se concedió tiempo en radio y televisión a los partidos políticos durante las campañas electorales y se redujo el número de afiliados necesarios para el registro legal de 75 mil a 65 mil. Las reformas electorales de Lic. José López Portillo y del Lic. Miguel de la Madrid, para incrementar la representación proporcional de la Cámara de Diputados de 100 a 200 escaños respectivamente, denotan la apertura gradual y controlada del liberalismo político.

En 1988 a 1994 en este periodo se caracteriza por el paso del **partido hegemónico hacia un partido dominante**. En 1988 aparece de la candidatura del Ing. Cuahutémoc Cárdenas de una incisión democrática del PRI a la Presidencia de la República, los partidos satélites PARM y PPS abandonaron el PRI, para darle su apoyo a Cárdenas, de igual manera el PMS, formando el Frente Democrático Nacional

La cerrada victoria de Carlos Salinas postulado por el PRI, profundizó el proceso de liberación política, que se tradujo entre otras cuestiones en una mayor competencia electoral; en el surgimiento del Partido de la Revolución Democrática en 1989 alrededor de la figura de Cuahutémoc Cárdenas; su creación en 1989-1990, donde el PMS le otorgó su registró al nuevo partido político. Una nueva legislatura electoral y en 1996 nació el Código Federal de Instituciones Electorales (COFIPE), así como la confirmación del modelo de oposición democrática bipolar (después de las elecciones federales de 1991), representado por el PAN y el PRD. Los partidos satélites, PFCN, PPS, y PARM abandonaron a Cárdenas, y la presencia de los minoritarios partidos Verde Ecologistas de México y Partido del Trabajo que interrumpieron en el escenario político.

La Gestión del Lic. Carlos Salinas estableció el transitó de la economía de un sistema cerrado a un sistema abierto a la competencia internacional, así se firmó el Tratado de Libre Comercio y se empezó a realizar la Reforma del Estado que redimensionó al sector público, liberalizó el sistema financiero reprivatizando la banca y se modificaron esquemas ideológicos a escala constitucional con las reformas al art. 27 constitucional. En lo electoral, se estancaron el proceso de transición hacia la modernidad política.<sup>44</sup> Los conflictos poselectorales en Guanajuato, San Luis Potosí en 1991 y en Michoacán en 1992 culminaron con las

---

<sup>44</sup> Romero, Javier "El Pantano de la Transición Mexicana" en Nexos. Núm. 17. Méx. Agosto 1992

salidas de los gobernadores electos priistas, demuestran que el partido oficial perdió su carácter hegemónico. El acceso del PAN y del PRD a la Cámara de Senadores, el triunfo electoral del PAN en la elección para Gobernador en Baja California en 1989 y en Chihuahua en 1992, influyeron para la alternancia política del 2000.

En el 1994 México vivió un proceso electoral importantes equivalentes por su importancia al de julio de 1988, "si uno opero como catalizador de un cambio que parecía inevitable, el otro fue un antídoto; uno hizo creer que la transición mexicana a la democracia y el otro detuvo su saltó y prolongó la hegemonía sexagenaria del PRI."<sup>45</sup> Las elecciones para la Presidencia de la República estuvieron presididas por una serie de reformas electorales, esta vez se pactaron entre PRI, PAN y el PRD.<sup>46</sup> En un reencuentro tenemos que: los órganos colegiados del I.F.E. se ciudadanizaron; El Consejo General de 11 votos que lo integran seis pertenecen a los Consejeros Ciudadanos; se reglamento la participación de observadores electorales; se fijaron topes a los gastos de campaña; se creó un nuevo padrón electoral; credencial para votar con fotografía; se reformo el Código Penal para tipificar lo delitos electorales detallando las sanciones correspondientes, además se creó una fiscalía especial para su conocimiento y determinación jurídica.

Otros acontecimientos en 1994 fue el surgimiento de la guerrilla en Chiapas, asesinato del candidato oficial Luis Donaldo Colosio y secuestros de eminentes empresarios. Influyeron en el triunfo, en una elección no cuestionada, de Ernesto Zedillo postulado por el partido oficial. Su administración se caracterizó principalmente por el rescate de los banqueros, creando el FOBOPROA y por la parcial reforma política en el Distrito Federal.

---

<sup>45</sup> "Democracia Después" Nexos. Núm. 185. Méx. Mayo 1993 pp. 51.

## 2.4 Contexto Político Social del Distrito Federal.

El Ingeniero Cuauhtemoc Cárdenas toma posesión a la Jefatura del Distrito Federal el 5 de diciembre de 1997. y estableció en el mes de septiembre 10 compromisos a la ciudadanía capitalina:

1. Ganar la ciudad a la delincuencia, reestructurar la Policía Capitalina y a la Procuraduría de Justicia.
2. Orientar la Obra Pública hacia donde se obtengan los mayores impactos sociales.
3. Regular el comercio en vía pública. Fijar claramente los derechos y obligaciones de los ambulantes.
4. Sustituir paulatinamente la utilización de la gasolina por gas natural, en el transporte público y privado para reducir la contaminación.
5. Presentar en 6 o 8 semanas un diagnóstico de cómo recibió la Administración Pública del Distrito Federal.
6. Cambiar los ordenamientos legales a fin de evitar la extorsión por parte de los funcionarios públicos.
7. Que los servidores públicos den a conocer su situación patrimonial.
8. Mejorar los Servicios de salud que dependa del Gobierno de la Ciudad de México.
9. Crear en cada delegación política Centros de Atención a la Mujer y Centros donde se promuevan la incorporación de la sociedad de los niños de la calle.
10. Trabajar con grupos indígenas que habiten en la Ciudad par que puedan mejorar su situación.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Becerra Chávez, Pablo. "El Proceso Electoral de 1994: Las Nuevas Reglas del Juego". Enlace, Núm. 32 Méx. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. mayo-junio 1994

<sup>47</sup> El Universal 9 Septiembre de 1997

La lista de problemas que debió enfrentar el nuevo gobierno elegido democráticamente, fue la herencia dejada por siete décadas de gobiernos autoritarios del PRI, ejercidos desde la Presidencia de la República a través de un regente designado sin participación de los ciudadanos, una ciudad con una deuda enorme, recorte de recursos, ya que el Distrito Federal, dejó de recibir recursos cuando se modificó la Ley de Coordinación Fiscal referentes al Fondo del Ramo 33 de combate a la pobreza que eran de un mil novecientos treinta y un millones de pesos, por lo que el gobierno capitalino interpuso ante el Suprema Corte de Justicia en dos ocasiones una controversia constitucional contra la Cámara de Diputados y Ejecutivo Federal,<sup>48</sup> la delincuencia individual y organizada, tanto de bandas de narcotráfico local o que van de paso al país vecino del norte, además han penetrado en las instituciones policiales, la corrupción en la Administración Pública fue un elemento del viejo régimen político, la cual se estableció, desde la ventanilla de atención al público hasta las más altas esferas de la administración sustentándose en sus rasgos de corporativismo, clientelismo y patrimonialismo resultado por la falta de un Servicio Civil de Carrera que atendiera a la burocracia dominada por líderes sindicales. También existía la carencia del registro en la propiedad de los inmuebles del Gobierno del Distrito Federal, que eran ocupados indebidamente por partidos políticos sin permisos administrativos, ni contratos de renta.

El Distrito Federal por su peso económico y político, y por la dotación de infraestructura y servicios públicos con que cuenta, recibe una enorme población flotante venida de la otra mitad de la metrópoli, y de distintos lugares del país, que utilizan sus servicios, sin que sus entidades de origen y residencia participen en el gasto presupuestal. El gobierno democrático del Distrito Federal enfrenta limitaciones de fragmentación en la organización, limitado desarrollo del programa

---

<sup>48</sup> Reforma 12 de diciembre 2000.

político, económico, social y cultural, como proyecto de nación alternativo del gobierno federal y del partido del Estado. Por ello el esbozo de un proyecto urbano alternativo contenido en *"Una ciudad para todos. Otra forma de gobierno"*, presentado por Cárdenas en su campaña, fue y sigue siendo una primera aproximación a lo que realmente sería necesario para echar las bases de la transformación democrática estructural de la ciudad. En muchos aspectos se mantiene los límites más nocivos, lesivos efectos sociales y territoriales de la ciudad.

La herencia por parte de la última administración del Jefe de Gobierno del Distrito Federal cuyo cargo era designación por parte del Presidente y conocido como regente siendo el Lic. Oscar Espinosa en ese momento, que dejó a la empresa Ruta 100 en una presunta quiebra asimismo, reprimió a su sindicato y de manera indirecta a los usuarios del transporte público. La línea B del metro planeada originalmente para inaugurarse el primer semestre de 1997, no operó ni en 1999 por falta de trenes, la licitación se anuló por irregularidades; Las finanzas públicas del D. F. están atadas por una deuda de trece millones de pesos; Se fracasó en el fideicomiso de recuperación de vapores en las gasolineras pues en 30 meses apenas de una docena de gasolineras accedió a los créditos. El crimen político como el asesinato Abraham Polo Uscanga y el sospechoso suicidio de Luis Miguel Aguilar Secretario de Transporte. Los estacionamientos subterráneos se hicieron pese a la oposición de la Asamblea y de ciudadanos. En una ciudad empobrecida por la crisis económica y social, el regente se dio aguinaldo por 200,000 pesos. Los proyectos urbanos como el desarrollo Alameda, la torre de Chapultepec, y la posible zona turística de la basílica quedaron en planes, las primeras obras ignoraron a los vecinos y al entorno urbano. Nunca se explicó el proyecto de Cuicuilco ya que se permitieron construcciones comerciales en la zona arqueológica. Al aumentar de precios del transporte públicos, el regente prometió autobuses limpios, conductores educados y paraderos de primer mundo. Nada se

logró el transporte público es un caos. Se autorizó nuevos fraccionamientos de lujo en la zona del Ajusco (Santo Tomas) y en Xochimilco (San Gregorio y Santa Cruz) a pesar de que invadieron zonas de protección ecológica. Militarizó la seguridad pública que fue un rotundo fracaso.

## 2.5 Distrito Federal.

En la doctrina constitucional mexicana reconoce como un importante antecedente la estructura federal adoptada por el México independiente la diputación provincial. Esta afirmación se sustenta en que las Cortes de Cadíz contaban con la representación de las provincias de ultramar, entre las que se encontraban comprendidas las de la Nueva España, de las Cortes pues, surgió la Constitución de 1812, que fue puesta en vigor para regir a la metrópoli y a sus colonias, importando con ello en sus preceptos dos figuras jurídicas consideradas como base del sistema federal. Las jefaturas políticas, que aparecen cuando el Art. 324 ordena que el gobierno político de cada provincia resida en un jefe superior, cuyo nombramiento era facultad exclusiva del monarca a quien quedaba sujeto; y Los diputados provinciales, que nacieron del Art. 325 al ordenar que en cada provincia habrá una Diputación llamada Provincial para promover su prosperidad presidida por su jefe. A lo cual se establece que "el sistema federal fue, una necesidad que sirvió para unir lo que se estaba desuniendo, y que los últimos años de la colonia existió un principio de descentralización política que constituye el germen del sistema federal mexicana..."<sup>49</sup>

Después de la guerra de Independencia, predominaba en gran parte del país, manifestando la existencia de cacicazgos que dominaban diversas regiones. Los caciques, individuos con gran prestigio político militar, fueron un foco de infección

---

<sup>49</sup> Carpizo Mc. Gregor, Jorge. Estudios Constitucionales. 2da. Ed. Ins. De Inv. Jurídicas-UNAM, Méx. 1983 p. 88.

federalista, pues siendo los principales afectados por las tendencias de tipo centralista que menguaban su poderío provincial, hubieron de proclamarse a favor de la idea de una República Federal.

El Plan De Casamata, permitió a muchas provincias a defender su autonomía declarándose independientes del todavía existente gobierno de Iturbide. Burgoa Orihuela sostiene que "este plan dio oportunidad para que se desarrollara el régimen federalista, toda vez que las provincias de Oaxaca, Puebla, Nueva Galicia, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas, Michoacán y Yucatán, al conocerle, se adhirieron a él por conducto de sus diputaciones, las que deliberaron acerca de la conveniencia de su adaptación, lo que revela la conciencia que tenían las provincias de su propia autonomía, supuesto político e ideológico de todo régimen federal."<sup>50</sup> Mostrando su desacuerdo con el planteamiento anterior, "... nuestro federalismo no empieza con el Plan de Casamata, pues ninguno de los puntos del Acta del Plan avizora la proposición de un nuevo sistema de gobierno; antes bien reconocen la vestidura del propio emperador como producto de la representación nacional. Como no fuera porque el manejo de los términos representación y autonomía entrañan de alguna manera un supuesto federalismo..."<sup>51</sup>

La creación del Distrito Federal tuvo su origen en la Acta Constitutiva de la Federación y en la Constitución de 1824 cuyo Art. 50 en su fracción XXVIII consignaba como facultad del Congreso General la de "Elegir un lugar que sirva de residencia a los Supremos Poderes de la Federación y ejercer en su Distrito las atribuciones del poder Legislativo de un Estado"<sup>52</sup> se planteo la cuestión que si el asiento que los poderes federales debería ser la Ciudad de Querétaro o la de México. La Comisión Dictaminadora respectiva se inclino por la primera solución,

<sup>50</sup> Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 8 Ed. Porua, México 1991, p. 431

<sup>51</sup> Armenta López, Leonel. La Forma Federal de Estado, Ed. Instituto de Inv. Jurídicas. UNAM Méx. 1996

pero Fray Fernando Teresa de Mier, con argumentos de carácter geográficos históricos y políticos abogó porque la residencia de dichos poderes fuese la Ciudad de México, idea que se acogió en el Congreso, el cual mediante el decreto 18 de noviembre de 1824 dispuso que los poderes de la federación debieran radicar en esta ciudad y que su Distrito fuese "el comprendido en un círculo cuyo centro sea la Plaza Mayor de esta ciudad y radio de dos leguas (Art. 2) habiéndose concedido al Distrito Federal el derecho de acreditar diputados a la Cámara respectiva del mencionado Congreso por decreto del 11 de abril 1826. Al sustituirse el régimen Federal por central con al Constitución de 1836 llamada "Las sietes Leyes Constitucionales" el territorio residencial de los poderes Nacionales dejo de denominarse "Distrito Federal" para asumir el nombre de "Capital del Departamento de México" según la ley del 30 de diciembre de ese año.

En 1847 al regresar los liberales al poder, rehabilitan a la Ciudad como Distrito Federal. Para 1857 con López de Santa Anna modifica los limites del Distrito Federal y legisla sobre la organización del ayuntamiento. La Ciudad de México quedó en manos de un Gobernador designado que sustituía al ayuntamiento y con ello se eliminó de un golpe la capacidad electiva de los habitantes de la Ciudad con grave deterioro de sus derechos políticos.

En el Congreso Constituyente de 1856-1857, se produjo un largo y enconado debate en pro y en contra de la Ciudad de México: su futuro, su relación con los poderes federales, el problema de la democracia, la residencia de los poderes federales, etc. Los defensores de la Ciudad se impusieron y aprobaron, el artículo 46 de la Constitución, qué específico: "el Estado del Valle de México se formará con el territorio que en la actualidad comprende el Distrito Federal, pero la elección

---

<sup>52</sup> Idem

sólo tendrá efecto cuando los supremos Poderes Federales se trasladen en otro lugar."<sup>53</sup>

Durante el gobierno de Porfirio Díaz se quebrantaron esos derechos. Mediante decreto del 14 de diciembre de 1900 se convirtió a los Ayuntamientos en órganos consultivos. Un año después se reforma el artículo 72 (fracción VI) para suprimir la elección popular de las autoridades municipales, y por último, mediante decreto del 26 de marzo de 1903, se redujo definitivamente a los municipios a meros órganos consultivos del gobierno, restándoles personalidad jurídica y atribuciones ejecutivas.<sup>54</sup> La Reforma que sufrió el Distrito Federal durante el régimen profinista estableció el paulatino deterioro de las funciones municipales y la centralización del poder en manos del Ejecutivo.

Durante el Congreso de 1917, el Distrito Federal nuevamente fue objeto de debates. Se aprobó la fracción VI del artículo 73, que determinaba que el Distrito Federal se dividiera en municipalidades gobernadas por Ayuntamientos de elección popular, excluyendo al gobierno del Distrito Federal, que quedó a cargo de un Gobernador dependiente del Poder Ejecutivo. En 1918, el administrador del municipio libre, Venustiano Carranza, intentó suprimir la elección municipal en la Ciudad de México aduciendo conflictos internos, sin embargo la iniciativa fue desechada por la Cámara de diputados. Correspondió a Álvaro Obregón el honor de suprimir, mediante una iniciativa de ley, las municipalidades del Distrito Federal. En el gobierno Emilio Portes Gil, se promulgó la primera Ley Orgánica en 1928, que divide a la Ciudad de México en trece delegaciones, se creó el Consejo Consultivo. Estas reformas fueron un golpe a la democracia y a la participación ciudadana. "Nació así; la regencia de la capital, y sus ciudadanos quedaron de la noche a la mañana sin voz ni voto en lo que se concernía a su gobierno local. A

<sup>53</sup> Zarco, Francisco. *Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente (1855-1857)*. México. El Colegio de México 1957, p. 881.

<sup>54</sup> Gubérrez Salazar, Sergio Elias y Felipe Acero. *Gobierno y administración del Distrito Federal en México*, México. INAP, 2985. Pp.67-69

partir de entonces podrían pedir, negociar, presionar... pero no decidir a través de su voto y de la acción de sus representantes electos".<sup>55</sup> En 1941 se expide la segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, durante 29 años (1941-1970), tuvo vigencia esta ley.

El gobierno de López Portillo intento dar una respuesta a la participación política ciudadana (Consejo Consultivo, Juntas de Vecinos, Asociación de Residentes, Comités de Manzana), con poca efectividad tuvieron estas instancias toda vez que la misma Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, de 1978, no precisaba claramente sus funciones, obligaciones o regulación interna. Incluso el Consejo Consultivo de la Ciudad de México cuya existencia data de 1928, ya que se convirtió en una instancia decorativa que hizo acto de presencia en ceremonias de entrega de las llaves de la Ciudad a un Jefe de Estado extranjero o algún visitante distinguido. La Ley Orgánica no establecía cómo o bajo que condiciones puede reunirse. Respecto a los considerados mecanismos de Participación Política, la Iniciativa Popular y el Referéndum eran insuficientes ya que no existían posibilidades de algunas materias para someterlas a referéndum, la reglamentación era vaga y porque no se conocieron desde su instauración, práctica alguna.

El entonces candidato a la presidencia de la República par 1982, Miguel de la Madrid, basó su campaña política en una Consulta popular permanente, además de afirmar "Hay una acuerdo generalizado de que es hora de reivindicar para el pueblo capitalino su legitimo derecho de convertir en sujeto activo y decisivo de los actos de gobierno. Queremos que el pueblo capitalino cuente con amplios causes de participación política, de auténtica representación en la estructura gubernativa de la Ciudad de México".<sup>56</sup> Fue después del terremoto de 1985, los ciudadanos y los partidos políticos incrementaron sus reclamos de una democratización del

---

<sup>56</sup> Meyer, Lorenzo. "Ciudad de México de cómo vino la democracia y como se fue" en pagina Uno, Núm. 67, Suplemento Político de Uno más Uno, 5 de dic. 1982, p. 3

gobierno de la Ciudad de México, y el 19 de junio de 1986 se publicó en el Diario Oficial la convocatoria dirigida a los partidos políticos, asociaciones políticas nacionales, instituciones académicas, organizaciones sociales y ciudadanos en general, para que participaran en una serie de audiencias públicas de consulta popular sobre la Renovación Política Electoral y la Participación Ciudadana en el Distrito Federal. Las audiencias presididas por el secretario de Gobernación resultaron concurridas y con múltiples vías propositivas. La lista de problemas y preposiciones fue larga y rica en argumentaciones; desde optar porque la capital del país se convirtiera en el Estado número 32 de la federación; su inconveniencia por la sobreposición de los poderes federales y locales; la propuesta sobre el asentamiento de los poderes federales; el restablecimiento del sistema municipal en el Distrito Federal; la conveniencia o no de establecer un Congreso Local para los capitalinos, la desaparición o conservación del Consejo Consultivo de la Ciudad; la elección popular del gobernador del Distrito Federal; o que se siguiera manteniendo la figura del Regente nombrado por el Presidente de la República, etc. En diciembre de 1986, poco antes de terminar el periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión, el Presidente de la República envió una iniciativa de ley para crear una Asamblea de Representantes, misma que fue discutida en el periodo extraordinario de sesiones de abril 1987. La ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal publicada 1994, este ordenamiento regula las instancias de participación ciudadana en la capital de la República, como son:

Los Consejos de Ciudadanos: con las funciones que les otorga el Estatuto de Gobierno y las leyes, para su intervención en la gestión, intervención, evaluación y consulta o aprobación de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal determinados por las delegaciones podrán participar en la organización de las demás instancias. La audiencia pública: los habitantes del

---

<sup>96</sup> De la Madrid, Miguel. Los grandes retos de la Ciudad de México. Méx. Grijalbo. 1982 p. 105

Distrito Federal podrán proponer al titular de la delegación, la opción de determinados acuerdos o la realización de ciertos actos, así como recibir información sobre las actuaciones en el ámbito de su competencia, de la administración pública del distrito Federal. Difusión pública: la delegación o en su caso las autoridades del Distrito Federal, comunicaran la realización de obras públicas, la prestación de servicios públicos al público, así como las modalidades y condiciones para su prestación. Colaboración ciudadana: los habitantes podrán colaborar en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio, aportando recursos económicos o materiales, o trabajo personal a su delegación. Consulta vecinal: se podrá emitir opiniones, formular propuestas para la solución a la problemática del lugar de residencia o planear las necesidades e intereses de los residentes. Quejas y denuncias: éstas podrán referirse a la prestación de servicios públicos y a la irregularidad de la actuación de los servidores públicos, debiendo tener respuesta por escrito. Recorridos periódicos del delegado: su objeto es verificar la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos, así como el estado de los sitios, obras e instalaciones públicas, y deberán ser informados al consejo de Ciudadanos y a los representantes populares. El aspecto medular de esta ley, estuvo constituido por las regulaciones que se refieren a la integración, procedimientos de registro, elección y votación de los Consejeros Ciudadanos, así como sus funciones. Con la elección de 365 consejeros ciudadanos el 12 de noviembre de 1995 se inaugura formalmente una nueva forma de ejercicio político. Por primera vez en su historia se efectuaron elecciones en la Ciudad de México sin banderías políticas y sin las siglas de los partidos políticos. Diversas fueron las novedades de este proceso, que abarcaron desde su organización hasta los resultados. Así la misma figura de los consejeros ciudadanos, la no-participación directa de los partidos políticos en la elección, la cuestionada legitimidad de una ley que regulaba la elección y la baja asistencia a las urnas.

