

40721
315



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.

CAMPUS ARAGÓN

**“EFECTIVIDAD DE LA EXPROPIACIÓN
SELECTIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO”**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

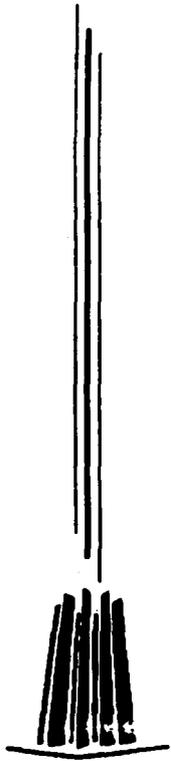
ALEJANDRO MORENO RESENDIZ

**ASESOR :
LIC. LEOPOLDO RANGEL CANCINO**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO A 20 DE MAYO DE 2003.

1





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.

AGRADEZCO Y DEDICO EL PRESENTE TRABAJO DE TESIS:

A DIOS, POR HABERME PERMITIDO
TERMINAR TAN NOBLE LICENCIATURA.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
POR HABERME FORMADO PROFESIONALMENTE.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ARAGÓN,
POR SER MI CASA DURANTE TANTO TIEMPO Y BRINDARME LA EDUCACIÓN
E INSTRUCCIÓN NECESARIA PARA MI FORMACIÓN PROFESIONAL.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2

A MIS PADRES, LUPITA Y JOSÉ, POR APOYARME
Y FORMARME COMO UN HOMBRE DE BIEN
DURANTE TODA MI VIDA.

A LIC. LEOPOLDO RANGEL CANCINO, POR
HABER SIDO MI ASESOR PARA LOGRAR EL
PRESENTE TRABAJO.

A TAN HONORABLE SÍNODO, POR ESE VOTO DE
CONFIANZA PARA LLEGAR ALGUN DÍA A SER COMO VOS.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A TI NOEMI, YA MI HIJA NOEMI ALEXANDRA,
POR SER AMBAS MI GRAN AMOR Y BRINDARME
LA AYUDA PARA LOGRAR ESTA META.

A MIS HERMANOS, EMILIO Y NOEMI, POR SU APOYO
DURANTE MI FORMACION PROFESIONAL.

A LA MEMORIA DE MIS ABUELOS, AGUSTIN Y EMILIO,
POR HABER SIDO GRANDES HOMBRES Y HABER FORMADO
PARTE DE MIS ILUSIONES.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INDICE

| | Pág. |
|--|-------------|
| INTRODUCCION | I |
| I.- ANTECEDENTES | 1 |
| A) FECHA DE CREACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL | 2 |
| B) LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL | 10 |
| C) LA PROBLEMÁTICA DE LA TENENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL | 14 |
| D) HISTORIA DE LOS PREDIOS IRREGULARES | 19 |
| II.- DOCTRINA | 24 |
| A) CONCEPTOS | 24 |
| a. Propiedad Privada | 25 |
| b. Regulación de la Tierra | 28 |
| c. Expropiación | 31 |
| B) TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD. | 32 |
| a. Prescripción Positiva y Negativa | 33 |
| b. Vía Ordinaria | 35 |
| c. Vía Expropiatoria | 37 |
| C) PROTOCOLIZACIÓN DE LOS CONTRATOS. | 39 |
| D) INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO DEL DISTRITO FEDERAL. | 43 |
| III.- PROBLEMÁTICA ACTUAL | 46 |
| A) LOTES INTESADOS | 47 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | |
|---|----|
| B) CONTRATOS PRIVADOS NO INSCRITOS | 53 |
| C) PRESCRIPCIONES POSITIVAS | 55 |
| D) USOS DE LOS INMUEBLES | 58 |
| IV.- EXPROPIACIÓN SELECTIVA DE INMUEBLES EN LA CIUDAD DE MÉXICO | 64 |
| A) SELECCION DE LOS INMUEBLES | 65 |
| B) ELABORACION DEL DECRETO EXPROPIATORIO | 69 |
| C) TRAMITE ADMINISTRATIVO EN MODULOS DE LA DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERROTORIAL. | 73 |
| D) TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD EN EJECUCION AL DECRETO EXPROPIATORIO POR PARTE DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. | 78 |
| E) COMPARACIÓN CON OTROS MEDIOS DE REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA | 85 |
| CONCLUSIONES | 92 |
| PROPUESTAS | 94 |
| BIBLIOGRAFIA | 95 |