### 2.5.1 Base Jurídica del Distrito Federal.

Es la Capital del país al que ha dado su nombre la Ciudad de México (el nombre oficial de nuestro país es el de Los Estados Unidos Mexicanos) ocupa el fondo de una cuenca lacustre encerrada entre montañas volcánicas en el centro de la Alta Planicie Mexicana a una altura de 2 400 m. sobre el nivel del mar. Se hallan en la Ciudad de México las sedes de las principales instituciones del Estado Mexicano como la Presidencia de la República, El Congreso de la Unión y la Suprema Corte de Justicia. La mayor parte de la Ciudad de México se encuentra dentro del Distrito Federal administrado por funcionarios, a cuya cabeza figura un Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quién es elegido por votación directa. (Anteriormente denominado Regente del Distrito Federal quién era nombrado por el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos).

“Territorio de 1 479 Km<sup>2</sup> donde se asientan los poderes federales, se halla a más de 2 200 m sobre el nivel del mar y ocupa la cuenca del Valle de México, limitada por las Sierras de Guadalupe (al Norte) la Nevada (al Este) la del (al Sur) y la de las Cruces (al Oeste). La superficie del Valle de México estaba cubierta de lagos cuya desecación se inicio en la época prehispánica. Los ríos también abundantes de hace cinco siglos han sido entubados.<sup>57</sup>

En Base de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal del año 1999, en el Capitulo III, artículo sexto. “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. Se compone del territorio que actualmente tiene y sus límites geográficos son los fijados por los

---

<sup>57</sup> Gran Diccionario Enciclopédico de México Visual, Editor Andrés León, Humberto Masacchio, Programa Educativo Visual VI, pp. 75

decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 y del 27 de julio de 1994, expedidos por el Congreso de la Unión, así como los convenios que el Poder Legislativo Federal llegase a aprobar de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 46 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”<sup>58</sup> En la misma Ley en el artículo 8 nos establece que “El Distrito Federal” se divide en 16 Delegaciones denominadas:

- I. Alvaro Obregón;
- II. Azcapotzalco;
- III. Benito Juárez;
- IV. Coyoacán;
- V. Cuajimalpa de Morelos;
- VI. Cuauhtémoc;
- VII. Gustavo A. Madero;
- VIII. Iztacalco;
- IX. Iztapalapa;
- X. La Magdalena Contreras;
- XI. Miguel Hidalgo;
- XII. Milpa Alta;
- XIII. Tiáhuac;
- XIV. Tlalpan;
- XV. Venustiano Carranza, y,
- XVI. Xochimilco.<sup>59</sup>

La Suprema Corte de Justicia dictó la siguiente ejecutoria: “ El Distrito Federal queda asimilado en cuanto a su régimen interior a las entidades que integran la Federación, constituyendo una entidad distinta a la propia Federación”. A pesar de considerado como entidad federativa no comparte la misma naturaleza de las

---

<sup>58</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal del año 1999, en el Capítulo III, Artículo Sexto

<sup>59</sup> Idem.

demás partes integrantes de la Federación, ya que entre el Distrito Federal y un Estado de la República existen grandes diferencias, tales como que el Distrito Federal, no es autónomo en lo concerniente a su régimen interior; no cuenta con su propia constitución, en su lugar se establece un Estatuto de Gobierno; a diferencia con los estados, no tiene Gobernador sino Jefe de gobierno; ni ayuntamiento sino delegaciones. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal no interviene en el procedimiento de reformas a la Constitución. El Art. 124 constitucional señala que las facultades que no están expresamente conferidas a la Federación se entienden reservadas a los estados, mientras que el Art. 122 señala que todo aquello que no este expresamente conferido al Distrito Federal se entiende reservado a la Federación.

Actualmente ya no existen las delegaciones cambiaron su régimen político estableciendo las demarcaciones, donde el jefe de cada demarcación es electo por voto directo, se convierte en un funcionario electo con responsabilidad ante la sociedad y no con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, lo cual establece contradicciones, no se contempla la descripción sobre este rubro pero se asienta la premisa para un posterior análisis.

## 2.6 Facultades de los Órganos de Gobierno del D. F.

El reconocimiento de la naturaleza jurídica del Distrito Federal, en tanto de entidad Federativa, se consagra en el Art. 2º del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que dice "La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad Federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio...." En consecuencia, todo intento de reforma del Distrito Federal debe partir de la comprensión de sus dos dimensiones sede de los Poderes Federales y entidad federativa. La reforma política del Distrito Federal de 1996 se planteo en la perspectiva de laorganización

democrática del gobierno que garantice los derechos ciudadanos, promover la representatividad de sus autoridades y mejora su capacidad de gobierno y administración de la ciudad.

#### 2.6.1 Asamblea de Representantes.

Para aprobar la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal implicó reformar los artículos 73, 79, 89, 110, 111, y 127 Constitución de la República, igual de derogar la fracción VI del Art. 74. La aprobación de la Asamblea fue por 238 votos a favor, contra 63. El texto de esta reforma fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de agosto de 1987.

La integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal siguió el sistema electoral mixto aplicado también a la elección de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se integraría por 66 miembros, 40 electos según el principio de mayoría relativa y 26 por el de proporción proporcional. Conforme a esta reforma, el Congreso de la Unión continuaba siendo el órgano competente para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, pero la Asamblea de Representantes Órgano Colegiado, surgió sin ser el Órgano Legislativo del Distrito Federal, contaría con las atribuciones para emitir bandos, ordenanzas, reglamentos de policías y buen gobierno, en diversas materias (salud, educación, abasto, mercados espectáculos públicos, ecología, agua, drenaje, vialidad, etc.)<sup>60</sup>

Otras facultades concebidas a la Asamblea fueron las relativas a la aprobación de los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (prerrogativa anteriormente otorgada a la Cámara de Diputados y a la Comisión Permanente) la iniciativa de leyes ante el Congreso de la Unión en

materias del Distrito Federal, citación de servidores públicos locales y recibir el informe anual sobre el estado de la administración del Distrito Federal. La iniciativa popular, formalmente presentada por un mínimo de 10 000 ciudadanos, la división delegacional, fueron algunos otros elementos de esta reforma. Ignacio Burgoa dice "...aunque varias de las facultades con las que constitucionalmente quedo investida la Asamblea, se supeditaron, en cuanto a su desempeño, a lo que la legislación ordinaria previera, el establecimiento de dicho cuerpo, fue un avance en la tendencia a democratizar el Distrito Federal mediante la abolición de la "capitis diminutio política" que afectaba a los ciudadanos de esta entidad federativa".<sup>61</sup>

Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal esta formada por seis capítulos, que contienen 60 artículos, Esta Ley contempla las regulaciones referentes a la naturaleza y atribuciones de la Asamblea de Representes del Distrito Federal, su elección e instalación, organización, elaboración de bandos, ordenanzas, reglamentos de policía y funciones de gestoría ciudadana. Se le asignó a este órgano las siguientes facultades:

1. Expedir su Ley Orgánica que enviaría al jefe del Distrito Federal y al Ejecutivo para su sola publicación;
2. Examinar y aprobar en su caso, anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, formular su proyecto de presupuestos que incorporaría el jefe del Distrito Federal al proyecto de presupuesto de egreso. Asimismo, las disposiciones federales no limitan la facultad del Distrito Federal para restablecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, ni sobre los servicios públicos a su cargo;

---

<sup>60</sup> Esta facultad —intrínsecamente legislativa— al despojar al presidente de la República de la consistente en expedir reglamentos gubernativos que se denominaban autónomos, dio lugar a que la Asamblea fuera considerada en cierto modo, como un órgano legislativo del Distrito Federal aunque subordinado a las leyes para que esta entidad expidiera el Congreso de la Unión. Véase, Burgoa, Ignacio op. cit., p. 937

<sup>61</sup> Idem. P. 938

3. Revisar la cuenta pública del año anterior, determinando en su caso, las responsabilidades a que hubiese lugar de acuerdo con la ley aplicable;
4. Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, órgano que dirimiría las controversias que se suscitan entre la Administración pública del Distrito Federal y los particulares; y
5. Legislar en el ámbito local, en términos del estatuto de gobierno sobre las materias previstas por la propia constitución.

También sufrieron modificaciones en las fechas de inicio y terminación de los periodos ordinarios de sesiones de la Asamblea, y la celebración de sesiones extraordinarias, las cuales podrán ser convocadas por el Jefe del Distrito Federal. En cuanto a la función legislación de la Asamblea, podrán iniciar leyes y decretos ante ésta, sus miembros, el presidente de la República y el Jefe del Distrito Federal; reservándose a este último la formulación de las iniciativas de Ley de Ingresos y Decreto del Presupuesto de Egresos. La representación de un partido político que puede tener en la Asamblea pasando de un 65% (43 representantes) a un 63% (41 representantes, con relación a la cláusula de gobernabilidad, a pesar de ser considerada una institución polémica ya que fue derogada para la Cámara de Diputados, se mantuvo para el caso de la Asamblea, único órgano del país donde se aplicó en la elección federal de 1988.

#### 2.6.2 La figura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Es el responsable de la Administración Pública de la Ciudad de México, en cuanto a su nombramiento, el mecanismo era complejo, se haría por el presidente de la República de entre cualquiera de los representantes de la asamblea, diputados federales o senadores electos en el Distrito Federal, que pertenecieran al partido político que por sí mismo obtuviera el mayor número de asientos de dicha asamblea; a este mismo órgano se sometía el nombramiento para su ratificación,

fijándole un plazo de cinco días; en caso de negativa se efectuaría un segundo nombramiento para su ratificación sujetándolo igual término; si por segunda ocasión la asamblea no ratificaba el senado haría directamente el nombramiento del Jefe del Distrito Federal. El primer nombramiento para el Jefe del Distrito Federal en los términos descritos, se efectuaría hasta diciembre de 1997 concluyendo sus funciones hasta el 12 de diciembre del año 2000 (quinto transitorio del decreto).

Se incorporo al texto constitucional el tiempo que duraría el jefe del distrito Federal en el cargo, que sería hasta seis años (después del año 2000). Se previó la falta temporal del jefe del Distrito Federal y lo relativo al funcionario sustituto. Se prohibió la reelección del jefe del Distrito Federal siendo responsable ante el Congreso de la Unión por violaciones a la Ley del ámbito local así como del mal manejo de fondos y recursos públicos, el jefe del Distrito Federal podría ser removido por el senado (Art. 56 del estatuto de Gobierno del D.F.), en sus recesos por la Comisión Permanente, cuanto existieran causas graves.

La figura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la Administración Pública, que es elegido por votación universal, libre, directa y secreta. Teniendo una duración de 6 años en base en el Art. 60 de Estatuto de Gobierno Del Distrito Federal. En el Art. 53 se establecen los requisitos para aspirar a la Jefatura, "ser Mexicano por nacimiento en pleno uso de sus derechos; tener una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, no estar en servicio activo en el Ejército; no haber desempeñado el cargo de Jefe de Gobierno del D. F., "entre otros.

Las causas de remoción del Jefe de Gobierno del D. F. Se basa en el Art. 66

- I. Invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de los poderes de la Unión.
- II. Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática, o incurrir en contravención de los actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos que dicten los poderes de la Unión.
- III. No brindar la debida protección a las instalaciones y depositarios de los Poderes Federales, cuando haya sido requerido por ello.
- IV. Utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden, afectando el orden público, y
- V. Las demás que determinen las disposiciones legales y que afecten gravemente las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público.

Sus atribuciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal se establecen en el Art. 67, siendo algunos. "Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, estados y Municipios. Dirigir la planeación y ordenamiento de desarrollo urbano del D. F. Declarar la expropiación, ocupación temporal total o parcial o la simple limitación de los derechos de dominio. Convocar a plebiscito en los términos del Estatuto De Gobierno.

Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea legislativa. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la administración Pública, al igual al Presidente de la Junta de Asistencia Privada. Proponer Magistrados del Tribunal superior de Justicia. Presentar a la Asamblea Legislativa la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato, también presentar por escrito a informe anual sobre el estado que guarde la administración Pública del D. F.

Propone al Presidente de la Republica el nombramiento, en caso de remoción, del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje. También al Procurador de Justicia del D. F.:

## 2.7 Facultades de los Órganos Federales.

En política económica y social, lo fundamental de las atribuciones corresponde al Gobierno Federal, como parte de la naturaleza centralista y presidencialista del régimen político, ella impide la aplicación integral en el Distrito Federal de una orientación más acorde con los objetivos de desarrollo con equidad y justicia. Sin poder participar en las decisiones de política. El gobierno del D. F. soporta todas las limitaciones como es el estancamiento económico, la restricción presupuestal y aún el presidente da el visto bueno para designar al procurador de justicia del D.F. y al secretario de Seguridad Pública.

La reforma del 25 de octubre de 1993 se contemplo notables cambios en el gobierno y régimen político del Distrito Federal, que implicaron una mayor capacidad de autogobierno y facultades más amplias en varios ordenes. Los poderes federales, sin embargo, continuaron conservándose determinadas facultades. Las líneas generales de la reforma política quedaron señaldas en el artículo 122 constitucional. El nuevo texto de dicho artículo significó la modificación de los siguientes preceptos: fracción VI del artículo 31; artículo 44; fracción VI del artículo 73; adición a la fracción VIII del artículo 73; se derogó la fracción XXIX-H del artículo 73; artículo 74; fracción IX del artículo 76; fracción II del artículo 79; fracción I y XVII del artículo 89; los artículos 104 y 105; el inciso a) de la Fracción IX del artículo 107; Se cambio la denominación del Título V "de los estados de la federación y del Distrito Federal", y se adicionó un primer párrafo al artículo 119. En la Cámara de Diputados se suprimió la facultad que tenía para examinar y

aprobar el presupuesto de egresos del Distrito Federal (fracción IV del artículo 74 constitucional) asumiendo dicha función la Asamblea de Representantes (fracción IV del artículo 122 constitucional).

El Congreso de la Unión, en caso de remoción del Jefe de Gobierno D. F. Nombrar a propuesta del Presidente de la Republica, al sustituto que concluya el mandato. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión permanente. La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados vigilará la correcta aplicación de los recursos provenientes del endeudamiento del Distrito Federal. Aprueba anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos del D. F.

Dejó de ser potestativo del presidente nombrar y remover libremente al titular del Gobierno del Distrito Federal, dicha facultad dependerá de la mayoría representativa en la Asamblea de Representantes y estaría sujeta a la ratificación de dicho órgano (reforma de la fracción II del artículo 89 y fracción II, inciso a) del artículo 122 constitucional; le corresponde proponer al Senado, en caso de remoción del Jefe del G. D. F., un sustituto que concluya el mandato, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal es nombrado y removido libremente por el presidente de la República, Tener el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y designar al servicio público que la tenga a su cargo; Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamientos necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal, Poder iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes (fracción II, inciso b), c) y e) del artículo 122).

## Bibliografía

Para explicar los antecedentes del presidencialismo en México y en general para todo el capítulo utilice los libros.

Aguilar Camín, Héctor. Meyer, Lorenzo. "A la Sombra de la Revolución Mexicana". Cal y Arena. Décima Edición 1993.

Colmenares, Ismael. Gallo, Miguel Ángel. González, Francisco. Hernández, Luis. "Cien Años de Lucha de Clases en México 1876-1976 tomo I y II". Textos Universitarios. Ediciones Quinto Sol, 13ª reimpresión 1991

Utilice los siguientes libros para comprender las características del régimen presidencialista mexicano.

Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano. Ed. Siglo XXI

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 27 constitucional Ed. Porrúa Méx. 1983. Además permite entender las facultades del Ejecutivo

Los periodos de Apertura Democrática en México.

Romero, Javier "El Pantano de la Transición Mexicana" en Nexos. Núm. 17. Méx. Agosto 1992. Se comprende con este artículo la apertura económica pero lo carente en lo político.

El proceso electoral de 1994 con nuevas reglas para la contienda se utilizó.

Democracia Después" Nexos. Núm. 185. Méx. Mayo 1993 pp. 51. las elecciones de 1994.

Becerra Chávez, Pablo. "El Proceso Electoral de 1994: Las Nuevas Reglas del Juego". Enlace, Núm. 32 Méx. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. mayo-junio 1994

Teniendo resultados. Cifras del Consejo Local del IFE en el D.F. Cuadernos de Divulgación

Los compromisos del nuevo Jefe de Gobierno los recupero en el siguiente periódico.

El Universal 9 Septiembre de 1997

La controversia constitucional, se recupera en el periódico del:

Reforma 12 de diciembre 2000.

La base del federalismo del Distrito Federal, se consulto a:

Carpizo Mc. Gregor, Jorge. Estudios Constitucionales. 2da. Ed. Ins. de Inv. Jurídicas-UNAM , Méx. 1983 p. 88.

En los antecedentes del Distrito Federal.

Burgoa, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano", 8 Ed. Porrúa. México 1991.

Armenta López , Leonel. "La Forma Federal de Estado". Ed. Instituto de Inv. Jurídicas. UNAM Méx. 1996

Zarco, Francisco. "Crónica del Congreso Extraordinario Constituyente (1855-1857)". México. El Colegio de México 1957.

Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Felipe Acero. "Gobierno y administración del Distrito Federal en México." México. INAP, 2985. Pp.67-69

Meyer, Lorenzo. "Ciudad de México de cómo vino la democracia y como se fue" en pagina Uno, Núm. 67, Suplemento Político de Uno más Uno, 5 de dic. 1982, p. 3

De la Madrid, Miguel. Los grandes retos de la Ciudad de México. Méx. Grijalbo. 1982 p. 105

"Compromisos para un Acuerdo Político Nacional. Revista Voz y Voto". Méx. Feb. 1995 pp. 50 -55

#### Base Jurídica Del Distrito Federal

Las atribuciones de la Asamblea, y del Jefe de Gobierno del D. F. se localizan en el Estatuto de Gobierno del D. F.

Gran Diccionario Enciclopédico de México Visual, Editor Andrés León, Humberto Masacchio. Programa Educativo Visual VI. pp. 75, me permite identificar al Distrito Federal geográficamente.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal del año 1999, en el Capitulo III, artículo sexto

## Capítulo 3 Mercado Inmobiliario.

El capítulo anterior se revisa el autoritarismo de corte presidencialista, al que el sistema estableció durante más de setenta años, demostró cada vez más los estragos de la falta de credibilidad de la sociedad puesto que para asegurar su existencia y reproducción, se privilegia la dimensión política, corporativa, piramidal y corrupta en ejercicio gubernamental, desfigurando la dimensión administrativa al privilegiar la primera. La administración gubernamental en México contemporáneo se sirvió de la sociedad más que servirla, convirtiéndose en la subcultura de la lealtad, el silencio, el contubernio, el trámite rutinario y el botín. La burocracia se integraba a las instancias administrativas del gobierno más por su conveniencia política que por su solidez profesional, constituyéndose como camarillas, juego de intereses políticos que les permitían a los diferentes grupos de intereses ir escalando posiciones en la jerarquía político/administrativo. Hasta aquí se ha revisado lo referente a la organización administrativa en el Distrito Federal, en lo consiguiente se revisara el mercado inmobiliario en la Ciudad de México, ya que su crecimiento desordenado se transforma en megalópolis, donde los predios que se encuentra en el límite del Distrito Federal como del Estado de México son analizados de forma diferente. De igual forma en el contexto de la alternancia del Gobierno del Distrito Federal el reconocimiento de los acontecimientos permiten el seguimiento de la desaparición de la CABIDF.

### 3.1 Antecedente Valútorio.

En el siglo antepasado los avalúos se elaboraron por el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., siguiendo la técnica catastral (avalúos físicos o directos). Posteriormente, se propone que el avalúo se hiciera con un carácter comercial, considerando la productividad del inmueble. Tomando en cuenta las

rentas reales o efectivas, y las estimadas cuando no estuviera rentado; las deducciones por gastos del impuesto predial, consumo de agua, administrativos y de conservación y los vacíos efectivos o virtuales, con el fin de obtener un producto líquido anual que capitalizado a una tasa de interés acorde con tipo de inmueble por valuar diera el valor de capitalización del mismo.

En el año 1936. Cuando aumentó el número de bancos hipotecarios, y por ende el número de avalúos para crédito, la Comisión Nacional Bancaria funda su departamento de valuación, siendo auxiliados por sus funciones dictaminadoras sobre los avalúos presentados y los créditos solicitados, por peritos externos.

La Comisión Nacional de Seguros tenía, entre otras de sus funciones, la de vigilar a través de su Departamento Técnico las inversiones inmobiliarias de las reservas técnicas de las Compañías de Seguros, así como de los préstamos hipotecarios concedidos a sus asegurados, mediante la revisión de los avalúos que en un principio sólo hacía por la ley el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A. Posteriormente se derogó esta disposición por el Presidente Ruiz Cortínez, autorizando a cualquier banco con departamento fiduciario para elaborar los avalúos para las compañías.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, establecía en su artículo 15 que la Autoridad Fiscal debía emitir los procedimientos y lineamientos técnicos a que deberán ajustarse la práctica de avalúos. Con la emisión de procedimientos y lineamientos técnicos se permitió la realización de avalúos para efectos fiscales en el Distrito Federal sobre bases firmes y dinámicas, por lo cual con fecha 7 de enero de 1991, se publicó el "Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria y de la Autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores", quedando sin efectos el acuerdo que establece el "Instructivo para la

Valuación Catastral de Terrenos”, publicados en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal de fecha 15 de junio de 1980; el acuerdo que crea la “Comisión Asesora de Estudios de los Valores Catastrales” publicado en la misma Gaceta de fecha 10. de junio de 1977 y todos los lineamientos emitidos por la Autoridad Fiscal con anterioridad en materia de valuación inmobiliaria. Por Decreto publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1994. Se expidió el “Código Financiero del Distrito Federal”, estableciéndose en su artículo 158 la emisión del Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación, por que con fecha 6 de marzo de 1995, fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal dicho Manual, tenía por objeto, sentar las bases para la autorización de sociedades y registro de peritos valuadores para la realización de avalúos para efectos fiscales; estableciendo las normas y lineamientos para la práctica de avalúos, su forma, contenido y revisión, así como definir el procedimiento para la aplicación de sanciones por la comisión de infracciones.

Con motivo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal, emitido por la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal y publicado el 30 de diciembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Finanzas del Departamento del Distrito Federal, emitió el día 26 de febrero de 1996, con fecha 18 de marzo de 1997, se emitió otro Nuevo Manual de Procedimientos, abrogando el anterior Manual de 1996. Esta renovación tuvo como propósito, unificar y perfeccionar el marco normativo y los instrumentos técnicos de apoyo a la valuación inmobiliaria, por lo que también se hicieron algunos cambios cualitativos a las Tablas de Valores de Referencia. Con fecha 29 de septiembre de 1997, fueron publicadas las modificaciones al “Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria y de la Autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores”, consistentes en adiciones a sus artículos 6o, con un último

párrafo; 8o, con un último párrafo, y 13, derivados del Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Distrito Federal, en donde se llevó a cabo la revisión de los plazos en autorizaciones y registro, a fin de determinar que estos sean necesarios para mejorar la eficiencia de la regulación vigente. Así mismo, en cumplimiento con el artículo 12 del mencionado Manual, que establece que la Autoridad Fiscal enviará periódicamente listados de los peritos valuadores con registro vigente, la SubTesorería de Catastro y Padrón Territorial, remite oficios con los listados de vigencias, de Sociedades Autorizadas y Registro de Peritos Valuadores para la realización de Avalúos.

### 3.2 Megalópolis y la Ciudad de México.

El Distrito Federal es una megalópolis, una de las ciudades más grandes, conflictivas del mundo, sostiene un crecimiento físico, con complejidad estructural, y esta inserta en el proceso de reorganización que junto con las ciudades o metrópolis vecinas, tienden a conformar un enorme sistema urbano fragmentado. La conformación de grandes sistemas urbanos multicéntricos, redes densas de población, actividades económicas, sociales, culturales, administrativas, infraestructura y servicios, están concentradas en diversos polos resultado de la expansión centrifuga de varias metrópolis cercanas, que atrapan en su interior a múltiples centros de población menores como rurales que también tienden a crecer. Dando lugar a redes construidas y discontinuas, pero articuladas por múltiple flujos, interdependientes económicamente con alta densidad de infraestructura y servicios, donde la localización de actividades es relativamente indiferente a medida que comparten economías de aglomeración y ventajas comparativas.

El proceso de desconcentración de la vivienda hacia las zonas periféricas, con correspondencia hacia la zona norte y oriente de la Ciudad de México, en particular hacia los municipios del Estado de México, lo que ha propiciado la expansión del

área urbana al doble en los últimos años, en un ciclo de vaciar el Centro Histórico de la Ciudad de México y sus alrededores dejando lugares sin ningún uso. En términos físicos, el crecimiento es incesante debido al incremento poblacional mismo, a la complejidad de las actividades económicas, sociales, urbanas, infraestructura y a la innovación tecnológica que hacen rápidamente obsoletos a los inmuebles.

La dimensión del sistema urbano contribuye al aislamiento de las áreas urbanas a sus residentes u ocupantes. La enorme distancia física asimismo del tiempo a emplear para los traslados de un lugar a otro, hace que los ciudadanos se muevan en áreas o círculos restringidos, sin que exista para muchos el conocimiento de adquisición o uso del conjunto urbano. El crecimiento económico se torna difícil para las viejas industrias de la ciudad que se desplazan a sitios que ofrecen mejores condiciones, llevándose empleos, contribuciones y las familias que se mueven a los suburbios; vaciándose los centros tradicionales de sus actividades de producción, se cae en un círculo vicioso menor producción, poco empleo igual a menor recaudación, deterioro de servicios e infraestructura urbana, mayores costos de producción.

El esfuerzo del constructor parece dominar y atraer capitales más que otros sectores clave de la acumulación de capital productivo. En la Zona Metropolitana de la Ciudad de México con la euforia del Tratado de Libre Comercio y la aparente bonanza salinista, llevó a la construcción de cientos de miles de metros cuadrados de vivienda de lujo, comercio y oficinas, luego del caos del 1995 se encuentran sin producir han dejado vacíos e inútiles ha infinidad de inmuebles. Los cambios constantes de uso de suelo, la utilización, reutilización y reconstrucción de inmuebles toman en ocasiones la forma de depredación, asimismo la destrucción del patrimonio arquitectónico expulsa población residente originaria, los pueblos absorbidos, que el comercio y las finanzas combinan con la expansión periférica sin

respeto a lógica distinta que la ganancia especulativa del capital inmobiliario, los intereses de los constructores o, en otro extremo de la actividad constructora. En este proceso, son devoradas anualmente miles de hectáreas de tierra agrícola o reservas naturales periféricas.

### 3.3 Desorden y Discontinuidad.

Los procesos de desconcentración o descentralización, asumidos formalmente por los gobiernos mexicanos, fue deficiente en planeación regional y sus ideas de "desarrollo regional armónico y equilibrado", cuyo éxito fue muy limitado, pues llevaron a la localización de la industria al anillo exterior de las ciudades, reforzando la tendencia a la megalopolización. Al parecer quedan reducidas a ilusiones del pasado, de continuar la tendencia de crecimiento demográfico y de expansión de la mancha urbana, observada en los últimos 25 años, para próximos años requeriremos de acuerdo a Padilla<sup>63</sup> una reserva territorial adicional de cuatro mil kilómetros cuadrados, que la metrópoli no tiene.

Durante varias décadas, la Ciudad de México ha crecido extensivamente en forma anárquica, con planeación deficiente, discursiva, demagógica, carentes de todo instrumento y sometido a decisiones coyunturales de los gobiernos; la pregunta obligada es ¿para que los elaboran?. La escasez de herramientas de acción para regular el crecimiento en un marco de racionalidad colectiva lleva a las fuerzas de este crecimiento, que actuaron(en) a la sombra de la corrupción administrativa, han sido promotores inmobiliarios formales e informales; ocupación ilegal de terrenos para sectores populares, por necesidad de sobre vivencia.<sup>64</sup> imposibilitados para acceder al mercado regular de vivienda privada o pública, permitida por razones políticas. Han llevado a la proliferación de asentamientos irregulares jurídicamente,

<sup>63</sup> Pradilla, Cobos, Emilio, Contribución a la Crítica de la teoría urbana, del espacio a la crisis urbana, UAM-X México 1984

<sup>64</sup> Pradilla Cobos Emilio, Territorios en crisis, México 1970-1992 Red Nacional de Investigación Urbana y UAM-X México 1987

carentes de infraestructura y servicios, estructuralmente débiles, ubicados en áreas de alto riesgo ante desastres como inundaciones, deslizamientos de tierra, etcétera. El costo social por esta forma de urbanización ha sido alto e irreversible.

La megalopolización exagera otra forma de desorden; la discontinuidad de los planes y proyectos en ciudades urbanas, actividades a lo largo de las redes de infraestructura básicas. La diversidad de regulaciones, de agentes de la política económica-social y territorial, derivada del asentamiento irregular sobre diversas entidad federativa en gran número de municipios, sin ninguna unidad o coordinación, hace más inoperante la planeación, genera contradicciones, nulas acciones en la creación de las condiciones generales de la reproducción social en los límites del Distrito Federal y el Estado de México, cada vez es mayor de decisiones no programadas. El desorden en el crecimiento urbano es el orden del capitalismo urbano, la lógica de la inversión urbana privatizada (el capital busca la ganancia rápida, lo cual se instala en los Estados o territorios, donde los gobiernos locales le ofrezcan grandes ganancias e infraestructura sin tomar en cuenta los planes de desarrollo de cada municipio u Estado). Sus irracionalidades y sus costos van, por el contrario, al conjunto de la sociedad, con su decreciente intervención del Estado o por su pérdida de capacidad de intervención, porque el mercado es la fuente de todo equilibrio social, territorial y requiere de la acción privada.

Los instrumentos de que disponía la planeación para "orienta y controlar" el crecimiento urbano y la reproducción de sus estructuras, reposaba en el control de la infraestructura, de la inversión, del manejo de las normas sobre usos de suelo, (habitacional, industrial, comercial, área verde, uso público, etc.) urbanización, construcción y operación de los servicios públicos. El uso de estas capacidades para sustentar el apoyo de la acción privada a partir de la idea de desarrollo y para controlar la movilización social. Las necesidades de actuar instantáneamente borra

la distinción entre ejecutores y personal dirigente (las jerarquías se tambalean). Los planificadores están demasiado lejos ignoran las condiciones locales, sus acciones son lentas en responder al cambio, cunde el recelo de que los controles de arriba para abajo no sirven para nada y los dirigidos empiezan a reclamar el derecho a participar en las tomas de decisiones.

Ante la crisis económica y la consecuente crisis fiscal del Distrito Federal, los municipios y los demás de la Megalópolis sus Gobiernos buscan, a cualquier precio, la inversión en su territorio, a través de infraestructura y servicios manejados por el capital privado o megaproyectos inmobiliarios o de cualquier tipo, interiores o periféricos, carentes de todo objetivo social, donde casi siempre podemos encontrar la sombra del lavado de dinero del narcotráfico, para lo cual son un vehículo privilegiado. La capacidad decisoria reposa en el capital privado, en muchos casos transnacionales, rigiéndose por la oferta y la demanda, por la ganancia extraordinaria o especulativa obtenida por cada inversión. Hoy privan en la producción, reproducción de lo urbano, las relaciones del mercado y las lógicas de la ganancia privada. En este movimiento se incluyen los bienes patrimoniales del Estado, las tierras públicas, la infraestructura, los servicios, los espacios colectivos en rápido proceso de privatización, desincorporados, transferidos al mercado y a la gestión empresarial privada, que sin duda no garantiza la exclusión del fenómeno del no pago al contrario esta se visualiza con más precisión ya que se sujeta a las fuerzas del mercado.

La privatización de los servicios y los espacios públicos, la reducción del gasto social y la eliminación de los subsidios han constituido un real abandono de la responsabilidad social del Estado, desde las viviendas de interés social. Este desmantelamiento de las políticas sociales públicas, desde nivel federal, entre ellas las de salud, vivienda, educación, etc. han producido un deterioro grave de la calidad de vida urbana.

El ritmo ascendente de la privatización de bienes públicos urbanos, la deuda externa y la crisis fiscal, las cuales hacen que los gobiernos nacionales y locales sean incapaces para atender las necesidades del desarrollo urbano, sobre todo de la creación de condiciones generales para la reproducción del capital y la población para pagar su deuda interna y externa. Esto lo lleva ceder el campo o vender bienes para tapar los agujeros cada vez más amplios y profundos. Una contradicción consiste en que el Estado se deshace de bienes y/o actividades que eran o podrían ser rentables, lo que perpetúa la crisis fiscal.

La transferencia de infraestructura, servicios, inmuebles y la gestión del Estado nacional o local a la empresa privada, nacional o transnacional, convierte crecientemente lo público y lo colectivo en privado e individual; privatiza lo urbano, (como ejemplo el cobro de parque públicos) colectivo en su producción, reproducción y cotidianidad. Al mismo tiempo, el gobierno se deshace de una de las herramientas básicas la planeación y regulación del crecimiento urbano.

Los ciudadanos y contribuyentes forzosos al erario pierden su derecho a recibir como contraprestación por el mantenimiento del Estado, los bienes servicios urbanos subsidiados. Ahora deben pagarlos doblemente, en el impuesto público y la tarifa privada, incrementada por la ganancia empresarial. Lo urbano se mercantiliza, se compra y se vende. Lo que a colectividad construyó durante años, con su trabajo y sus impuestos, es transferido al beneficio de la empresa privada, su posibilidad de apropiárselo se limita sólo por la rentabilidad o su capacidad de comprarlo. Este proceso reduce o cierra el acceso de los sectores populares pauperizados a los satisfactores esenciales para la subsistencia en las ciudades, significa la reducción del salario real de los trabajadores por la vía indirecta.

### 3.4 Exclusión.

El uso de suelo brinda un valor muy alto al derecho y posesión de la tierra y a su contenido, sea éste natural o artificial, situación que plantea la necesidad de conocer de forma precisa sus características físicas y linderos, esto ocasiona en muchos casos fuertes presiones que desencadenan violencia entre los vecinos de un predio, se podría hablar de varios aspectos, pero la razón es simple y es que la propiedad o posesión de una determinada porción de territorio, representa el espacio vital que cualquiera ser humano que requiere para descansar, protegerse de las inclemencias del clima, así como para efectuar cualquier actividad económica, social o cultural.

La tierra es una zona o porción delimitada, representa un lugar único en el universo, situación que le brinda un carácter ineludible de seguridad ya que no puede ser destruida desde su origen, ni robada o trasladarla a otro lugar, posee un valor que invariablemente se incrementa que casi siempre puede servir de garantía para otros tipos de operaciones y transacciones comerciales. El sector inmobiliario esta relacionado a la valuación, se trata de un sector vinculado con la industria de la construcción, se tiene en cuenta la edificación y comercialización de los inmuebles, también están relacionados con los corredores de bienes raíces. Los costos crecientes de vivir en el Distrito Federal combinados con la crisis económica que ha golpeado principalmente a los grupos de menores ingresos, a los que se suma la escasez real y especulativa del suelo, que tiene como efecto la expiación de la población en busca de espacios más baratos donde asentarse, y de hecho de que las áreas de expansión de la metrópoli se concentren mayoritariamente en los municipios metropolitanos del Estado de México, tanto en promociones de conjuntos habitacionales para grupos sociales de medio y bajo ingreso, como en

terrenos de tendencia o condiciones urbanas irregulares donde sean venido conformando enorme asentimientos precarios.

Un componente del "redimensionamiento" y "adelgazamiento" del Estado ha sido la privatización selectiva, en función de su potencial rentabilidad privada, de los bienes patrimoniales, infraestructura y servicios públicos que tenía a su cargo, impulsada por los gobiernos nacionales, estatales y locales. La privatización ha seguido varias vías combinadas: la venta parcial o total, la "asociación" Estado – capital privado por la vía accionaria, la concesión por largo período, o el congelamiento de la atención pública al servicio para que el sector privado crezca por ocupación de espacios vacíos. La mercantilización bajo control empresarial de las actividades individuales y colectivas sigue su marcha en relación directa con la modificación del papel del Estado, la disolución de lo público. Las acciones colectivas sobre la construcción y apropiación de la ciudad, sus ámbitos públicos, que delimitadamente tenían a través de la política y la presión social, pierden sus canales de expresión, al pasar de la esfera pública a la privada, regirse por las leyes del mercado; las decisiones se toman en los consejos de administración de las empresas en función del mercado, la rentabilidad y la ganancia.

El cambio tecnológico invade los hogares y los lugares de trabajo los servicios; pero lo hace diferenciadamente según la rentabilidad y la productividad de las actividades urbanas, de sus lugares y los niveles de ingreso de los sectores sociales residentes. La llamada ciudad informática (esto referente a las tecnologías que emplean cada vez más las sociedades actuales, como las diferentes sistemas de computación), forma territorial propia del mítico modo de informaciones de producción es profundamente fragmentaria entre los sectores sociales y las áreas territoriales a que tienen acceso, usan y controlan los medios electrónicos de todo tipo, en función de acumulación del capital, reproducción individual y como clase

social quienes no acceden a este conocimiento y sus medios materiales sólo son sujetos pasivos de su manipulación.

Las estadísticas del crecimiento de la pobreza urbana, reconocidas por todos, son la muestra del carácter excluyente del proyecto de acumulación del capital en unas cuantas manos, que no quieren una parte de la fuerza de trabajo, expulsada por las nuevas tecnologías. Las salidas del empobrecimiento han sido la informalidad, se ubican una infinidad de actividades de baja productividad e ingresos que se colocan fuera de la normatividad pública, el sector principal lo constituyen los miles de vendedores callejeros, fijos, semifijos o ambulantes, que llenan las vialidades, sobre todo en los centros históricos y las concentraciones de población o vehículos entorpeciendo sus flujos y creando condiciones adicionales de delincuencia; los ambulantes, organizados por líderes corporatizados a partidos políticos, han sido siempre conflictivos. La Megalópolis del centro (Distrito Federal, Puebla, Hidalgo y Estado De México) todas sus partes van a crecer en número de habitantes que se dedique a la llamada "informalidad", sus actividades multiformes, detrás de los cuales se oculta y se enriquecen una minoría de líderes, hoy se dice que un tercio de la actividad económica tiene ese carácter. Estas actividades de subsistencia, realizadas en gran parte en las plazas, crean sus ámbitos territoriales en los intervalos de la ciudad integrada a la economía "formal" de las cuales son apéndices con su propia cultura, que son parte de la nueva ciudad a pesar de los constantes desalojos.

La problemática del mercado inmobiliario en el Distrito Federal, es el valor de la tierra, el lugar geográfico en que se ubica, ya que este se relaciona intrínsecamente con el uso del suelo, asimismo de los servicios, equipamiento urbano, nivel socioeconómico, tipo de las construcciones, etc., todos ellos condicionan las preferencias, posibilidades económicas de la población, el impacto se concede a partir de la oferta y la demanda de inmuebles, lo que genera incertidumbre en el

mercado inmobiliario por los diversos montos y documentos solicitados. Los precios de los muebles e inmuebles que requiere el Gobierno del Distrito Federal y los particulares, se fijan de manera abusiva por parte de los propietarios. La noción de valor, que en el mercado inmobiliario es fundamental en un altísimo porcentaje, se distorsiona por concepciones de inmediatez insertas en la evasión. La simulación y el fraude que a largo plazo no solo lesionan el valor del patrimonio inmobiliario sino que afectan a la sociedad en su conjunto.

A pesar de la crisis de larga duración que sufre el país, la economía sólo logra superar coyunturalmente, la dimensión y naturaleza de los problemas actuales de la ciudad, son profundos e históricos, que no pueden resolverse exclusivamente por las fuerzas del mercado y la actividad de los particulares. La distorsión del mercado (y no los malos avalúos) ha afectado el valor comercial de las garantías inmobiliarias que tenía la banca, si a esto añadimos el incremento en las tasas de interés y la pérdidas de capacidad de pago de los acreditados, nos encontramos que en muchos casos la duda actual supera el valor comercial de las garantías.

El mercado de bienes y servicios presentan algunos problemas que afectan a una o varias de las partes que lo integran como son: Información distorsionada o insuficiente, centradas en las ofertas, con distorsiones generadas por los especuladores. Oferta de bienes y servicios desfasadas de sus nichos de mercado, Existencia de monopolios (un solo productor o distribuidor), oligopolios (grupos reducidos de productores y/o distribuidores que actúan coordinadamente), monopsonios (un solo comprador), oligopsonios (grupos reducidos de compradores que actúan coordinadamente), Inversiones del estado a través de subsidios, controles de precios, impuestos compensatorios. Competencia ineqüitativa de otros mercados externos. Desfasamiento en la demanda de vivienda popular y de interés social (programas dirigidos a estratos socio-económicos de bajos ingresos que son consumidas por otras clases sociales por lo regular por las de mayor

ingreso). Oligopolios en la vivienda de interés social (grupo de Promotores que cuenta con las garantías que requiere la banca para los créditos. Tendencia a los oligopsonios en los grandes inmuebles de productos (grupos reducidos de inversionistas nacionales y extranjeros que cuentan con el poder económico para grandes operaciones inmobiliarias) Competencia inequitativa de compradores extranjeros (varios tipos de inmuebles se cotizan en dólares, por encima de su valor real en el mercado, en perjuicio de los compradores mexicano). Otro problema es el relacionado con la pérdida del poder adquisitivo de la población, ha desequilibrado el mercado de inmuebles en nuestro país. A partir de las constantes crisis económicas, la oferta inmobiliaria supera por mucho a la demanda, los precios se han desplomado por debajo de sus valores de reposición. Caída del precio de las oficinas y el auge de los centros comerciales (cambio en los hábitos de los consumidores), Parques industriales (arrendamiento). Centros de turismo (campo de golf, etc.)

### 3.6 Marco Jurídico de Valuación.

El marco jurídico de la valuación para fines fiscales en el Distrito Federal se integra de los siguientes ordenamientos jurídicos:

- 1) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 2) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- 3) Código Financiero del Distrito Federal.
- 4) Ley Orgánica y Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.
- 5) Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria de la Autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores.

- 6) Acuerdo por el que se Crea la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal.
- 7) Reglamento del Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal.
- 8) Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

I.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al respecto debe hacerse mención a los artículos 27, fracción VI, segundo párrafo, 31, fracción IV, 36, fracción I, 115, fracción IV y 122, C. BASE PRIMERA, fracción V, inciso b), en donde se localizan los siguientes principios que son aplicables a la valuación para fines fiscales. El valor fiscal que figure en el catastro u oficina recaudadora es el que sirve para fijar el precio del objeto expropiada. Art. 27, fracción VI, segundo párrafo. Es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal, como del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Art. 31, fracción IV. Existe mucha controversia, algunas confusiones ha producido este principio constitucional de proporcionalidad y equidad en la mente de la gente, pues nos trae la idea de justicia como valor fundamental del derecho, que significa que las normas fiscales deben ser igual para todos los que se ubican en el hecho generador, es decir, la generalidad y abstracción de la Ley Impositiva, así como la importancia de que se tome en cuenta la capacidad económica del sujeto pasivo de la relación jurídico fiscal, que tiene que aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos para el gasto público, pero siempre con base a sus potencialidades económicas. De ahí, que la evaluación fiscal no se puede separar de dichos principios, que son un mandato constitucional del Gobierno del Distrito Federal.