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

Establecer algunas ideas de lo que es la efectividad de expropiación selectiva en la Ciudad de México, es el observar el caso de una migración hacia la ciudad por las necesidades del desarrollo económico de las personas.

Sin duda, el derecho humano fundamental para el desarrollo, realmente no es del todo debidamente respetado por nuestros gobernantes, ya que si así lo fuera todos y cada uno de los Estados de la República y sus provincias, tendrían mayores facultades de crecimiento; pero lamentablemente no es así.

Al gobernante solamente le interesa saquearlo, de los grupos dominantes, poderosos y religiosos, solo les importa seguir explotando las mentes de las personas sumiéndolos en la más profunda ignorancia para que sigan sometidos a su dominio.

De tal naturaleza, que en la actualidad en el Distrito Federal, la Expropiación ha dado bastantes resultados, ya que a través de ella se logra transmitir la propiedad a los poseedores, y otorgarles la seguridad jurídica en la tenencia de sus tierras.

Para poder explicar esta idea, en el capítulo primero elaboramos algunos antecedentes de la formación del Distrito Federal.

Luego, en el capítulo segundo establecemos algunos conceptos que requerimos explicar para utilizarlos, tales como la propiedad privada, la regulación de la tierra y la misma expropiación, de acuerdo principalmente a la teoría del acto administrativo explicada por el maestro Miguel Acosta Romero, y desde luego apegados al marco legal como lo señala la propia Ley de Expropiación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para el tercer capítulo, observamos algunos problemas reales y tangibles que se van suscitando en los diversos programas de regularización de la tenencia de la tierra.

Y finalmente, observamos la expropiación selectiva en el capítulo cuarto, la cual va seleccionando básicamente las áreas a través de las cuales, se va a generar la estrategia de trabajo para generar la regularización de la tenencia de la tierra a las personas que las poseen, y así se les puede ofrecer una más ágil y menos costosa tramitación de su titularidad, puesto que su organización va jurídicamente con mayor eficacia; y con una gran simplificación administrativa.

De ahí, va a sobrevenir una cierta efectividad en lo que es la expropiación selectiva en la Ciudad de México, la cual en la actualidad, esta considerada ya como una megalópolis en virtud de las diversas conurbaciones que va teniendo con los diversos territorios que se van adhiriendo a dicha metrópoli, y como consecuencia de esto, la necesidad jurídico-social de ofrecer vías efectivas a través de las cuales los bienes territoriales o bienes inmuebles raíces, no queden vacantes, tengan un cierto titular que responda de ellos, y con esto, el propio Gobierno, pueda cobrar su impuesto predial, y por supuesto otorgar los diversos servicios públicos a este tipo de terrenos y asentamientos humanos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO I

ANTECEDENTES.

Al considerar el concepto de Expropiación Selectiva, estamos con esto expresando, la estrategia de Asentamientos Humanos que se debe de tener para poder elegir selectivamente, como debe de sobrevenir la regularidad en la tenencia de la tierra especialmente en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Así, vamos a pasar a establecer algunos antecedentes en principio de la formación del Distrito Federal, para observar como se va generando la irregularidad en el asentamiento humano, y luego, la necesidad de regularizarlo.

En este capítulo, haremos algunos antecedentes de las formas y formulas que se fueron utilizando, para poblar los territorios del Distrito Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A) FECHA DE CREACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL.

Desde el momento en que se consuma la Independencia de nuestro país haya por el año de 1821, va a nacer la exigencia territorial para señalar el lugar en donde los poderes públicos deberían de residir.