Es obligación del ciudadano mexicano inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad, industria, profesión o trabajo del que subsista. Art. 36, fracción I. Aquí tiene un papel fundamental el perito valuador en bienes raíces,

pues se tiene que estar al día en el valor de la propiedad territorial y adquiere relevancia la técnica relativa a lo geométrico topográfico, la aerofotografía e informática para tener un padrón catastral confiable y en el que estén controlados todos los dueños, propietarios o poseedores de inmuebles. Lo anterior, ya que el catastro fiscal es el registro de los bienes inmuebles ubicados en una demarcación territorial y que contiene la localización jurídica de éstos, límites, extensión, transferencias, nombre del actual propietario, de los anteriores y en general, los elementos necesarios para poder evaluarlos y aplicar las tarifas correspondientes.

Serán aplicables a la Hacienda Pública del Distrito Federal, en lo que no sea compatible con su naturaleza y su régimen orgánico de Gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 constitucional. Sobre este punto deben señalarse dos aspectos:

- a) Que las leyes federales no podrán limitar la facultad de esta entidad para establecer las contribuciones relativas a la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.
- b) Leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de institucionales oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, estarán exentos de dichas contribuciones. Lo anterior, en virtud de que es competencia exclusiva de los Estados, incluyendo al Distrito Federal toda contribución que tenga por base el cambio del valor de los inmuebles y que no se otorgarán exenciones o subsidios.

No se puede pasar por alto la problemática de invasión de esferas impositivas que se puede plantear respecto de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, con relación al Título IV, Capítulo III, en cuanto a los ingresos por enajenación de bienes, dado

que si bien grava el ingreso, éste se está basando en el valor de la enajenación, cuando en los términos de la fracción IV, del artículo 115 constitucional, inciso a), las contribuciones que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, es competencia exclusiva de la potestad tributaria local y no federal.

La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá la facultad de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos y la Ley de Ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto. Art. 122, C. BASE PRIMERA, fracción V, inciso b). En esta disposición se encuentra el poder tributario para establecer contribuciones, dentro de las cuales están las vinculadas al marco inmobiliario, en donde adquiere importancia fundamental los avalúos y el valuador, que si bien no aparece en la obligación principal de contribuyente y fisco, su intervención es necesaria para determinar la base del impuesto de que se trate, para que después se haga un pago correcto de la contribución.

II. Estatuto de Gobierno del Distrito Federal En este ordenamiento jurídico se resalta el principio estratégico del Gobierno del Distrito Federal en materia inmobiliaria, pues tratándose del mercado inmobiliario en el Distrito Federal, la organización política y administrativa del Distrito Federal debe atender el principio estratégico, relativo a la planeación y ordenamiento del desarrollo territorial, económico y social de la Ciudad, que considere la óptica integral de la capital con las peculiaridades de las demarcaciones territoriales que se establezcan para la división territorial, esto de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 12, fracción V del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. En cuanto a lo expresado sobre la potestad tributaria, se reitera lo antes señalado en el Artículo 42 del citado Estatuto.

III. Código Financiero del Distrito Federal. Contribuciones Relacionadas Con Bienes Inmuebles. El artículo 23 del Código Financiero del Distrito Federal, establece que cuando se haga mención en el citado Código de contribuciones relacionadas con bienes inmuebles, se entenderá que se trata de los impuesto predial, sobre adquisición de inmuebles y contribuciones de mejoras (ver figura 1). Contribuciones cuya base depende del valor establecido en un avalúo. Ahora en cuanto a las contribuciones que se calculan tomando de base el valor que se señala en los avalúos practicados por personas autorizadas por la autoridad fiscal, se encuentran las siguientes: Impuesto Predial (artículo 149); La base del Impuesto Predial será el valor catastral determinado conforme a) A través de la determinación real del inmueble incluyendo las construcciones a él adheridas e instalaciones especiales, aún cuando un tercero tenga derechos sobre ellas, mediante la práctica de avalúo directo que comprenda las características e instalaciones particulares del inmueble, realizado por persona autorizada, y b) Cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal de un inmueble inclusive para la instalación o fijación de anuncios o cualquier otro tipo de publicidad, deberán calcular el impuesto con base al valor catastral más alto que resulte entre el determinado conforme a lo establecido en la fracción I del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal. Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles (artículo 158); Para efectos de este impuesto, el valor que se considerará será el que resulte más alto entre el valor de adquisición, el valor catastral y el valor que resulte del avalúo practicado por la autoridad fiscal o por avalúo vigente practicado por personas autorizadas por la misma.

Derechos de Inscripción en el Registro Público de la Propiedad o del Comercio (artículo 213, fracción II). En este artículo no se hace referencia propiamente a un avalúo para obtener el valor del inmueble a efecto de calcular los derechos de inscripción a cubrir; sin embargo, se indica una cuota progresiva aplicable de

acuerdo al valor del inmueble a registrar, por lo que en muchos casos se atiende para el cálculo de los Derechos de Inscripción en el Registro Público de la Propiedad o del Comercio, al valor señalado en los avalúos. Derechos de Registro de Modificaciones al Programa Parcial de Desarrollo Urbano Delegacionales (hoy demarcaciones) (artículo 253), y estos derechos equivalen a una cuota del 4 al millar sobre el valor del inmueble de que se trate, y dicho valor puede ser el señalado en un avalúo comercial.

Figura 1.

## ESQUEMA GENERAL DEL MARCO JURIDICO

OBLIGACIONES FISCALES VINCULADAS A BIENES INMUEBLES

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.  
ART. 31 ES LA OBLIGACION DE TODOS LOS MEXICANOS CONTRIBUIR A LOS GASTOS PUBLICOS DE LA FEDERACION, ESTADO O MUNICIPIO EN QUE RESIDAN DE MANERA PROPORCIONAL Y EQUITATIVA QUE DISPONGAN LAS LEYES.

### CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL

ART 23 OBLIGATORIEDAD DEL PAGO DE CONTRIBUCIONES PERSONAS FISICAS Y MORALES

ART 29 DE LA APLICACION ESTRICTA DE LAS DISPOSICIONES FISCALES QUE ESTABLECEN CARGAS A LOS PARTICULARES Y QUE SE REFIEREN AL SUJETO, OBJETO, BASE, TASA O TARIFA.

ART.30 DE LA OBLIGATORIEDAD DE PRESENTAR DECLARACIONES PARA EL PAGO DE LAS CONTRIBUCIONES.

ART. 33 DE LA ENTRADA EN VIGOR DE LAS LEYES FISCALES, REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE CARÁCTER GENERAL

ART. 35 DE LAS PERSONAS AUTORIZADAS PARA REALIZAR AVALUOS

FORMAS APROBADAS Y/O PROPUESTAS DE LA PROPIA AUTORIDAD PARA FACILITAR EL CUMPLIMIENTO DE TALES OBLIGACIONES.

AUTORIDAD NOTARIAS, INSTITUCIONES DE CREDITO (BANCOS) SOCIEDADES CIVILES O MER. CORREDORES PUBLICOS

PREDIAL I.S.A.I. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS DERECHOS

CONTRIBUCIONES LIGADAS A BIENES INMUEBLES

GACETA OFICIAL DEL D.F.

### 3.7 La Importancia de la Valuación Inmobiliaria para los Particulares.

Cuando un particular, sea persona física o moral, realiza la cuantificación de su patrimonio inmobiliario, requiere necesariamente conocer de un elemento fundamental del mismo, para orientar sus relaciones con cualquier tercero, incluyendo el fisco. Este elemento primordial es: el valor real del inmueble. Si dicho particular tuviera una valoración inexacta de su propiedad inmobiliaria, los actos y contratos que respecto de la misma celebrase, le proporcionarían utilidades o pérdidas irreales. Y las obligaciones tributarias que generan dichos actos, al ser revisadas por la autoridad fiscal, seguramente arrojarían diferencias entre el gravamen que se debió pagar y el declarado, más los recargos y multas correspondientes. Lo cual implica una afectación grave al patrimonio de los particulares. De ahí, que el valor de la propiedad inmobiliaria, los actos y contratos sobre inmuebles deben basarse, en un elemento intrínseco a ellos, como es su valor real. Este elemento es tan importante en las relaciones entre el contribuyente y la hacienda pública, que por ejemplo, el valor real del inmueble va a integrar, el valor catastral que es la base gravable del Impuesto Predial, en los términos del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, en vigor. Y en el caso del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, el valor real del inmueble, va a ser supuesto elegible, si es el valor más alto, según lo establece el número 158 del Ordenamiento ya citado. Para tener una referencia concreta de la importancia que tienen, para el fisco y para el contribuyente de la Ciudad de México, los impuestos antes mencionados.

Actualmente existe una confusión en el valor catastral y el valor de mercado en el Distrito Federal, ya que el valor catastral en las boletas para el pago del predial del inmueble se ve incrementado a pesar que se paga un impuesto bajo. Debido al Quinto Transitorio del 2000 referente a valor catastral, de la Constitución Política que establece "Antes del inicio del ejercicio fiscal de 2002, las legislaturas de los estados, en coordinación con los municipios respectivos, adoptarán las medidas conducentes a fin de que los valores unitarios de suelo que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sean equiparables a los valores de mercado de dicha propiedad y procederán, en su caso, a realizar

las adecuaciones correspondientes a las tasas aplicables para el cobro de las mencionadas contribuciones, a fin de garantizar su apego a los principios de proporcionalidad y equidad."<sup>65</sup> Pero en el Jefe de Gobierno del Distrito Federal por no aumentar impuestos no aplica dicho incremento.

### 3.8 Autoridades Normativa en la Práctica de Avalúos

- Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.Tesorería del Distrito Federal.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (derogada, su función valuatoria en el año 2000)
- Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal.(abrogada su función valuatoria 2001)

#### 3.8.1 Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

En 1950 la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, considera en virtud de que se iban a incrementar las ventas fuera de subasta de los bienes de la nación que no eran necesarios para la Administración Pública, para servir como una fuente de financiamiento al gasto público, se pensó en constituir una Comisión autónoma para la valuación de dichos bienes, ya prevista en la Ley General de Bienes Nacionales de 1944. Para tal efecto, se publicó en el Diario Oficial del 13 de Julio de 1950, El Reglamento de La Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Dicha Comisión, según el citado Decreto, funcionaría en forma autónoma, como cuerpo colegiado, y estaría integrada por representantes de tres sectores:

El Gubernamental, representado por un ingeniero civil o arquitecto designado por la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección administrativa, que fungiría como Presidente.

El de las instituciones de crédito, con un representante común Del Banco Hipotecario Urbano Y De Obras Publicas, S.A. y de Nacional Financiera, S.A., que

<sup>65</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos transitorio 5 año 2000.

practicaban los avalúos para efectos de la Ley del Impuesto sobre Herencias y Legados y para la Ley del Impuesto sobre Donaciones.

El de los colegios de Arquitectos y de Ingenieros Civiles, representante de la sociedad.

La Comisión determina valores en el ámbito nacional, asimismo en el Distrito Federal hasta que aparece la CABIDF.

### 3.8.2 Tesorería

A mediados de los años cincuenta, la Tesorería del Distrito Federal autorizó a los contribuyentes del impuesto predial, para fijar el valor catastral de sus inmuebles, tomando como base el promedio de dos avalúos bancarios que difieran entre sí en más de un 10%. Unos años después, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su Ley del Impuesto sobre la Renta, estableció la obligación para que, mediante avalúo bancario, se fijaran los valores de los inmuebles al día 1° de enero de 1962, a fin de fijar el gravamen sobre utilidades que les correspondiera a los causantes que quisiesen enajenar un inmueble construido en fecha anterior esta disposición genero lo que se conoce con el nombre de "valor referido" y actualmente se ha modificado en los términos que establece el Código Financiero del Distrito Federal en su Capitulo II del Título III. Poco después, la misma Secretaría fijo a los notarios la obligación de solicitar un avalúo bancario para efectos de traslado de dominio, en el caso de inmuebles donde el valor catastral que figuraba en la boleta o su valor fiscal de rentas capitalizadas rebasaban los \$ 200,000.00 después bajo este limite a los \$ 50,000.00 luego a los \$ 10,000.00 y finalmente quedo como regla general para cualquier operación de esta naturaleza.

Al aceptar la Tesorería del Distrito Federal los avalúos bancarios para fines de tributación. También adopto los formatos de avalúos de la Comisión Nacional Bancaria, con algunas adiciones (número de cuenta predial, valor referido, etc.) mismas que han sido incorporadas a los formatos de los avalúos bancarios.

Hasta el año de 1976, la Dirección del Catastro e Impuesto Predial utilizaba el registro de predios, métodos tradicionales con base en realización de levantamiento topográficos a través de observaciones y trazos ortogonales, lineales y polares que permitieron catastral una superficie de 24,136 manzanas referidas en planos catastrales de 58 regiones diferentes. Desde el año de 1977 se comenzaron a aplicar técnicas más avanzadas para la realización de levantamientos catastrales, mediante la introducción de sistemas aerofotogramétricos, cartográficos y de foto-interpretación, con el objeto de cubrir en su totalidad la circunscripción territorial del Distrito Federal.

En el año de 1990 entraron en vigor las reformas y adiciones a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que se encontraba vigente desde el 31 de diciembre de 1982, introduciendo diversas disposiciones entre las que destacan la obligatoriedad que corresponde a los propietarios o poseedores de bienes inmuebles de autodeterminar el valor catastral y el impuesto predial de conformidad con las características físicas de cada caso en lo particular. De igual forma se modifica la tarifa del impuesto predial introduciendo una nueva tasa con carácter progresivo acorde con el valor de los inmuebles y complementada con un sistema de descuento a los predios de uso habitacional. Adicionalmente señala que los avalúos con fines fiscales solamente podrán ser practicados por las Instituciones de Crédito, Sociedades Civiles o Mercantiles, debidamente autorizadas por la Autoridad Fiscal, realizados con el auxilio de peritos registrados ante la Tesorería del Distrito Federal; establece los requisitos que deberán cumplir los peritos valuadores y las sanciones que serán aplicables en los casos que no se ajusten a los procedimientos y lineamientos técnicos emitidos por la Autoridad Fiscal. En el año de 1991 la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, emitió el Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria y de la autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores para el Distrito Federal, con lo cual se dispone de un marco regulador de la actividad valuatoria con fines fiscales. En el año de 1995 el Código Financiero del Distrito Federal sustituye a la Ley de Hacienda del Distrito Federal. En el año de

1995 la Tesorería del entonces Departamento del Distrito Federal, pública en el anexo de la declaración de ISAI (impuesto sobre adquisiciones de inmuebles) un espacio para el estudio del mercado inmobiliario.

#### 3.8.2.1 Aspectos del Catastro

El físico: como consecuencia de la preocupación por investigar, mantener y proteger y garantizar el valor de la propiedad, surge la necesidad de conocer las características físicas de la misma (ubicación, linderos, forma, superficie, áreas construidas, tipo de construcciones edad, estado de conservación, entre otras) y plasmarlas en un documento de consulta y archivo, es decir en un plano catastral, que permita con un rango de tolerancia adecuada a una escala determinada, el registro de predios urbanos y rurales.

El jurídico: son las normas que regulan los derechos individuales y colectivos que sobre la tierra posee el hombre, brindan protección, dan validez o invalidez al título de propiedad en función de la satisfacción de los derechos citados.

El fiscal: la conjunción de los aspectos anteriores, deja la propiedad en posibilidades de ser elementos productivos para el estado, ya que puede establecerse en forma precisa su valor y por tanto su tasa impositiva, siendo esta un ingreso permanente para el mismo. Parte fundamental del proceso de la determinación justa de las contribuciones ligadas a los bienes inmuebles, es el uso eficiente que se le da al catastro, para la determinación de la base gravable de los inmuebles existentes en el Distrito Federal, mediante la aplicación de procedimientos de valuación masiva e individual. Antes de señalar dichos procedimientos es necesario recordar lo que señala el Código Financiero en su Art. 29, que se refiere a la aplicación estricta de las disposiciones fiscales las cuales establecen cargas a los particulares y que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

Los valores catastrales de suelo y construcción, son los elementos básicos en el cálculo de la base gravable de los inmuebles que tributan el impuesto predial en el Distrito Federal (base valores). Del análisis detallado que se realiza de los valores unitarios de suelo emitidos por autoridad fiscal se han detectado el siguiente

número de colonias catastrales: Código Financiero del Distrito Federal: 183 Colonias Catastrales Tipo Área de Valor y 178 Colonias Catastrales Tipo Corredor de Valor

Colonia Catastral Tipo Área De Valor: grupo de manzanas con características similares en infraestructura, equipamiento urbano, tipo de inmueble y dinámica del mercado inmobiliario. Colonia Catastral Tipo Corredor de Valor: conjunto de inmuebles que por las características de uso al que se destinan, principalmente no habitacional, (tales como comercial, industria, servicios, oficinas, entre otros, y o mixtos-incluyendo habitacional.) y cuyo frente o frentes colindan con una vialidad independiente de su acceso o entrada principal, se ha convertido en un corredor de valor con mayor actividad económica y mayor valor comercial del suelo respecto del predominante en la zona.

La Secretaría de Finanzas, es quien le compete recaudar, cobrar y administrar los impuesto, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos a que tenga derecho el Distrito Federal en los términos de las leyes aplicables, entre los que se encuentran los aplicables a la materia inmobiliaria, así como ordenas y practicar visitas domiciliarias para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código Financiero y demás disposiciones aplicables (Art. 33, fracción IV). Cabe mencionar que en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 11 de agosto de 1999, se establecen las facultades de la Tesorería del Distrito Federal, la cual realizará los estudios de mercado inmobiliario para definir y establecer la política tributaria, las tasas y tarifas impositivas en materia de contribuciones relacionadas con bienes inmuebles, y la Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial, la cual conforme al artículo 82 del citado ordenamiento jurídico, tiene como facultades, entre otras, el formular y someter a la consideración superior los manuales de valuación, procedimiento y lineamientos técnicos a los que se sujetará la actividad valuatoria para efectos fiscales del Distrito Federal, requerir y sancionar a las personas autorizadas para la práctica valuatoria, cuando no se ajusten a los lineamientos y procedimientos técnicos que emita la autoridad fiscal, en términos de lo

establecido en el Código Financiero del Distrito Federal, y establecer los sistemas y normas para la revisión y control de las declaraciones, manifestaciones y avisos que presenten los contribuyentes en relación con las contribuciones.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Basándose en la ley de instituciones de crédito banco de México entre sus funciones regulaba la actividad valuadora, que fue derogada en el año 2000. Esta se aplicaba principalmente por medio de formatos de avalúos (circular 1201 y 1202). Que estableció como medida para las instituciones financieras como los bancos.

Actualmente son los bancos que por medio de su óptica valuatoria establecen de manera abusiva, de forma unilateral los valores de los inmuebles, sin tomar en consideración las características de los bienes. Los resultados de sus avalúos se basan en la excesiva ganancia. Esto es por ejemplo en un crédito hipotecario los requisitos que solicitan además principalmente las tasas a pagar.

El notarios examinan los títulos que se le presenten a efecto de determinar su capacidad del enajenante, verificando la legalidad del título que se le presenta. Al igual forma debe de cuidar el aspecto de registro del inmueble, por lo que debe obtener y tramitar ante la Dirección Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, un certificado sobre la existencia o no de gravámenes o limitaciones de dominio, a fin de tener certeza de que efectivamente es el propietario.

El notario debe de cuidar el cumplimiento de las normas de planificación en cuanto al uso de inmuebles a transmitir, a fin que no sea contrario a los establecido en los planes y programas del desarrollo urbano, mediante la obtención de los certificados de zonificación que expida el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y Vivienda del Distrito Federal.

Los notarios solicitan avalúo con formatos de los bancos para efectos de traslado de dominio, para determinar los impuestos, asimismo permite elaborar una escritura de un bien inmueble pero de igual forma establece prácticas de

corrupción ya que este puede simplemente determina por medio de un perito valuador, el valor del inmueble bajo la conveniencia y beneplácito del propietario. Los peritos valuadores que no cuentan con registros de autorización por parte de la autoridad competente, realizan prácticas aludadas al mercado inmobiliario, ya que no se encuentra bajo supervisión y ofrecen realizar avalúos de maquila contemplados como avalúos en 24 horas tan solo por \$300.00 o \$4000.00 dependiendo el bien a valorar.

Los corredores públicos, individuos dedicados a la compra y venta de los inmuebles determinan los valores de los inmuebles de forma desigual, ya que cada transacción financiera tiene que generar ganancias enormes por lo que requiere engañar a los clientes.

### 3.8.3 Oficialia Mayor

Dentro de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público creada por decreto de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre de 1996, se menciona en el Artículo 40. "En las distintas operaciones inmobiliarias en las que el Distrito Federal o alguna de sus Entidades sea parte, corresponderá a la Oficialía, lo siguiente":

- I. "Valuar los inmuebles objeto de adquisición, enajenación, permuta, o de cualquier otra operación traslativa de dominio autorizada por la Ley.
- II. "Fijar el monto de la indemnización por la expropiación de inmuebles que realice el Distrito Federal.
- III. "Fijar el monto de la indemnización en los casos en que el Distrito Federal rescate concesiones sobre inmuebles de dominio público;
- IV. "Fijar el monto de la indemnización en los casos en que el Distrito Federal rescate un permiso administrativo temporal revocable.

- V. "Con intervención de Finanzas, valuar los inmuebles materia de concesión para el efecto de determinar el monto de la contraprestación que deberá pagar el concesionario, salvo que esté prevista en el Código Financiero del Distrito Federal;
- VI. "Determinar el monto del pago que el Distrito Federal deba recibir como contraprestación por el otorgamiento de un permiso administrativo temporal revocable, salvo que esté prevista en el Código Financiero del Distrito Federal, y
- VII. "El precio de los inmuebles que se vayan a adquirir, así como el monto de indemnizaciones, no podrá ser superior al señalado en el dictamen respectivo."<sup>66</sup> Y el Artículo Sexto Transitorio nos señala que:

"Hasta en tanto la Oficialía no integre el Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal a que alude esta Ley, los dictámenes que tengan que llevarse a cabo para la realización de las operaciones inmobiliarias a que se refiere esta Ley, se continuaran tramitando ante Finanzas y la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Una vez integrado el Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal, todos aquellos asuntos que se encuentren en trámite ante la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, se seguirán hasta su conclusión, siendo válidos los Dictámenes que ésta emita. Sin embargo, todos los demás que sean nuevos, deberán solicitarse a la Oficialía".

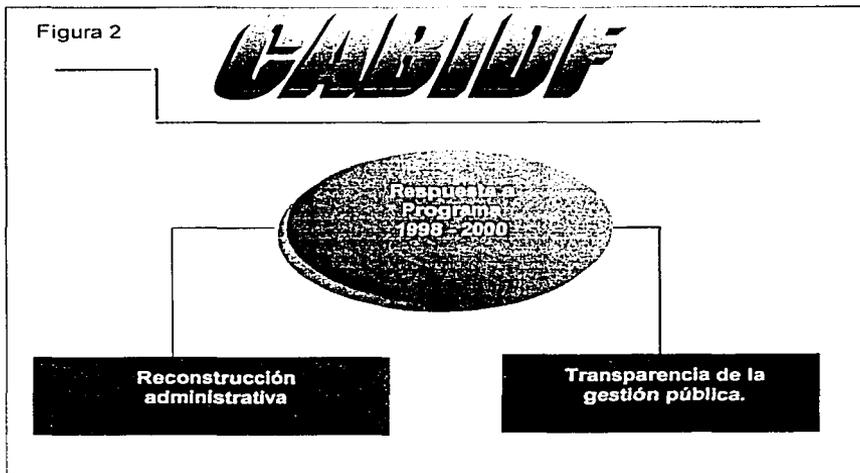
### 3.9 Acuerdo por el que se Crea la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal.

El Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000, comprende el programa de modernización y reconstrucción de la Administración Pública, mediante diversas acciones, como es la desconcentración y la profesionalización del **Servicio Público**, y que con este propósito se orienta hacia una administración con grupos de trabajo de alto desempeño. (ver figura 2).

---

<sup>66</sup> Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre de 1996

Figura 2



Una de las líneas estratégicas fue la de promover la reconstrucción administrativa y la transparencia de la Gestión Pública, en la cual se tuvo previsto conforme al propio Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000, y el Programa de Trabajo 1998, establecer un Sistema propio de Valuación de Bienes del Distrito Federal; Así el 6 de agosto de 1998. Se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Reglamento del Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal que tiene como objetivo principal el de crear y establecer las normas sobre las características, estructura y funcionamiento del Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal. Es publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el acuerdo por el que se crea la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal, que es la encargada de practicar avalúos de bienes y determinar las contraprestaciones por el uso, goce y explotación de éstos, cuando en las operaciones respectivas participen o intervengan dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la propia administración pública local, o cuando así lo determinen las normas correspondientes o lo soliciten las autoridades competentes. Que en los términos del artículo 12, fracción VI del Estatuto de

Gobierno del Distrito Federal, la organización política y administrativa del Distrito Federal, debe atender a los principios estratégicos de simplificación, agilidad, economía, legalidad y transparencia en los procedimientos y actos administrativos en general; Fue necesario dentro del Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal, que prevé la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público contar con un órgano administrativo desconcentrado, que este en posibilidad de realizar las funciones de valuación de bienes muebles e inmuebles de manera más precisa, transparente, imparcial y ágil acorde con las necesidades que se deben atender en esta Ciudad. Que para la eficaz atención y eficiente despacho de los procedimientos de valuación de bienes y fijación de determinadas contraprestaciones establecidas por la Ley, resulta conveniente contar con el órgano que se crea, en atención a la especialidad y a las características técnicas de esta función, por lo expuesto y fundado expedir lo siguiente:

ARTICULO PRIMERO.- Se crea la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal como órgano desconcentrado de la Administración Pública del Distrito Federal, adscrito a la Oficialía Mayor del Gobierno del Distrito Federal, encargado de practicar avalúos de bienes y determinar las contraprestaciones por el uso, goce y explotación de éstos, cuando en las operaciones respectivas participen o intervengan dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la propia Administración Pública local, o cuando así lo determine las normas correspondientes o lo soliciten las autoridades competentes.

### 3.9.1 Atribuciones de la Comisión.

Para efectos de que el Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal pueda cumplir con sus objetivos, la Comisión de Avalúos tuvo las siguientes atribuciones:

- “Llevar a cabo el avalúo de los inmuebles que adquiera, graven o enajenen las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal;”
- Practicar el avalúo de los bienes inmuebles donados por el Gobierno del Distrito Federal;

- Practicar el avalúo para determinar el monto de la renta de bienes muebles e inmuebles, cuando se deno tomen en arrendamiento;
- Practicar el avalúo para determinar el monto de las contraprestaciones por el uso, goce o ambas, de bienes muebles e inmuebles propiedad del Distrito Federal, dándole la intervención que corresponda la Secretaría de Finanzas;
- Practicar el avalúo en los casos de expropiación, para determinar la base por la cual se fijará el monto de la indemnización que deba cubrirse a los afectados;
- Practicar el avalúo sobre bienes muebles, propiedad del Distrito Federal, que la Oficialía Mayor determine para efectos de inventario;
- Practicar el avalúo solicitado por la autoridad competente respecto de los bienes embargados por autoridades del Distrito Federal distintas de las fiscales;
- Practicar el avalúo de las empresas o negociaciones agrícolas, pecuarias, forestales, industriales, comerciales y de servicios, que por cualquier concepto se adquiera, enajene o grave;
- Practicar los avalúos que le solicite la autoridad fiscal del Distrito Federal;
- Practicar los avalúos de los bienes muebles e inmuebles para los efectos de la contratación de seguros de daños y responsabilidad civil;
- Practicar los avalúos que le solicite la autoridad fiscal y los que requieran los particulares para cumplir con las obligaciones fiscales vinculadas a los bienes muebles e inmuebles;
- Llevar un registro de peritos valuadores autorizados por la Comisión;
- Determinar la forma de pago de los servicios y gastos por los dictámenes valuatorios que se practiquen;
- Elaborar el proyecto de reglamento interior y de los manuales de organización y procedimientos, y
- Asesorar en el ámbito de sus atribuciones, a las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.<sup>67</sup>

---

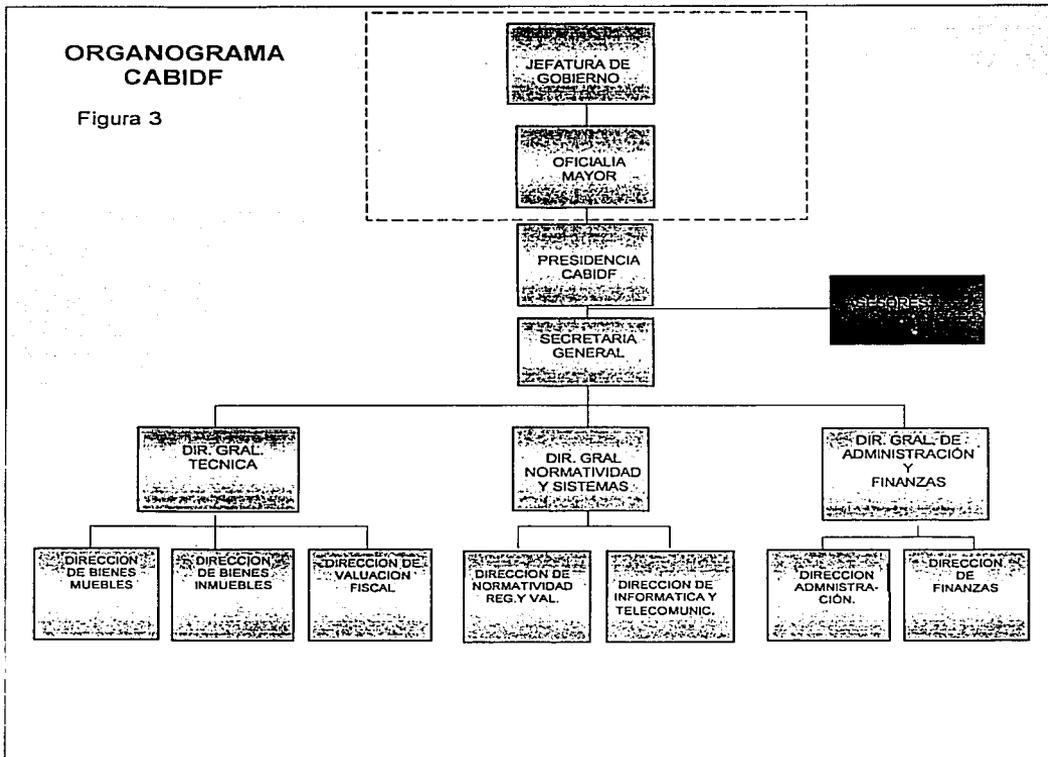
<sup>67</sup> Reglamento del Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal p.14.

### 3.9.2 Estructura de la CABIDF.

La Comisión se integró con una plantilla compacta, mínima con plazas de estructura de personal altamente calificado. (ver figura 3).

## ORGANOGRAMA CABIDF

Figura 3



### 3.9.2.1 Presidencia.

Planeaba, organizaba, dirigía, y controlaba las actividades inherentes a la práctica de avalúos de Bienes Muebles e Inmuebles y conducir la determinación de las contraprestaciones por el uso, goce y explotación de estos, en aquellas operaciones donde participan dependencias, órganos desconcentrados, y entidades de la administración Pública del Distrito Federal.

### 3.9.2.2 Coordinación de Asesores.

Esta área se encargaba del apoyo, donde se manejaban proyectos específicos no contemplados por la estructura en funciones operativas, es decir, servían de enlace multisectorial en apoyo de organismos, instituciones, personas físicas o morales que no son parte del Gobierno del Distrito Federal, que requieran de los servicios de la CABIDF.

### 3.9.2.3 Secretaría General.

Coadyuaba con la función técnica y normativa de la Comisión para coordinar las acciones tendientes a la celebración de las sesiones de los distintos Cuerpos Colegiados conforme a la normatividad establecida, para que se realizaran las funciones de análisis, revisión y aprobación de los dictámenes técnicos en forma eficiente. De igual forma, apoyaba jurídicamente a las diferentes unidades administrativas que integraron la Comisión, en las consultas derivadas del proceso valuatorio.

### 3.9.2.4 Dirección General de Administración y Finanzas.

Tenia funciones como planear, integrar, organizar y controlar los recursos humanos, financieros, materiales y servicios generales de la CABIDF con un sentido de racionalidad y eficiencia en el aprovechamiento, mediante el

establecimiento de procedimientos que permitieron alcanzar metas programada y objetivos encomendados.

#### 3.9.2.5 Dirección General Técnica.

Dirigía y revisaba los trabajos valuatorios, asignados a los peritos autorizados, de bienes muebles e inmuebles a solicitud de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal. Esta Dirección General contaba con tres direcciones de área.

Dirección de Avalúos de Bienes Inmuebles. Supervisaba, controlaba, y daba seguimiento al proceso de evaluación de los inmuebles que solicitaron las dependencias, de la Administración Pública del Distrito Federal, por medio de los peritos autorizados, bajo los criterios técnicos y metodología establecida. Esta Dirección a su vez contaba con una Subdirección de Bienes Sector Central que daba seguimiento a los trabajos valuatorios de inmuebles solicitados por la dependencia de la Administración Pública del Distrito Federal. La Subdirección de Bienes Sector Paraestatal que daba seguimiento a los trabajos valuatorios de inmuebles solicitados por las entidades del sector paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal.

Dirección de Avalúos De Bienes Muebles. Supervisaba, controlaba, y daba seguimiento al proceso de evaluación de los activos, muebles en general y bienes del patrimonio cultural, artístico e históricos que solicitaron las dependencias, de la Administración Pública del Distrito Federal, por medio de los peritos autorizados y bajo los criterios técnicos y metodología establecida. Esta Dirección a su vez contaba con una Subdirección de Maquinaria, Equipo y Otros Activos, que daba seguimiento a los trabajos valuatorios bajo este rubro, solicitados por la dependencia de la Administración Pública del Distrito Federal. La Subdirección de Bienes Culturales y Artísticos que daba seguimiento a los trabajos valuatorios de esta categoría, solicitados por las entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Dirección De Valuación Fiscal. Valuaba con el apoyo de los peritos autorizados, a solicitud de la autoridad fiscal y de los particulares para cumplir con las obligaciones fiscales, con apego estricto del Código Financiero. Esta Dirección a su vez contaba con una Subdirección de Impuesto Predial, la cual a través de los trabajos valuatorios determinaba las bases gravables o ejecuciones del impuesto predial. La Subdirección de Impuesto Sobre Adquisiciones de Inmuebles, a través de los trabajos valuatorios determinaba bases vinculadas sobre adquisiciones de inmuebles.

### 3.9.2.6 Dirección General Normatividad y Sistemas.

Determinaba los criterios técnicos y metodológicos de valuación a que se debieron sujetar los trabajos valuatorios, que en general fueran solicitados a la CABIDF, las dependencias, entidades y órganos desconcentrados del G.D.F., así como, los particulares para el correcto establecimiento de las bases gravables de sus bienes. Integro y puso la operación de la base de datos de bienes muebles e inmuebles del D.F., necesaria en los procesos de revisión y determinación de valores, así como, para la consulta de usuarios tanto del Gobierno Distrito Federal, la cual permita sentar las bases para la conformación del Centro de Información de Valores del Mercado de Bienes Muebles e Inmuebles del D.F., que en su momento servio de base para la autorregulación del mercado inmobiliario.

Desarrolló los sistemas en materia de informática que permitieron la optimización del proceso de dictaminación de valores (normativo, técnico de mercado, operativo, financiero, presupuestal), mediante la automatización del mismo, a partir de avanzadas técnicas de desarrollo de sistemas y de Información geográfica, así como, mantener en funcionamiento las redes de cómputo y de telecomunicaciones de la CABIDF. Contaba con 2 direcciones de área.

Dirección de Normatividad, Registro y Valores. Coordinaba el desarrollo de los criterios técnicos y metodológicos de valuación que se aplicaron en los trabajos valuatorios que realizaba la CABIDF. Vigilo la aplicación de los procesos de

revisión cuantitativa y cualitativa que regularán los trabajos presentados por los peritos externos autorizados por la Comisión. A esta área contaba con dos subdirecciones que fueron: Subdirección de Registro y Evaluación de Peritos., que superviso y controló el proceso de reclutamiento y selección de aspirantes a incorporarse al padrón de Peritos Valuadores de la *CABIDF*. Califico el desempeño profesional de los valuadores, sobre la base de los criterios definidos para tal efecto. Integro la información sobre la evaluación de peritos a presentar al Comité de Evaluación Técnica y Asignación de Peritos. Propuso a la Dirección de Normatividad, Registro y Valores la autorización de los registros de peritos, así como, las amonestaciones, suspensiones y cancelaciones en que incurran los peritos; por faltas al Reglamento del Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal. La Subdirección de Normas y Valores Instrumento el marco normativo que se aplicó en los trabajos valuatorios que realizan los peritos autorizados por la *CABIDF*, superviso los procesos de revisión cuantitativa y cualitativa que regularán los trabajos valuatorios de los peritos autorizados por la Comisión y opero la base de datos de bienes muebles e inmuebles que formaron el sistema de información de mercado de dichos bienes.

La Dirección de Informática y Telecomunicaciones. Planeo y puso en operación la sistematización de los procesos valuatorios y administrativos por medio de la utilización de la tecnología informática. Esta dirección contó con la siguiente estructura. La Subdirección de Operación de la Red Interinstitucional. Proporciono el apoyo y servicios que requirieron las áreas de la *CABIDF*, en relación con los sistemas automatizados y los equipos de cómputo con que contaron, Superviso y controló la óptima operación de la red institucional. La Subdirección de Desarrollo y Registro de Sistemas desarrollo de programas informáticos que permitieron la óptima utilización de los equipos instalados, así como la simplificación de las operaciones mediante la sistematización de sus procesos y Integro los sistemas automatizados del Centro de Información Geográfica y de Valores de *CABIDF*.

### 3.10 Estructura del Sistema de Valuación.

La estructura del Sistema de Valuación estuvo compuesta por la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal que a su vez estaba integrada por:

- I. Un Presidente (que era nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal);
- II. Un Secretario General (que era nombrado por el Presidente de la Comisión);
- III. Un representante del Cuerpo Colegiado de Valuación de Bienes Inmuebles.
- IV. Un representante del Cuerpo Colegiado de Valuación de Bienes Muebles, y
- V. Un representante del Comité Consultivo.

A lo cual la Comisión estuvo integrado como un órgano tripartito, como fue:

- El Comité Consultivo integrado por representantes de todas las Secretarías de Estado del D.F., PGJDF, Contraloría General y Oficialía Mayor.
- Los Cuerpos Colegiados de Valuación de Bienes Muebles e Inmuebles.
- La propia Comisión con los Peritos externos.

#### 3.10.1 Comité Consultivo.

Órgano propositivo y de opinión que tuvo "por objeto efectuar y someter a la consideración de la Oficialía Mayor, estudios tendientes a revisar las normas, bases y procedimientos de valuación".<sup>68</sup> Que estuvo integrado por los Directores Generales, y en casos, por titulares de unidades administrativas, como por ejemplo Secretaría de Gobierno; Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; Secretaría de Desarrollo Económico; Secretaría de Medio Ambiente; Secretaría de Obras y Servicios; Secretaría de Educación, Salud y Desarrollo Social; Secretaría

---

<sup>68</sup> Idem.

de Finanzas; Secretaría de Transportes y Vialidad; Secretaría de Seguridad Pública; Procuraduría General de Justicia del Gobierno del Distrito Federal; Secretaría de Turismo; Oficialía Mayor y Contraloría General. Quien presidió dicho Comité fue el Presidente de la Comisión de Avalúos.

### 3.10.2 Los Cuerpos Colegiados.

Fue un conjunto de personas que sancionaron y emitieron un dictamen valuatorio de la Comisión. Sesionaron con el señalamiento del Presidente de la Comisión:

#### CUERPOS COLEGIADOS BIENES INMUEBLES Y MUEBLES

- 3 miembros del Cuerpo Colegiado de Valuación de Bienes Respectivos, teniendo que asistir por lo menos un titular. (Teniendo un presidente y un secretario).
- El Presidente de la Comisión entregaba el proyecto de dictamen con los trabajos de los peritos.
- El Dictamen se aprobaba por consenso o por mayoría a sobre un criterio.
- El Presidente de la Comisión tenía el voto de calidad en caso de resultar en empate un trabajo valuatorio
- Podían apoyarse en asesores de la valuación.

Los peritos externos que son una pieza clave ya que son ellos que realizan los trabajos valuatorios, pero se analizarán más adelante.

### 3.11 Programas Automatizados.

La Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito, fue un órgano deconcentrado del Gobierno de la Ciudad de México, creado por el acuerdo del Jefe de Gobierno y teniendo por objeto la practicar los avalúos de bienes muebles e inmuebles, a lo cual se desarrolló un sistema de cómputo que permitió establecer proyectos como:

- ✓ Padrón de peritos.
- ✓ Calificaciones de los peritos.
- ✓ Cierre diario, y
- ✓ Avalúo automatizado.

Se preparo y opero el sistema de control de solicitudes de avalúo, el cual fue base de todo el sistema de información de avalúos solicitados, ya que incluyó:

- ✓ Recepción de solicitudes.
- ✓ Propuesta de terna de peritos.
- ✓ Generación automática de la orden de trabajo, siendo la base para la aplicación de los módulos de Cierre diario y Calificaciones de los peritos.
- ✓ Autorización de gastos a los peritos.
- ✓ Entrega de avalúos a la Secretaría General y
- ✓ Control de dictaminación de avalúos.

Base de Datos de Peritos Valuadores Autorizados por la Comisión. En este sistema permitió tener un padrón de aspirantes a peritos valuadores registrados ante la Comisión y a la vez estableció el Padrón de Peritos Valuadores autorizados por la Comisión, el cual contaba con todos los datos de los peritos como son: nombre, apellidos, cédula, profesión, nacionalidad, registro federal de causantes, miembros de algún colegio, calificación de su examen y fecha, registros de otras instituciones valuadoras, experiencia laboral, domicilio y su numero de registro ante la **CABIDF**. (ver figura 4). De tal forma se establecio las siguientes normas.

- "Se establecio todo el año el tramite de registro para el aspirante a perito valuator en la C.A.B.I.D.F.
- Se establece la aplicación de examen a los aspirantes a perito valuator
- Se estable que la resolución del otorgamiento del registro en un plazo no mayor de 30 (treinta) días hábiles contados a partir de la fecha de examen.
- Los aspirantes que no entreguen el 100% de la información requerida no tienen derecho a continuar con el trámite para obtener su registro.
- Se establece el mes de noviembre para que los peritos registrados en la Comisión, realicen el trámite para revalidar su registro ante la C.A.B.I.D.F.

A los aspirantes a Perito valuator se le solicito los siguientes requisitos.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Manual de Procedimientos de la CABIDF.

Persona Fisica

- A) SOLICITUD REQUISITADA Y FIRMADA
1. ACTA DE NACIMIENTO / NATURALIZACIÓN
  2. CEDULA PROFESIONAL
  3. CURRÍCULO VITAE
  4. REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES
  5. REGISTRO(S) DE PERITO
  6. AFILIACION A COLEGIOS
  7. DOS AVALUOS POR CADA ESPECIALIDAD SOLICITADA (CUATRO TANTOS DE CADA AVALUO)
  8. COMPROBANTE DE DOMICILIO
  9. DOS FOTOGRAFIAS TAMAÑO INFANTIL A COLOR

Persona Moral

- A) SOLICITUD REQUISITADA Y FIRMADA
1. CURRÍCULUM EMPRESARIAL
  2. LISTADO DEL TOTAL DE SOCIOS
  3. ESTRUCTURA ORGANICA
  4. RFC DE LA EMPRESA
  5. PODER NOTARIAL DEL REPRESENTANTE LEGAL
  6. REGISTRO(S) DE PERITO
  7. DOS AVALUOS POR CADA ESPECIALIDAD SOLICITADA (CUATRO TANTOS DE CADA AVALUO)
  8. COMPROBANTE DE DOMICILIO
  9. DOS FOTOGRAFIAS A COLOR TAMAÑO INFANTIL \*
  10. DOCUMENTACION COMO PER. FISICA PARA C/U DE LOS SOCIOS QUE CONFORMAN EL 51% DEL CAPITAL

Estos sistemas fueron diseñados de tal forma que se dio seguimiento a los avalúos practicados por los peritos, el control, revalidación, suspensión y cancelación del registro de los peritos valuadores; se facilito la asignación de trabajos valuatorios que tuvo relación con la base de datos inmobiliaria, de tal forma que se hicieran capturas y consultas integrales, considerando la explotación de la información a través de estadísticas que revelaron el comportamiento de los Peritos en cuanto a la calidad de sus trabajos.