Hemos de recordar que el pueblo establece un contrato social a través de la Constitución en donde le otorga ese poder público basado en el derecho al Gobierno para que administre y organice a la sociedad.

Esa manifestación en el primer Congreso de nuestro México Independiente, se reflejo en nuestra Constitución de 1824.

El maestro Carlos Sierra Bravatta al comentarnos estas situaciones, nos ofrece los comentarios siguientes: "El Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal del 4 de octubre siguiente fijaron las bases para la organización y administración de los Estados Unidos Mexicanos; corresponde a nuestra primera Constitución que formalmente entro en vigor para 1824, el establecer la necesidad de fijar un lugar en donde pudieran residir los Poderes de la Unión; la fracción XXVIII del artículo 50 de la Constitución de 1824 establecía: las facultades exclusivas del Congreso General son las siguientes:

Fracción XVIII.- Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la Federación, y ejercer en su Distrito que las atribuciones del Poder Legislativo de un Estado.

Dado el mandato anterior el 18 de noviembre de 1824, el Congreso señalo a la Ciudad de México como sede oficial de los Poderes de la Nación y le asigno al

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Distrito que desde entonces se llama Federal, la superficie comprendida en un círculo de dos leguas (8,800 metros) de radio con centro en la Plaza Mayor".¹

El plano topográfico del Distrito Federal tenía que corresponder a un cierto círculo cuyo radio iba a medir 8,800 metros a partir del centro de la Plaza Mayor, esto es a partir de lo que es el Zócalo.

Así, si observamos la gráfica que estamos anexando con el número 1, pues vemos un círculo que va a generar lo que fue el primer plano topográfico de el Distrito Federal.

Luegc, para 1826, se dispuso que los pueblos cuya mayor parte de su población que quedaba fuera de ese círculo distrital, seguirían perteneciendo al Estado de México.

En base a lo anterior, Coyoacán, Xochimilco, Mexicaltzingo y Tlalpan, quedaban ahora fuera de la Ciudad de México, y por lo mismo, inscritos en el Estado de México.

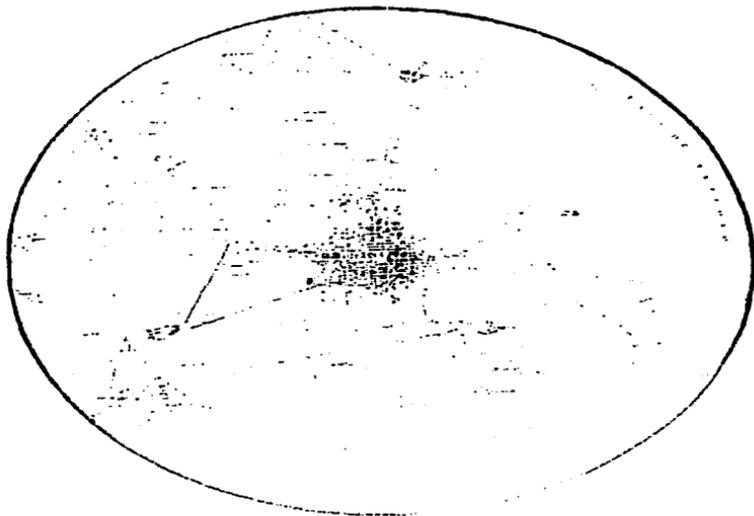
Con lo que fue el devenir histórico, va tomando nuevos causas la organización social en nuestro país, se van formando grupos políticos.

Es así como el Partido Conservador Mexicano, va a lograr tomar el poder público o gobierno, frente a la lucha que el Partido Liberal le ofrecía.

Y es el caso, que tomando el control, van a expedir la famosa Constitución de las Siete Leyes, para 1836.

¹ SIERRA BRAVATTA, Carlos: "La Constitución Federal de 1824". Tercera Edición. Colección Conciencia Cívica Nacional. México, 1998. Pág. 97.

PLANO DEL DISTRITO FEDERAL EN 1824



GRAFICA 1 Fuente: Archivo General de la Nación.