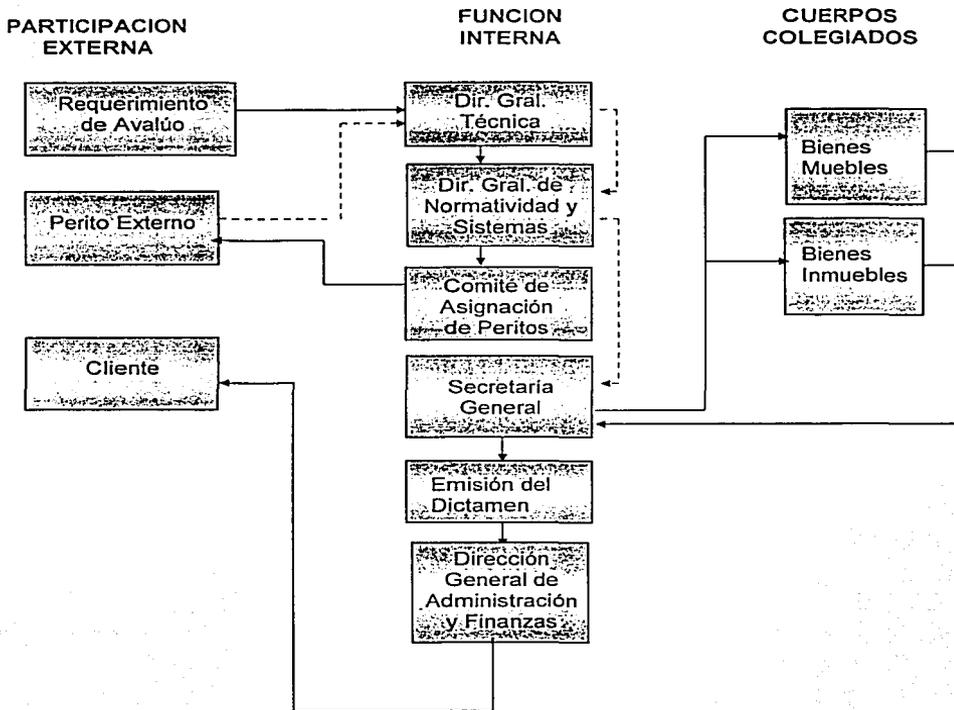
Figura 4

The screenshot shows a software application window with a menu bar (Archivo, Edición, Búsqueda, Formato, Ventana) and a toolbar. The main area contains a form with the following fields and values:

| Datos Personales   |                 | Datos Profesionales |  |
|--------------------|-----------------|---------------------|--|
| A. Paterno         | A. Materno      | Nombre              |  |
| (1) Trujvel        | de las          | George Arturo       |  |
| Profesión          | Ingeniero Civil |                     |  |
| Cédula Profesional | 1329467         |                     |  |
| Nacionalidad       | Mexicana        |                     |  |
| RFC                | CUJL 121101 296 |                     |  |

At the bottom of the window, there is a status bar with the text: (1) Trujvel | de las | George Arturo | [1] [2] Personas Fisicas [3] [4]

## PROCESO DE EVALUACION Y DICTAMINACION



El Proceso de Dictaminación de Avalúos fue incorporado al Proyecto de Sistema Automatizado de Seguimiento, el cual Administra las acciones encaminadas a dictaminación de valores (ver figura 5 y 6).

El proceso comenzaba en la Oficialía de Partes quién tuvo contacto directo con el promovente (individuo u organización demandante de un trabajo valuatorio) quién recibía las solicitudes y establecía los alcances de los avalúos, esto es determinar tiempos y formas de estos. Proporcionar un número progresivo a la solicitud de trabajo (fecha de ingreso), le proporciona un secuencial esto es una homoclave las primeras son letras que se refieren al servicio solicitado.

|                             |                              |  |
|-----------------------------|------------------------------|--|
| AN Avalúo Nuevo             | RV Ratif. De Valor           | E. Maq. Y Equipo Especializado                 |
| AA Actualización del Avalúo | BDT Bienes Dist. A la Tierra | MOE MOB Y Equipo de Oficina                    |
| AM Avalúo Masivo            | MD Mofi. De Datos            | ET Equipo de Transporte                        |
| AC Avalúo Maestro           | C.C. Copia Certificada       | CTC Computo y Telecomunicaciones               |
| JR Justiprec De Renta Nueva | VF Valuación Fiscal          | NM Negocios en Marcha                          |
| AF Arrendamiento Financiero | A.V.F. Act. Val. Fiscal      | CAH Bienes Culturales, Artísticos y culturales |
| R Actualización de Rentas   |                              |  |

#### Objeto de servicio

|                     |                                   |                                 |
|---------------------|-----------------------------------|---------------------------------|
| VE Venta            | RE Regularizacion                 | DE Decomiso                     |
| CO Compra           | OP Ocupación Previa               | ADF Acta de Adeudos Fisc.       |
| DP Donación         | SD Se da en Arrendamiento         | BA Bienes Abandonados           |
| PE Permuta          | ST Se toma en Arrendamiento       | PR Imp. Predial                 |
| DO Donación         | SDR Seguro de daños y Resp, civil | IS Imp. Sobre Adq. De Inmuebles |
| GRA Gravamen        | AS Aseg. Por AUT. Judicial        | AU Imp. Sobre Autos Usados      |
| EX Expropiación     | AD Adjudicación                   | OS Otros Especificar.           |
| EM Embargo          | CP Contraprestación               |                                 |
| RX Reexp Edos. Fin. | IN Inventario                     |                                 |

Por otra parte con el fin de tener controlado el proceso de la determinación y dictaminación de valores desde que inicia con la solicitud de servicio devaluación, la Comisión diseñó un Sistema Automatizado de Seguimiento, el cual administra, programa y supervisa las acciones encaminadas a la dictaminación de valores. La llave de entrada a este sistema, correspondía a la Solicitud de Servicio de dictamen de valuación, a cual integró datos generales inherentes al promovente,



tres representados por los directores de área de la Dirección General Técnica.<sup>70</sup> Quienes se reunían con una regularidad, asignando los trabajos valuatorios a los peritos externos identificados dentro del Padrón de Peritos y autorizados por la Comisión. La asignación se hacía de acuerdo a cargas de trabajo, su calificación en base a su revisión (que tantas veces hizo adecuaciones a los trabajos, su disponibilidad) y su especialidad. Asignando un titular quién elabora el trabajo valuatorio y un suplente en caso que el primero no aceptara el trabajo. Al final de la sesión se levantaba una acta firmando los participantes e integrándola al Libro de Actas que eran custodiadas por la Subdirección de Registro y Evaluación de Peritos (ver figura 7). Se alimentaba el sistema automatizado para que este emita la orden de trabajo correspondiente para los fines administrativos, de ejecución y control, acompañado de la base informativa, los apoyos logísticos proporcionados por el promovente, así como el criterio y las metodologías a utilizar.

### Asignación de peritos. (Figura 7)

WinCADIF (CADIF - Asignación de Peritos) [Iconos] [Botones]

Inicio Historiales Solicitudes Edición Revisiones Asignar Centro de Valores Variante

Fecha de Sesión: 11/01/2001

Uso de Sesión: 01

Presidente: ING. ABELINO CARRIÑO ARANGO

Secretario Ejecutivo: LIC. ANTONIO CIBRIAN FRANCO

Primer Vocal:

Segundo Vocal:

Tercer Vocal:

Suplente 1: LIC. DANIEL FERRER RO CASAS

Suplente 2: ING. OSCAR RODRIGUEZ LOPEZ TO

Suplente 3: LIC. MAURICIO ENRIQUE MONTELEONE

ING. GABRIEL SANDOVAL GONZALEZ ANTO HELETH ALONSO MORENO

[Botones]

| Asignación  | Registro Titulo | Nombre Titulo       | Registro Sistema | Nombre Sistema                                 |
|-------------|-----------------|---------------------|------------------|--|
| ABRHE101274 | 2               | Buena Vista         | 14               | Desarrollo y Consultoría Integral S.A. de C.V. |
| ABRHE101274 | 5               | Buena Vista         | 14               | Desarrollo y Consultoría Integral S.A. de C.V. |
| ABRHE101274 | 14              | Consuelo y Consuelo | 9                | Buena Vista                                    |
| ABRHE101274 | 8               | Industria           | 20               | Proceso Vargas Arribeo                         |
| ABRHE101274 | 11              | El Estero y Estero  | 17               | Genia Lomas Sergio                             |
| ABRHE101281 | 13              | El Estero y Estero  | 17               | Genia Lomas Sergio                             |
| ABRHE101281 | 17              | Lomas               | 14               | Genia Lomas Sergio                             |
| ABRHE101281 | 20              | El Estero y Estero  | 17               | Genia Lomas Sergio                             |

Paralelamente se realizaban acciones internas encaminadas a identificar plenamente (en el caso de bienes inmuebles) a partir de accesos a los sistemas de información geográfica y de valores, la ubicación y característica físicas de los

<sup>70</sup> Reglamento Interno del Comité de Evaluación Técnica y Asignación de Peritos.

mismos, elementos que son fundamentales para confrontar el proceso de revisión de los trabajos valuatorios, la descripción pormenorizada que realizaban los peritos. Adicionalmente a este proceso se reconocía en la base de datos, los usos de suelo permitidos, considerando tanto las densidades habitacionales, como las densidades de las construcciones. Asimismo se realizaban consultas a la base de datos del mercado inmobiliario con el propósito de contar con los elementos básicos de referencia.

La siguiente fase interviene el perito externo, la Comisión generó los instrumentos documentales necesarios para homogeneizar los trabajos por ellos realizados, con el fin de facilitar la revisión, por lo que la institución impartió cursos de capacitación a los peritos y a sus colaboradores e incluso al personal de la misma Comisión, la aplicación de criterios, metodologías y formatos desarrollados por la propia institución.

Una vez que el perito recibía la "orden de trabajo" procedía a la realización del trabajo iniciando este, con el análisis de la base informativa y con la visita al inmueble, esta parte es importante porque permite conocer las características físicas del inmueble, el estado de conservación en que se encuentra y otros aspectos relevantes del mismo que influyen en el valor, los cuales permiten que el estudio exhaustivo del mercado a realizarse tome en consideración inmuebles semejantes al que se valúa, y permite identificar los valores unitarios de reposición nuevos por aplicar en atención al tipo, rango de niveles y clase de edificaciones. El trabajo del perito continua con el estudio de las ofertas de mercado previamente visitadas, la descripción pormenorizada de los elementos inherentes al inmueble, que influyen en el valor de la propiedad, y el proceso de calculo de cada uno de los valores que las diferentes metodologías señalan para el posterior análisis y ponderación de los resultados que permiten obtener el valor exclusivo del inmueble.

La Dirección General Técnica, era la encargada de avisar a los peritos de las asignaciones de los trabajos valuatorios, de los plazos de entrega y las revisiones.

La Dirección General de Normatividad y Sistemas, al igual que la Dirección General Técnica, al principio de la vida de la Comisión no se hicieron responsables de la revisión, además de no contar con manuales de organización ni de procedimientos. La revisión se realiza de manera desordenada ya que una parte los individuos que realizan esta actividad, eran de ambas áreas, en un día se revisa un trabajo valuatorio realizado por el perito, por una persona, la cual realizaba correcciones y observaciones basándose en su criterio, regresando el trabajo para su adecuación, en una segunda revisión del mismo trabajo era otro individuo que realiza la revisión basándose en su criterio, a lo cual generaba problemas en la revisión de los trabajos valuatorios, siendo de forma siguiente:

- a) Tiempo adecuado, para la ejecución y la revisión del trabajo valuatorio, donde el perito se encontraba cubierto para entregar su trabajo. A lo cual no perdía dinero ni tiempo.
- b) Tiempo desperdiciado, para la ejecución y revisión del trabajo valuatorio, donde el perito no se encuentra cubierto, ya que le toma más tiempo requerido para realizar las modificaciones observadas por los revisores, lo cual le genera un problema de dinero y de tiempo para el perito valuador.

Este proceso sufrió modificaciones en donde una persona de cualquier área revisaba su parte correspondiente, por parte de la DGT, se revisaba la investigación de mercados y la DGNS la aplicación correcta de métodos, lo cual agiliza la revisión, y la entrega del trabajo final. De igual forma con la aplicación del avalúo automatizado se eliminan "tiempos muertos". Los proyectos de tener el formato del avalúo automatizado por Internet quedo en el olvido. El formato de avalúo contemplaba en varios capítulos como se muestran en las siguientes anexo II.

La Dirección General Técnica solicitaba a la Dirección General de Normatividad y Sistemas la autorización firmada por los revisores, para mandar los trabajos a los Cuerpos Colegiados vía Secretaría General, para su dictaminación. Con esto se

instauró un riguroso proceso a los que se sometieron los trabajos valuatorios durante la revisión interna, dando como resultado avalúos autosustentables, consistentes y veraces que permitieron que los representantes de la sociedad constituidos en Cuerpos Colegiado (Colegios de Ingenieros y Arquitectos, ver los Cuerpos Colegiados) puedan certificar los dictámenes de valor o en su caso recomendar correcciones o adecuaciones que permitan el establecimiento de valores eficientemente fundamentados. Es de destacarse que fueron estos cuerpos colegiados los que con sus participación dieron finalmente transparencia al proceso de dictaminación de valores. Una vez definidos los dictámenes de valor. "El Sistema Automatizado de Seguimiento" es alimentado con la información con los valores a efecto de que se proceda al cobro del proceso valuatorio, pago de los gastos y honorarios del perito externo, y por último la entrega al promovente del dictamen.

La Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal cumplió con transparencia, imparcialidad y agilidad, su función valuatoria, apoyada en Cuerpos Colegiados reconocidos por la Sociedad y el trabajo de Peritos externos calificados por la propia Comisión. Su desempeño de sus funciones y el análisis de la problemática del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal, adquirió la experiencia y sensibilidad para identificar la compleja naturaleza de este segmento del mercado. El trabajo del perito es de suma importancia a lo que se refiere a la investigación del mercado, ya que esta información es la base en que se fundamenta la determinación de valores, también es el insumo de la información que en el sistema automatizado identifica y envió al Centro de Información y Valores, en donde se revisaban los datos, se clasifican y se analizan para su incorporación a la base de datos del mercado inmobiliario, objetivo estratégico de la CABIDF que permitió la regularización del mercado inmobiliario de la Ciudad de México al proporcionar al público en general, la información fehaciente, otra importante, aplicación de esta información, correspondió al apoyo que la autoridad fiscal tendría en la determinación de los valores catastrales y de referencia los que permitan la fundamental actualización de las bases gravables de las principales contribuciones vinculadas a la propiedad inmobiliaria del Distrito Federal. La

profesionalización del Servicio Público implico en habilitar a los responsables y ejecutores de las decisiones de nuevas capacidades de administrar en materia valuadora.

La Comisión permitió la indispensable certeza jurídica a las transacciones inmobiliarias, sustentando información suficiente y oportuna disposición de todos los actores, normando así la valoración del mercado, combatiendo la especulación y la corrupción que trastocan la realidad, en perjuicio de los adquirentes, causantes y en general de la sociedad. Esta situación no solo ha tenido efectos perniciosos en la sociedad sino que y de manera fundamental, han incidido negativamente en la acción eficaz del gobierno al no contarse con información fidedigna del patrimonio de la Ciudad que es de todos los mexicanos.

### 3.13 CABIDF Como Apoyo A La Recaudación Tributaria

De las contribuciones locales destacan el Impuesto Predial y el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles (I.S.A.I) por ser las principales fuentes de recaudación del Gobierno del Distrito Federal. Dentro de este marco, una de las principales preocupaciones del GDF, es la de establecer el cobro de dichos impuestos conforme a la capacidad contributiva de la población y su patrimonio inmobiliario. Se grava de manera implícita la propiedad inmobiliaria, entendida como "suelo únicamente o suelo y construcción". El valor del inmueble radica en el uso que el propietario pueda hacer de la misma, ya sea como espacio habitable, de esparcimiento o para realizar diversas actividades económicas.

Para la aplicación del Impuesto Predial o de la Adquisición de Inmuebles, la Autoridad Fiscal tiene los elementos que permiten orientar e informar al contribuyente cómo, cuánto y cuándo hay que pagar la aportación tributaria al Fisco, teniendo como instrumento principal "EL AVALÚO" y este está regido y normado por el Código Financiero del Distrito Federal.

Como respuesta de la acción valuatoria de la **CABIDF**, el 50% de los contribuyentes morosos, se acercaron a la autoridad fiscal para resolver sus adeudos y con ello detener el proceso de remate, teniendo la Tesorería ingresos inmediatos en la recuperación de los créditos fiscales.

El Código en su artículo 35, le da atribuciones a la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal para realizar avalúos con fines "fiscales". La Autoridad Fiscal requiere valuar, verificar o auditar un universo de 2'000,000 de cuentas por lo que la Comisión estuvo en condiciones de coadyuvar a darle solución a este gran problema, teniendo en operación los programas de valuación y verificación masivos que permitieron atender 3,000 solicitudes mensuales.

La Comisión dio origen a una Política Pública, incorporando la noción de rentabilidad en el ejercicio gubernamental con criterios de Gerente Público orientados a minimizar riesgos y magnificar resultados. Dirigió sus esfuerzos y sustentó su acción en el reconocimiento de las demandas de los diversos actores que convergen en este segmento del mercado fue necesario reconocer el disenso y actuar concordancia para identificar las diferentes posiciones y posturas de diversos públicos. La legítima política pública Inmobiliaria del Gobierno del Distrito Federal, transformó de raíz la visión fragmentada de un mercado inmobiliario esencialmente especulativo, en esta oportunidad histórica de un gobierno genuinamente resultante de la voluntad ciudadana acotado por los vicios y deterioros del antiguo régimen, acechado por críticas que pretenden exaltar sus desaciertos y minimizar sus logros. De tal forma que por este medio se regulaba el mercado inmobiliario, a través de practicaba avalúos que realizaban los peritos autorizados por la propia Comisión, y emitía dictámenes del valor de bienes muebles e inmuebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal, de aquellos donde participaban o intervenían dependencias órganos desconcentrados y entidades de la propia Administración Pública Local, así como determinaban las contraprestaciones por el uso, goce y explotación de estos, y los que la autoridad fiscal le requerían y también los particulares que le solicitaban.

### 3.14 Alternancia de Gobierno en el Distrito Federal.

Este apartado permite el seguimiento de los acontecimientos del a Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal, dentro del contexto Político Administrativo. El 30 de septiembre de 1999 Cuauhtémoc Cárdenas S. renuncia a la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal para competir en las elecciones de la presidencia del año 2000. Ocupando el cargo la Lic. Rosario Robles, donde el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece en el Art. 57 "El nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal con el carácter de sustituto para concluir el periodo, será comunicado a los Poderes de la Unión y a los órganos Legislativo y Judicial."<sup>71</sup>

En el Art. 62 establece que el "Jefe de Gobierno puede solicitar a la Asamblea Legislativa licencia para separarse de su cargo por un periodo de 120 días naturales, en cuyo caso el Secretario de Gobernación en funciones quedará encargado del despacho, para el caso de que concluir el término de la licencia concedida no se presentar, se reputara como falta absoluta y la Asamblea Legislativa nombrará un sustituto que concluya el cargo."<sup>72</sup> La Lic. Rosario Robles al frente de la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal dispone de los movimientos para transformar la Administración Pública del Distrito Federal. El 14 enero del 2000 se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la desaparición de la CABIDF, aunque su materia laboral (la realización de avalúos) se le asigna a la Dirección General de Avalúos adscrita a la Tesorería del Distrito Federal.<sup>73</sup> Sin embargo después de la publicación del Acuerdo no se realizo las modificaciones correspondientes, permitiendo a la Comisión siguiera en operación.

Las elecciones presidenciales del 2000 concedió la continuidad del PRD en el Gobierno del Distrito Federal, el nuevo Jefe C. Andrés Manuel López Obrador, establece las adecuaciones correspondientes a la Administración Pública, en la

<sup>71</sup> Estatuto de Gobierno del Distrito Federal p 29

<sup>72</sup> Idem

Gaceta Oficial del Distrito Federal del 28 de diciembre del 2000, se da a conocer que la materia de trabajo (la realización de avalúos y la dictaminación del valor) es nuevamente trasladada a la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario, reestructurada como Dirección de Área, con las mismas atribuciones de la Comisión realizará Patrimonio Inmobiliario, esta última institución tiene como objetivo principal "Administrar el patrimonio inmobiliario del Gobierno del Distrito Federal (G.D.F.), regulando el uso que se le den los particulares y entidades de la administración del G.D.F., desarrollar alternativas para determinar su destino, control y actualización, resguardo de los documentos que acrediten los derechos de la propiedad o posesión, y proporcionar información respecto del mismo a las autoridades competentes."<sup>74</sup> Este fue modificado para establecer las actividades valuatorias, y las atribuciones como ejemplos principales:

- "Practicar el avalúo sobre bienes muebles, propiedad del Distrito Federal, que la Oficialía Mayor determine para efectos de inventario;"
- "Llevar a cabo el avalúo de los inmuebles que adquiera, graven o enajenen las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal;"
- "Llevar un registro de peritos valuadores autorizados por la Comisión;"<sup>75</sup>

Todas las atribuciones de la Comisión lo tendrían que realizar Patrimonio Inmobiliario, pero nuevamente sin medir consecuencias la materia de trabajo a sido trasladada de manera autoritaria por parte de Patrimonio Inmobiliario a los Colegios de Ingenieros e Arquitectos, siendo estos los que asignan trabajos valuatorios, realizan, revisan el avalúo y finalmente entregan los trabajos terminados a Patrimonio Inmobiliario.

---

<sup>73</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal 14 de enero de 2000

<sup>74</sup> Manual Administrativo de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Enero del 2000.

<sup>75</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal del 28 de diciembre del 2000

### 3.15 Consecuencias de la desaparición del CABIDF

Con publicación del acuerdo el 14 de enero que abroga a la "CABIDF", deroga el reglamento del sistema de valuación y crea una Dirección General de Avalúos de Bienes, dependiente de la Secretaría de Finanzas. Teniendo consecuencias operación ilegal por contravenir a la Ley Orgánica y a la del Régimen Patrimonial que señalan la existencia de un "Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal", bajo la responsabilidad de la Oficialía Mayor. Eliminación de la participación de la sociedad, representada por los colegios de profesionistas que participan en los Cuerpos Colegiados, emitiendo corresponsablemente con la CABIDF los dictámenes de valor. No se cuenta con un padrón de peritos autorizados, ni expiden registros de autorización, ni se sigue un proceso de quienes realizan los trabajos, violando el reglamento y convirtiendo lo que fue Comisión en una dirección de área, en una estructura burocrática sin organización, sin facultades, ni materia de trabajo. Su única opción es desaparecer ya que dicha actividad valuadora la puede seguir realizando Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

El Gobierno local del Distrito Federal envía el mensaje a la sociedad de Centralización, unilateralidad e imagen de malos manejos, representado un retroceso en el programa total para la supresión de métodos obsoletos y prácticas de corrupción, al cancelar uno de los bastiones para la modernización y reconstrucción de la Administración Pública, propuesta por el cardenismo. Incumplimiento del Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal.

Los partidos políticos en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se han enterado, pero aún por el momento no se han pronunciado sobre la materia, en su caso trataron de fincar responsabilidad a la Jefe de Gobierno por el gasto de comunicación social de tal forma el gobierno del Distrito Federal pierde más su credibilidad ante los ciudadanos.

Con la desaparición aún se debe el pago correspondiente a peritos valuadores autorizados por la realización de trabajos valuatorios del año 2000, y de igual forma pierden un registro ante la institución. La planilla de trabajadores, al principio del año 2001 la Tesorería del Distrito Federal estableció como solución al conflicto laboral que habría liquidaciones, nunca se cumplieron. La mayor parte de los empleados fue despedida de forma autoritaria, algunos se les contrato por el régimen de honorarios dentro de Patrimonio Inmobiliario y solamente los técnicos operativos pasaron con su plaza a dicho organismo.

Con termino del trienio compartido por la gestión del Ing. Cuahitémoc Cárdenas y la Lic. Rosario Robles del primer gobierno democrático. Los medios de comunicación evaluaron su periodo, de acuerdo con la encuesta de ALDUNCIN y Asociados y El Universal, donde la mayoría de los capitalinos aprobaron la gestión de Rosario Robles Jefe de Gobierno del Distrito Federal al respecto de los 510 entrevistados 34% la calificaron con -5 y con 7 o más 42% lo que da un promedio de 6 de calificación. Sin embargo solo el 50.1% respondió que la funcionaria gobernó regular 31.5% dijo que lo hizo bien y el 13.8% afirma que lo hizo mal aunque únicamente 0.8% señala que muy mal. Tres cuartas partes de los ciudadanos del Distrito Federal consideran que fue mejor el PRD que el PRI. A la pregunta ¿con el gobierno de Rosario Robles mejoro o empeoro el bienestar de su familia? El 66.9% de los entrevistados respondió que siguió igual; el 13.6% respondió que empeoro y 19.5% que mejoro.<sup>76</sup> Al contrario de Cárdenas quién fue reprobado ya que no concluyo su periodo de gobierno. Al principio de su gestión sostuvo un discurso de oposición y una excesiva "casería de brujas", que no se dedico a gobernar ni atender los asuntos de la metrópoli, ya que al surgir problemas de la ciudad por lo regular siempre se encontraba de viaje.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> El Universal 5 de Diciembre de 2000.

<sup>77</sup> El Universal 18 de septiembre de 1999

## CONCLUSIONES

La democracia es el método que hace funcionar y regular el mercado político, mediante reglas de juego muy precisas, donde el sistema de partidos es la parte ofertante. El Estado de Derecho la Democracia es el régimen que permite tomar decisiones con el máximo de consenso de los ciudadanos basándose en los principios de libertad, de modo que los ciudadanos pueden elegir a sus gobernantes, al mismo tiempo obliga a los gobernantes a no exorbitar su poder, y a ejercerlo en el ámbito del sistema de normas escritas. La ley excluye el ejercicio del poder arbitrario; en consecuencia el castigo arbitrario infligido a los ciudadanos sólo por la voluntad del poder o de la burocracia sin control es incongruente con el gobierno de la ley, que sostiene la igualdad de todas las personas ante la ley con la sujeción de gobernados y gobernantes. La democracia debe basarse en la ley y la tolerancia entre los individuos.

El concepto de "demos" queda rebasado por la globalización, no decide el pueblo sino los que tienen más injerencia sobre los recursos estratégicos. La pobreza, la desigual distribución de la riqueza en los países subdesarrollados no es un impedimento para que se instalen sistemas democráticos pero si es una fuerte condicionante en la calidad de las democracias que presenta una amenaza permanente para su consolidación en virtud en la inestabilidad que provoca. El Crimen organizado como narcotráfico y mafias criminales vulneran las bases legales sobre las que están construidas las democracias, distorsionándolas. Los recurrentes escándalos de corrupción en que se han visto involucrados altos funcionarios públicos, cuestionan la moral del gobierno y del propio sistema, socava uno de los principales elementos de la democracia la legitimidad. Por lo cual poco a poco pasara de una democracia sobrecarga (concebida con la panacea para todos nuestros problemas) de expectativas a gobiernos democráticos sobrecargados de demandas, pero en cualquier caso, pasaremos de una democracia imaginada a los gobiernos democráticos de verdad, con virtudes, defectos, fracasos, limitaciones y sus posibilidades.

La progresiva oposición que siempre reclama, que haya seguridad en las calles o tratar de ofrecerla. Tendrá que enfrentar los problemas de colaborar en el diseño de una Gestión Pública corresponsable y transparente, irá cambiando ante los ojos de todos la percepción misma del ejercicio del gobierno, de aquí en adelante, se convertirá en tema de la cultura política el hecho de que gobernar es algo mucho más complejo, que lanzar propuestas sin coherencia, que es sobre todo encontrar soluciones viables a problemas concretos en contextos de restricciones.

México cuenta con un antecedente de democracia política, ya que esta fue bandera original de la Revolución Mexicana, pero la cual nunca caracterizó al régimen posrevolucionario, sin embargo no hay duda que la gran estabilidad política que gozo México desde 1920 –fecha en que tuvo lugar la última rebelión militar exitosa- y que no tenía paralelo en la historia latinoamericana, se explica en gran medida por el hecho de que el régimen que surgió de la revolución fue visto como legítimo por la mayoría de la población la mayor parte del tiempo. Pero si la legitimidad no la pudo haber logrado por la vía electoral, entonces la alternativa a la democracia política como forma de legitimidad provino de la capacidad, voluntad del grupo revolucionario y de sus herederos para dar respuesta aunque de manera distorsionada e insuficiente a las demandas materiales de un buen número de mexicanos. Se intercambio el "Sufragio Efectivo" que habría ofrecido Madero en 1910, por el ejido, los subsidios a los artículos de primera necesidad, la protección arancelaria, etc. La revolución destruyó de manera efectiva el aparato político de la oligarquía porfirista y abrió causas para que los sectores medios pudieran ascender en la escala social. El sistema educativo que a poco a poco que se fue construyendo a partir del fin de la guerra permitió que la clase media aspirara a ocupar cualquier puesto en la Administración Pública e incluso de hacerse de un lugar importante en la empresa privada. Esto fue para muchos miembros de este sector más importante que la alternancia de los partidos en el poder. El Estado mexicano se rodeo de un gran poder transformándolo en creador de la propiedad y organizador de los propietarios pues era el único bastión desde el cual podrían emprender los combates ideológicos y las reformas económicas

futuras. Ideológicamente el Estado se adjudica un papel paternalista sobre los campesinos desempeñando a favor de ellos la acción oficial contra los terratenientes cumpliendo el papel de Ministerio Público.

De manera esquemática se puede establecer cuatro etapas de apertura democrática en México. En primer lugar un periodo de "partido hegemónico" que permitió que permitió una supuesta paz en México. En segundo lugar un periodo de aperturas concebida u otorgada "desde arriba" que va desde la reforma electoral de 1977 hasta la incisión de la llamada "corriente democrática" del PRI en 1987, cuando importantes sectores del partido gobernante pasaron a constituir en una oposición frontal al régimen y tendría su punto de esplendor en las elecciones de 1988, que marco el principio del fin del partido "prácticamente único". En tercer lugar a partir de esta fecha, se asiste a una etapa de "democratización reclamada", asignada por el creciente conflicto electoral y político. En cuarto lugar, que bien puede ser caracterizada en términos de una "transición pactada", se abre con la elección presidencial de Ernesto Zedillo en 1994, y continua hasta las elecciones llevadas a cabo el 6 de julio de 1997.

La democracia en México va avanzando, iniciada en el siglo pasado, esta llegó a la capital del país, con la creación de la Asamblea de Representantes no sólo fue un acierto en cuanto a su existencia para que cumpliera con tareas de normatividad, sino también significo un triunfo político, porque los asambleístas fueron democráticamente electos por los ciudadanos del Distrito Federal, además pudieron elegir en las urnas a la figura del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y con la renovación de la Cámara de Diputados, donde con la pérdida de la mayoría por parte del partido del gobierno había detentado por varios años.

El 6 de julio de 1988 ha sido tomado como un punto de ruptura en el largo proceso de apertura política del México moderno, cuyos pasos iniciales habría de ubicar en la reforma electoral de 1977, o en el movimiento estudiantil reprimido en octubre de 1968, es claro que dichas elecciones señalan un punto de inflexión en la

transición democrática. Pero no ocurrió un cambio de régimen político, ni en el país ni en las entidades donde triunfó la oposición. El autoritario régimen de partido de Estado siguió siendo el dominante, las estructuras del viejo Estado siguió en pie, sin que las reformas introducidas a cuenta gotas, cambien su naturaleza, las políticas económicas, sociales y culturales siguen guiando el devenir social con su carga de dependencia internacional. Las fuerzas del viejo régimen están vivas e integran a una gran parte de la oposición.

El gobierno democrático instalado en el Distrito Federal comprende dos periodos, uno pertenece al Ing. Cuauhtémoc Cárdenas, otra corresponde de la Lic. Rosario Robles, para los capitalinos en un principio, fue esperanzador buscaban una nueva forma de satisfacer sus necesidades inmediatas. La primera gestión se aprobó la creación de la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal que fue el resultado de una Gestión Pública, de cara a la sociedad, que la sirvió con un alto sentido de profesionalización, producto del capital intelectual que lo integró, adoptando procesos de frontera tecnológica que determinaron su paulatina consolidación, en el ámbito de las estructuras de gobierno como en la sociedad regulando el mercado inmobiliario sumamente especulativo por medio de dictámenes de valor, obteniendo la certeza del valor real de los inmuebles, de tal forma permito el ahorro de dinero en las instituciones públicas y los particulares.

El segundo periodo de la gestión democrática en el Distrito Federal su actuación se establece en un marco del viejo autoritarismo porque desaparece la Comisión de Avalúos olvidándose de la planeación a largo plazo por lo cual representa un alto costo para la ciudadanía de forma inmediata. Los resultados de la gestión gubernamental del gobierno electo democráticamente que comprendió del año 1997 al 2000, fue un fracaso al no haber existido de manera oportuna el rendimientto de cuentas ni la corresponsabilidad ante la población, el primero por su irresponsabilidad ante la sociedad de abandonar la jefatura para contender en los comicios a la presidencia de la república. La segunda por no dar a conocer los criterios de desaparición de la Comisión.

La actuación deficiente de la gestión administrativa, los autores se justifican en base de que la reforma política del Distrito Federal esta inconclusa, a lo cual es necesario llegar hasta la instauración del estado 32, para compartir todas las ventajas de un Estado de la Federación. La ausencia de autonomía del Distrito Federal, en aspectos jurídicos lo convierte en una entidad sui generis. Pero esto no debe ser un pretexto para no asumir sus responsabilidades ante la sociedad los funcionarios electos.

La gran parte de los problemas de la Ciudad de México que sigue sufriendo y que se recrudecen se deriva con decisiones gubernamentales que siguieron la regla pragmática de "salir del paso", de intervención gubernamental ineficiente con decisiones basadas de alternancia al "grupo" que políticamente le dé fuerza al interior del aparato, con mantenimiento o ampliación del espacio de poder, evitando las iniciativas y el uso estratégico de los recursos disponibles que dan lógica a su comportamiento. La identidad de esta Administración Pública se da con el grupo que lo impulsa en la pirámide del aparato y no con el aparato estatal. Además con servicios públicos altamente centralizados; organismos públicos sin sistemas de evaluación ni control, aún los que existen no los toman en cuenta; esquemas de planeación urbana desvinculados de la realidad económica con excesos en decisiones políticas mal adoptadas sin previo análisis, lo que significa costos altos sobre la ciudad, asimismo de una política económica fundada en el manejo irresponsable de las Finanzas Públicas.

En un problema existen varias soluciones en la cual, debe decidir por una opción defendible, ya que cualquier beneficio que se obtenga será a costa de alguien. Las decisiones desatan consecuencias que podrían ser de un costo altísimo en términos políticos, económicos y sociales, lo realmente racional de un gobierno es corregir sucesivamente sus decisiones incorrectas, así como fortalecer sus acciones exitosas. A este respecto el conocimiento ayuda a desechar las peores soluciones y dar sustento a los compromisos. La toma de decisiones de los funcionarios electos, en diversas materias tienen que encontrar un punto de

equilibrio entre lo político y lo técnico. La ineficiencia del quehacer gubernamental erosiona la credibilidad de los ciudadanos y es la democracia la que se empieza a ser cuestionada, resultando en una proclividad al endurecimiento de los gobiernos ante las demandas insatisfechas de la sociedad, traduciéndose en un perverso juego donde todos pierden. La democracia para fortalecerse requiere de una Administración eficiente en los bienes públicos de no hacerlo genera en el corto plazo erosión de la confianza, duda de la credibilidad y rechaza las acciones de los mandatarios. La sociedad exige contar con gobiernos eficientes que se inicien con procesos de información adecuados en este caso que nos ocupa, del uso y características de bienes inmuebles de la propiedad del Distrito Federal

En México el ahorro privado es insuficiente, las inversiones son de rentabilidad diferida, las condiciones del medio ambiente deteriorado y la pobreza abundan, existen problemas de recursos naturales que requieren reequilibrios importantes para su solución. En la Ciudad de México existen presiones que ejerce la inversión privada para lograr la disponibilidad del suelo en las zonas centrales, ó que los mismos propietarios soliciten las desregulaciones de los usos de suelo la anulación o suspensión de lo fijado en los planes urbanos. Los grupos económicos en este caso los inversionistas inmobiliarios suelen tener formas de acceso de información de las autoridades con el objeto de lograr que sus intereses sean atendidos y favorecidos por medio de decisiones del sector público, propias de la gestión o de la administración urbana. Los mecanismos que suelen existir son canales informales, el acceso a la información son las relaciones personales, sociales, el poder económico y también la corrupción. Es posible pensar que muchos problemas del gestión del territorio, que no implican más que movilizar recursos administrativos, pueden encontrar respuestas en este espacio de relación entre autoridades y vecinos, pero no hay duda que las decisiones importantes, vinculados directamente al uso y apropiación del espacio urbano, se deciden en otras instancias de relaciones intergubernamentales a que seguramente pueden acudir grupos económicos y políticos con poder, a los que difícilmente podrían entrar los representantes de la ciudadanía.

Al permitir el constante cambio en la política del suelo incrementa el precio del mismo lo que da origen a una carente planeación global de la ciudad. La fuerte presencia del capital privado que actúa sobre el espacio de grupos económicos que intervienen en el mercado inmobiliario, en la industria de la construcción, en el comercio y en el turismo. Para los inversionistas restaurar las colonias mejor equipadas de la ciudad, tanto en términos de vivienda como de infraestructura y servicios es una actividad que permite obtener altas ganancias.

El gobierno democrático en el distrito Federal encausado por el PRD, no valora los Servicios Públicos, ni instituciones que las ofrecen, con base de costo-beneficio, ya que la determinación entre costo de operación de los servicios tiende a distorsionarse, no se busca minimizar gastos para aumentar la rentabilidad, sino que cualquier costo se justifica sobre la base de proporcionar el servicio sin calidad a la mayor cantidad de ciudadanos. Asimismo por cancelar una institución que regulaba el mercado inmobiliario y generaba ahorros al Gobierno del Distrito Federal y particulares, además producía riqueza permitiendo que la institución fuera autosuficiente en sus gastos, pero no se le permitió su continuidad.

En este contexto la Dirección de Avalúos dependiente de la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario, esta última administra inmuebles propiedad del Gobierno del Distrito Federal, asimismo propone incertidumbre ya que también requiere de los dictámenes valuatorios para cobrar el monto de la renta del bien inmueble a los permisionario, dicha institución no puede ser juez y parte. La sociedad y la autoridad fiscal no pueden tener la certeza de que los valores obtenidos en el mercado inmobiliario son confiables a través de esta clase de práctica valuatoria, ya que también distorsiona el mercado inmobiliario.

En México se convive en un sistema capitalista cuya base es la oferta y la demanda dando lugar a que los precios del sector inmobiliario cambien en el tiempo, el comportamiento de los mismos obedecen a condiciones del mercado

(oferta, expectativas, riesgo, costo del dinero, etc.) que hacen que varíen en el tiempo y el espacio, asimismo las distintas crisis que se han influido durante estos últimos años: Por lo cual se requiere de una organismo autónomo para normar un mercado en términos competitivos y abiertos, con justicia para el comprador y vendedor con criterios suficientes de información que permitan estabilizar los precios y posibilidad de una adecuada toma de decisiones por las partes involucradas evitando las distorsiones de una oferta y una demanda insertas en la especulación y a las prácticas aledañas a la corrupción.

El dinamismo del desarrollo urbano y los cambios políticos que vive la Ciudad de México, reclaman la homogenización de los procedimientos y lineamientos técnicos y metodológicos, sobre los cuales se realizan los avalúos, con equidad, objetividad e imparcialidad que dará a conocer el valor del patrimonio de la ciudad que a su vez garantizara las mejores condiciones para el fortalecimiento de las finanzas públicas, en beneficio de la ciudadanía, en lo particular con los avalúos con fines fiscales y con el propósito de regular el mercado inmobiliario.

Las acciones de la Administración Pública se dificultan, ya que gobierno democrático no reconoce a sus trabajadores como factores de cambio, al contrario los vislumbra como conflictivos, carentes de toda iniciativa y desde su perspectiva se requiere nuevamente contratar a nuevos empleados, no obstante con la existencia de una Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público donde contempla el Servicio Civil de Carrera en el Distrito Federal permite que la estructura basada en un escalafón. Los servidores públicos de los más modestos niveles pueden ir ascendiendo por los siguientes peldaños. La medida es la capacidad y la pericia. El escalafón se estructura conforme a las funciones de cada puesto; así se evita la duplicación de quehaceres y la invasión de las competencias de otros servidores públicos. También se destierra la asignación arbitraria de tareas.

Estabilidad en el empleo. Los cambios en la Administración Pública suelen ir seguidos de despidos masivos de personal; solo los altos funcionarios pueden ser removidos, por su naturaleza de su responsabilidad. Los demás servidores públicos, pueden ser despedidos si cometen alguna falta grave prevista en la legislación y mediante resolución derivada de un juicio en los que son oídos y vencidos.

Profesionalización del persona, en el medio de nuestra burocracia es muy frecuente ver a psicólogos a cargo de las áreas financieras, a biólogos al frente de los servicios jurídicos, o a veterinarios como responsables de sectores de mantenimiento. La función de una persona debe de ser congruente con su preparación profesional o técnica y con la capacitación que reciba mientras desempeña su cargo, el resultado es el conocimiento y dominio de los quehaceres de su responsabilidad. Estímulo para la promoción del personal. Los ascensos se dan a partir de un proceso de selección imparcial y objetiva. Así se evitan los vicios tan arraigados como el compadrazgo.

Aprovechamiento de la capacitación; cuantas veces nos encontramos de que cierto funcionario tomó uno o varios cursos de alto rango en el país o en el extranjero y dos meses después es despedido din motivo justificado. Esto es desperdiciar los recursos que invierte el gobierno en la capacitación personal. Con el Servicio Civil de Carrera la formación y la capacitación fortalecen a los cuadros de servidores de las propias dependencias; los funcionarios tienen asegurado su puesto, se estimula y se aprovecha su creatividad.

Continuidad de los proyectos; con frecuencia de desvanecen los planes de mediano y largo plazo, en los cuales se inviertan recursos públicos con la confianza de que traerán grandes beneficios a la sociedad. El nuevo funcionario llega y frena o desecha aquellos proyectos. Por lo general esto sucede por el hecho de que el nuevo servidor es miembro de un partido político distinto al del funcionario saliente o del mismo partido, pero de corrientes diferentes; o bien,

sucede porque los nuevos funcionarios piensan sin mayor reflexión que todo está mal hecho. La aptitud no se improvisa sólo la forja la preparación, la perseverancia y el tiempo. Además permitirá la profesionalizar al perito valuador, por medio de la supervisión en la realización de sus trabajos valuatorios que generará responsabilidad y determinando de forma eficiente los valores de los inmuebles.

La creación de un sistema de información inmobiliaria ya prevista en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, esta actividad se localizaba y generaba respuestas a través del "Centro de Información de Valores" de la Comisión. El fortalecimiento democrático representado por la celebración de las elecciones locales que transformo a las Delegaciones del Gobierno del Distrito Federal en Demarcaciones se impone la obligatoriedad de transmitir la propiedad de inmuebles a esos gobiernos locales, para lo cual, se debe contar con un exacto inventario del Patrimonio Inmobiliario. La administración de estos inmuebles requiere de conocer sus costos, incorporando la noción de rentabilidad en el ejercicio gubernamental, con criterios gerenciales públicos, orientados a minimizar riesgos y magnificar resultados.

Uno de los retos de las Administración Pública es generar productos y servicios con calidad, equidad, eficiencia y responsabilidad que en la vida común demanda, además que se desarrollen en un ambiente competitivo. Los funcionarios electos y designados tienen que informar a la sociedad de sus decisiones igual de sus acciones oportunamente, para que su actividad sea un medio del quehacer social, no un lastre para la comunidad, ni una carga que tenga que soportar las organizaciones públicas.

## ANEXO I

Formalizaron de la Comisión mediante la publicación de su existencia, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, de fecha 6 de agosto de 1998.

El inicio de operaciones se concreta acciones y cumple con los objetivos propuestos.

Avanzando en la atención de los requerimientos, la solución de las urgentes y prioritarias necesidades de los diversos promoventes del Gobierno de la Ciudad de México en materia valuatoria.

| CITY OF MEXICO  |                     | Gaceta Oficial del Distrito Federal                       |    |
|---|---------------------|---|----|
| CITY OF MEXICO  |                     | Gaceta Oficial del Distrito Federal                       |    |
| CITY OF MEXICO  | 8 DE AGOSTO DE 1998 | No. 192   |    |
| I N D I C E   |                     |   |    |
| DISTRITO FEDERAL  |                     |   |    |
| INICIO DEL REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL | 1                   | INICIO DEL REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL | 1  |
| REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL            | 11                  | REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL            | 11 |
| REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL            | 11                  | REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL            | 11 |
| REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL            | 11                  | REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL            | 11 |
| REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL            | 11                  | REGISTRO DE BIENES RAÍZ EN EL DISTRITO FEDERAL            | 11 |

## LOGROS.

Criterios de valuación institucionales

Técnicos

Metodológicos

Jurídicos.

Sistemas de registro y control automatizado

Padrón de Peritos.

Control de Solicitudes de Avalúo.

Avalúo Automatizado.

Control de Información de Valores Inmobiliarios.

Información Geográfica Automatizada.

Control Presupuestal y Aplicación de Aranceles.

En atención a las demandas y requerimientos de la sociedad en el Programa de Vivienda Social, orientado a la población de menores recursos, la **CABIDF**:  
Desarrolló criterios técnicos y metodológicos que dan sustento y vigencia a la emisión de dictámenes de valor.

Valores reales de mercado en base a:

Dictámenes

Muestreos e investigaciones de campo.

Imparcialidad, transparencia,  
objetividad y honestidad.

## Valuación con fines fiscales, la *CABIDF* garantizo:

- ◆ Certidumbre jurídica a los particulares.
- ◆ A la autoridad fiscal, una adecuada y equitativa recaudación.
- ◆ A gobierno y sociedad, transparencia, equidad y justicia.
- ◆ Permitió concluir la escrituración de diversos inmuebles, adquiridos años atrás.
- ◆ Permitió la incorporación de inmuebles al Patrimonio Inmobiliario de la Ciudad.
- ◆ Sé norma la valuación de los bienes objeto de aseguramiento y confiscación por parte de las autoridades judiciales.

Con ello limita la discrecionalidad y transparenta el procedimiento de enajenación.

Requerimientos valuatorios más significativos:

Compra Venta.  
Justipreciaciones de renta.  
Expropiaciones.  
Indemnizaciones.  
Regularizaciones.  
Aseguramiento.  
Bajas de Inventario.

Existió

1,223 Solicitudes de Servicio

Dictaminadas 80 %

En proceso 13 %

Canceladas 7%

- ◆ 1134 dictámenes emitidos.
- ◆ Valor Comercial de lo dictaminado 12 Mil mdp.
- ◆ Ningún dictamen impugnado ni por promovente, autoridad o particular, ni por terceros involucrados en los mismos.
- ◆ Ingresos generados por servicios 24.5 mdp.
- ◆ Gasto corriente ejercido 34.8 mdp.
- ◆ Gasto de inversión 3.9 mdp.
- ◆ Costo neto para el G.D.F. 14.2 mdp.

Se realizaron trabajos como:

Apoyada en su rigor técnico y calidad profesional, la *CABIDF* gana licitación pública convocada por el Banco de México, para valuar 16 inmuebles de su propiedad. El trabajo se realizó en 14 días.

Los dictámenes permiten un incremento del 17.7% en el pago del impuesto predial



#### UNIVERSIDAD "CENTRO UNIVERSITARIO MÉXICO".

Se valúa el Predio destinado a las instalaciones de la Universidad "Centro Universitario México". La CABIDF coadyuvó a conciliar los intereses de las partes involucradas.

La auditoría de obra y el dictamen valuatorio, permitieron llegar al finiquito en las mejores condiciones para el gobierno. Se realizó en 30 días.

El GDF dio solución a una demanda diferida 5 años.



Predios para reubicar a familias asentadas en barrancas y terrenos minados, zonas de alto riesgo.

## PROYECTO DE INVERSIÓN DE VIALIDAD



Mediante la valuación se logra integrar el proyecto de inversión de la vialidad "Tamaulipas-Centenario-Colegio de Policía- Luis Cabrera", vialidad al puente que resolverá los problemas de tiempo de traslado de un importante flujo vehicular.

### "TLAYAPACA".

Reubicación y finiquito de los pepenadores asentados en el predio denominado "Tlayapaca", para integración del mismo al Programa Parcial de Desarrollo Urbano de Santa Fé.

El dictamen permitió solución política, social y económica. Se realizó en 10 días. El GDF resolvió con oportunidad un problema heredado de más de 10 años.



## ANEXO II

### SISTEMA GEOREFERENCIADO, UTILIZO BASES HISTÓRICAS CORRELACIONALES, VERSÁTIL Y DE PUNTA TECNOLÓGICA.

#### SOLICITUD DE SERVICIO

Para realizar el trabajo valuatorio se requiere los datos de quien solicita el avalúo, el alcance del avalúo (compra, venta, etc.) y finalmente la información del bien a valuar (ubicación).

Asignándole un número progresivo y un secuencial.

#### PADRON DE PERITOS

En este apartado se consideraba la información tanto de los aspirantes personas físicas y/o morales como peritos valuadores autorizados por la Comisión. Contenia datos personales (nombre, profesión, número de cédula profesional, nacionalidad); Dirección (calle, número, colonia, delegación, código postal, teléfonos, correo electrónico); Experiencia laboral (numero de años y cantidad avalúos realizados);





Lo que posibilita que automáticamente se pudiera imprimir la Orden de Trabajo, donde se le solicita al perito valuador la realización del trabajo valuatorio,

### AVALÚO AUTOMATIZADO

El avalúo automatizado permitió capturar todos los rubros del avalúo. Esto es los antecedentes de la propiedad, las homologaciones del mercado, los cálculos de valores de renta, de capitalización, del físico y las características del inmueble

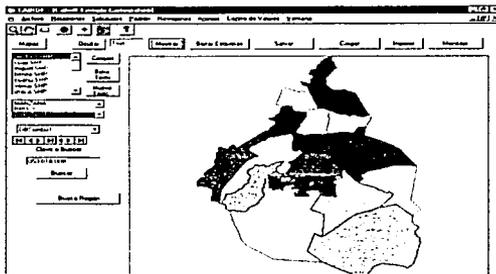
La impresión del avalúo se estableció en dos partes, una donde los antecedentes que se imprimía en el paquete de Work.

Otra parte que se refería a las operaciones para determinar el valor, la cual se imprimía en el paquete Excel.

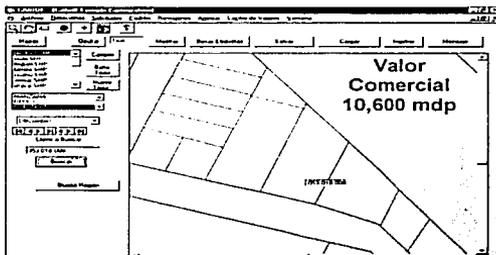
The screenshot shows an Excel spreadsheet with a header row containing various data points. Below the header, there are several rows of data, including columns for 'MUNICIPIO', 'CANTON', 'VALOR', and 'MUNICIPIO'. The data is organized in a structured manner, typical of a database export or a detailed report.

### CARTOGRAFICO

El sistema permitió acceder a la cartografía del Distrito Federal.



Se realizaron búsquedas de los predios, a valuar. Identificando su valor comercial. A través de su características.



Asimismo detalla los posibles documentos existentes del predio como son: contrato de compraventa, arrendamiento, escrituras, etc.

Software interface showing a 'Ficha de Inmuebles' form. The 'DOCUMENTOS' section is highlighted, listing various documents like 'CONTRATO DE COMPRAVENTA', 'ARRENDAMIENTO', and 'ESCRITURAS'.

También inserta los croquis y planos de localización del lote.

Software interface showing a 'Ficha de Inmuebles' form. The 'CROQUIS Y PLANOS' section is highlighted, showing a diagram of a lot with numbered points and a 'Planos' button.

Al termino del trabajo valuatorio, se entregaba a los revisores para evaluar, luego era destinado a los Cuerpos Colegiados por especialidad para la dictaminación del avalúo.

Software interface showing a 'Resultado del dictamen' form. It contains fields for identification, characteristics, and valuation data.

| 1.- IDENTIFICACION  |                | VALORES A VALUAR |                | REGIMEN DE CASILLA |                    |
|---------------------|----------------|------------------|----------------|--------------------|--------------------|
| NUMERO DE VALUACION | VALOR A VALUAR | VALOR A VALUAR   | VALOR A VALUAR | REGIMEN DE CASILLA | REGIMEN DE CASILLA |
| CUENTA FISCAL       | CUENTA FISCAL  | CUENTA FISCAL    | CUENTA FISCAL  | REGIMEN DE CASILLA | REGIMEN DE CASILLA |
| CALLE               | CALLE          | CALLE            | CALLE          | REGIMEN DE CASILLA | REGIMEN DE CASILLA |
| NO. EXT.            | NO. EXT.       | NO. EXT.         | NO. EXT.       | REGIMEN DE CASILLA | REGIMEN DE CASILLA |
| COLUMNA             | COLUMNA        | COLUMNA          | COLUMNA        | REGIMEN DE CASILLA | REGIMEN DE CASILLA |
| CORREO POSTAL       | CORREO POSTAL  | CORREO POSTAL    | CORREO POSTAL  | REGIMEN DE CASILLA | REGIMEN DE CASILLA |
| DIRECCION           | DIRECCION      | DIRECCION        | DIRECCION      | REGIMEN DE CASILLA | REGIMEN DE CASILLA |

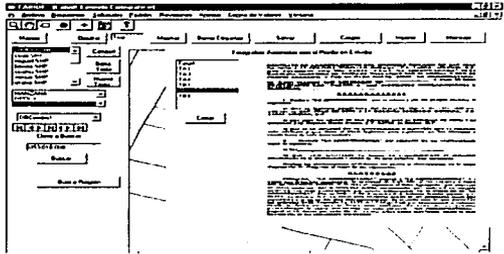
  

| 2.- VALORES    |                | VALORES        |                | VALORES        |                |
|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| VALOR A VALUAR |
| VALOR A VALUAR |

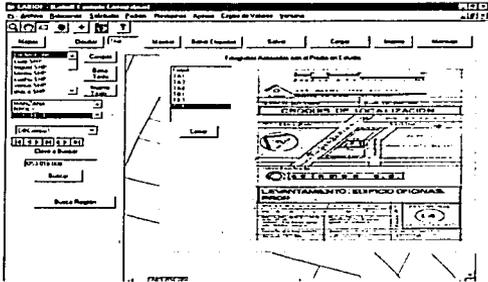
  

| 3.- CARACTERISTICAS |          | CARACTERISTICAS |          | CARACTERISTICAS |          |
|---------------------|----------|-----------------|----------|-----------------|----------|
| T. P.               | T. P.    | T. P.           | T. P.    | T. P.           | T. P.    |
| Carácter            | Carácter | Carácter        | Carácter | Carácter        | Carácter |

Asimismo detalla los posibles documentos existentes del predio como son: contrato de compraventa, arrendamiento, escrituras, etc.



También inserta los croquis y planos de localización del lote.



Al término del trabajo valuatorio, se entregaba a los revisores para evaluar, luego era destinado a los Cuerpos Colegiados por especialidad para la dictaminación del avalúo.

| INFORMACIÓN GENERAL      |  | REVISOR                  |  |
|--------------------------|--|--------------------------|--|
| NOMBRE DEL PREDIO        |  | NOMBRE DEL REVISOR       |  |
| CATEGORÍA DEL PREDIO     |  | CATEGORÍA DEL REVISOR    |  |
| VALOR DE LA TERRENO      |  | VALOR DE LA TERRENO      |  |
| VALOR DE LA CONSTRUCCIÓN |  | VALOR DE LA CONSTRUCCIÓN |  |
| VALOR TOTAL              |  | VALOR TOTAL              |  |
| VALOR DE LA TERRENO      |  | VALOR DE LA TERRENO      |  |
| VALOR DE LA CONSTRUCCIÓN |  | VALOR DE LA CONSTRUCCIÓN |  |
| VALOR TOTAL              |  | VALOR TOTAL              |  |
| VALOR DE LA TERRENO      |  | VALOR DE LA TERRENO      |  |
| VALOR DE LA CONSTRUCCIÓN |  | VALOR DE LA CONSTRUCCIÓN |  |
| VALOR TOTAL              |  | VALOR TOTAL              |  |

## Bibliografía

Código Financiero Del Distrito Federal para revisar los siguientes artículos. Art. 23 obligatoriedad del pago de contribuciones; Art. 29. de la aplicación estricta de las disposiciones fiscales; Art.30 de la obligatoriedad de presentar; declaraciones para el pago de las contribuciones; Art. 33 de la entrada en vigor de las leyes fiscales; Art. 35 de las personas autorizadas para realizar avalúos.

Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre de 1996

El Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000

Así el 6 de agosto de 1998 se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Reglamento del Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal

Reglamento Interno del Comité de Evaluación Técnica y Asignación de Peritos.

Manual Administrativo de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Enero del 2000. permite identificar sus funciones de dicha institución

El Universal 5 de Diciembre de 2000. establece las calificaciones a la jefa de gobierno, por parte de la sociedad.

El Universal 18 de septiembre de 1999, da a conocer los resultados por parte de la sociedad del primer jefe de Gobierno del Distrito Federal

Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal de fecha 15 de junio de 1980 instructivo para la valuación catastral de terrenos.

Gaceta de fecha 1o. de junio de 1977, comisión aseguradora de estudios de los valores catastrales.

Gaceta Oficial del Distrito Federal y Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1994, se expidió el "Código Financiero del Distrito Federal"

Código Financiero del Distrito Federal, emitido por la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal y publicado el 30 de diciembre de 1995 en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría de Finanzas del Departamento del Distrito Federal, emitió el día 26 de febrero de 1996, con fecha 18 de marzo de 1997.

Con fecha 29 de septiembre de 1997, fueron publicadas las "Modificaciones al Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria y de la Autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores", consistentes en adiciones a sus artículos 6o, con un último párrafo; 8o, con un último párrafo, y 13, derivados del Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial en el Distrito Federal,

Para entender la megalópolis utilice el libro siguiente. Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), Banco Mundial. William Lyans DT. De EU. Wolffgong Schutt Gtz. Alemania 1. Transporte y Sustentabilidad Urbana Mesa de Trabajo 1 moderador Adrián Fernández Bremauntz IN de Ecología. Ponentes Alejandro Calvillo Greenpence, José Luis Lueave, Asambleísta Legislativo D.F.

Seminario Internacional sobre la Sustentabilidad Urbana y el Manejo de la Cuenca Atmosférica de la Zona Metropolitana del D.F. y del Estado de México tomo I y II. Departamento del Distrito Federal. Gobierno del Estado de México, Secretaria de Salud, SMARNyP,

El desorden y crecimiento de la urbe y la requerimiento de áreas verdes adicionales.

Pradilla Cobos Emilio, Territorios en crisis, México 1970-1992 Red Nacional de Investigación Urbana y UAM-X México 1987

Pradilla, Cobos; Emilio, Contribución a la Crítica de la teoría urbana, del espacio a la crisis urbana, UAM-X México 1984

Lugares para vivienda

Pradilla Cobos Emilio, Territorios en crisis, México 1970-1992 Red Nacional de Investigación Urbana y UAM-X México 1987

El redimensionamiento de la administración pública.

Aguilár Luis F. Villanueva. La Silenciosa Reforma Heterodoxa del Estado.

Las diferentes regímenes de Propiedad.

Ley General de Bienes Nacionales

La Ley de Expropiación Federal, reglamentaria del artículo 27 constitucional  
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Código Financiero del Distrito Federal. La base del Impuesto Predial

Ley General de Bienes Nacionales de 1944 bienes de la nación que no eran necesarios para la Administración Pública, para servir como una fuente de financiamiento al gasto público, se pensó en constituir una Comisión autónoma para la valuación de dichos bienes, ya prevista

Ley Orgánica y Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. facultades de la Tesorería del Distrito Federal, la cual realizará los estudios de mercado inmobiliario para definir y establecer la política tributaria

Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria y de la Autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores. Tesorería.

la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que se encontraba vigente desde el 31 de diciembre de 1982

1995 el Código Financiero del Distrito Federal sustituye a la Ley de Hacienda del Distrito Federal. En el año de 1995 la Tesorería del entonces Departamento del Distrito Federal, pública en el anexo de la declaración de ISAI

Acuerdo por el que se Crea la Comisión de Avalúos de Bienes del Distrito Federal.  
El Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000.

Así el 6 de agosto de 1998 se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Reglamento del Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal que tiene como objetivo principal el de crear y establecer las normas sobre las características,

Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público creada por decreto de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre de 1996, se menciona en el Artículo 40. Las distintas operaciones inmobiliarias en las que el Distrito Federal o alguna de sus Entidades sea parte, corresponderá a la Oficialía Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre de 1996

Diario oficial de la federación de derogada en el año 2000 Comisión Nacional Bancaria y de Valores

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece en el Art. 57 nombramiento del Jefe de Gobierno del Distrito Federal con el carácter de sustituto

El 14 enero del 2000 se publica en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, la desaparición de la CABIDF. Para trasladar la materia de trabajo a tesorería Gaceta Oficial del Distrito Federal del 28 de diciembre del 2000, se da a conocer que la materia de trabajo es nuevamente trasladada a la Dirección General

Basools Batalle, Ángel; Bustamante Lemus, Carlos; Delgadillo Macías, Javier; González Salazar, Gloria. Compiladores. México "Planeación Urbana, Procesos Políticos y Realidades". UNAM. I.I.E. 1992.

Castells, Manuel. La Cuestión Urbana Méx. Siglo XXI 1976.

Castillo García Moisés. Reyes Lujan, Sergio. (Coordinadores) Problemas emergentes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. UNAM. 1997 PUEC. Méx. de Ciencias Sociales A. C.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa pp.22 Méx. 1983

De la Madrid, Miguel. Los grandes retos de la Ciudad de México. Méx. Grijalbo. 1982 p. 105

Boideville, Jacques. Planificación Regional, Discursos Ensayos, Conferencias, Desarrollo Polarizado y Políticas Regionales. F.C.E. 1985.

Diario Oficial de la Federación 10 de agosto de 1987.

Diario Oficial de la Federación 19 de junio de 1986

Diario Oficial de la Federación el día 23 de diciembre de 1996

Dofour Sánchez, D.G. Jose Francisco. Revista de la Asamblea Órgano de Difusión de Asamblea Legislativa del D.F. Primera Legislatura. Vol. 1 Núm. 11 diciembre 1995. "Planeación Urbana de la Ciudad de México". Carrasco, Lucia. P 23-27" Reflexionar sobre el Proyecto de Ciudad" entrevista con Jorge Legorreta. p 27-28.

Dofour Sánchez, José Francisco y Carrasco, Lucia. Revista de la Asamblea. Órgano de Difusión de Asamblea Legislativa del D.F. Primera Legislatura. D.G.. Vol. 2 Núm. 12 enero 1996.. "Estructurar el metabolismo de la Ciudad". Reyes Luján, Sergio "La contaminación atmosférica en la Zona Metropolitana de la

Establecen las calificaciones de los autores.

El Universal 5 de Diciembre de 2000.

Lista de propuesta del jefe de gobierno.

El Universal 9 Septiembre de 1997

Encinas Rodríguez, Alejandro. Compilador. "Sociedad y desarrollo urbano, hacia un nuevo orden del territorio". 1ra Edición, LV Legislatura; Comisión Asentimientos Humanos y Obras Públicas 1990.

Gaceta Oficial del Distrito Federal 14 de enero de 2000, traslado de la materia de trabajo

Gaceta Oficial del Distrito Federal 28 de diciembre de 2000

Gaceta Oficial del Distrito Federal el día 11 de agosto de 1999

Gaceta Oficial del Distrito Federal y Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1994

Gaceta Oficial del Distrito Federal. El Reglamento del Sistema de Valuación de Bienes del Distrito Federal. 6 de agosto de 1998.

Garreton, Manuel Antonio. "Revisando las Transiciones Democráticas en América Latina". Nueva Sociedad, núm. 148 mar. Abr. De 1997.

Garza, Gustavo (compilador) Planeación Regional, México Congressos. Una

Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Felipe Acero. Gobierno y administración del Distrito Federal en México, México. INAP, 1985. Pp.67-69

Gutiérrez Salazar, Sergio Elías y Felipe Acero. Gobierno y Administración del Distrito Federal en México, México. INAP, 1985. Pp.67-69.

Heady, Ferrel. Administración Pública Una Perspectiva Comparada, FCE. Col. Nal. de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Investigaciones Económicas UNAM. No. 50 Méx. Marzo – abril 1990.

Ley de Catastro del Distrito Federal 1856

Ley de Catastro del Distrito Federal 1856

Ley General de Bienes Nacionales de 1944

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal del año 1999,

Manual Administrativo de la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario.

Manual de Procedimientos de la CABIDF.

Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria

Manual de Tesorería 1991

Messmacher, Miguel. México. Megalopolis. Evolución y Dinámica de los Municipios Conurbados de la Ciudad de México. SEP, foro 2000, 1987.

Oakeshott, Michael. La Idea del Gobierno en Europa Moderna (Madrid Ateneo) Colección "O Creces O Mueres". 19