Así tenemos que en la sexta Ley de base de esta Constitución en sus artículos primero, segundo y tercero, se puede leer la siguiente redacción:

"Ley Sexta.- División del Territorio de la República y Gobierno Interior de sus Pueblos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo Primero.- La República se dividirá en Departamentos, conforme a la Octava de las bases orgánicas. Los Departamentos se dividirán en Distritos y Testos (SIC) compartidos.

Artículo Segundo.- El Primer Congreso Constitucional, en los meses de abril, mayo y junio del segundo año de sus sesiones hará la división en departamentos por una Ley, que será constitucional.

Artículo Tercero.- Las juntas departamentales en el resto de ese año, harán las divisiones de su respectivo departamento en distritos, y la de estos en partidos; dando cuenta al Gobierno de este con su informe al Congreso para su aprobación; mientras tanto, se hacen las divisiones de que tratan los dos artículos anteriores, se dividirá condicionalmente el territorio de la Republica por una ley secundaria".²

La República quedo dividida en varios Departamentos, estos en Distritos y estos a su vez en partidos subsistiendo los ayuntamientos; así, la agregación de la Ciudad de México al Departamento de su mismo nombre, se formalizó para febrero de 1837; las bases orgánicas de 12 de junio de 1843, obra de la Junta Nacional Legislativa, dejaron subsistentes el Departamento y el Distrito de México, este dividido en partidos de la Ciudad de México, Coyoacán y Tlanepantla.

De tal manera, que se empieza a dar la nominación de lo que hasta hace poco se conocía como el Departamento del Distrito Federal.

Para el 22 de agosto de 1846 se dispuso que rigiera de nuevo la Constitución de 1824 y se restituyeran los Estados en lugar de los Departamentos; estos hechos fueron ratificados en el Acta Constitutiva de 1847, siendo que en el artículo sexto provenía la configuración de la Ciudad de México como Distrito Federal.

² Legislación citada por: TENA RAMÍREZ, Felipe: "Medios Fundamentales de México". Décimo Séptima Edición. Ed. Porrúa, S.A. México. 1998. Pág. 239.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Este artículo sexto del Acta Constitutiva y Reformas de 1847 decía a la letra: "Son Estados de la Federación los que se expresaron en la Constitución Federal y los que fueron formados después conforme a ella. Se erige un nuevo Estado con el Nombre de Guerrero, compuesto de los Distritos de Acapulco, Chilapa, Taxco y Tlapa, y la municipalidad de Coyucan, pertenecientes los tres primeros al Estado de México, el cuarto a Puebla y la quinta a Michoacán, siempre que las legislaturas de estos tres Estados den su consentimiento dentro de los tres meses.

Mientras la Ciudad de México, sea Distrito Federal, tendrá voto en la elección de Presidente y nombrara dos Senadores".³

La Ciudad de México, mientras fuera Distrito Federal, tendría posibilidades de elección y de representatividad; de tal manera, que se va dando una cierta conformación a través de la cual, la elección del estado del Valle de México, mejor conocido como el Territorio del Distrito Federal, iba a ser la sede de los Poderes de la Unión.

Se fueron incorporando al Distrito Federal, los diversos partidos como los de Xochimilco, Tlalpan, Tacubaya y Guadalupe Hidalgo, y se fueron estableciendo una mayor concentración en lo que era la extensión y límites del Distrito Federal.

Para cuando sobreviene la Intervención Francesa, el Distrito Federal se ensancha, y extiende sus límites; de tal manera, que ahora en 1898, finalizando ya el siglo XIX, el Distrito Federal colindaba con los Estados de Morelos y con los estados de México respectivamente, con los cuales, se tuvieron que llevar a cabo convenios especializados sobre delimitación de territorio para llevar a cabo el control de el mismo desde el ámbito gubernamental.

En una revista editada por el Gobierno del Distrito Federal, se puede leer la historia de éste que en su redacción dice lo siguiente: "Por decreto de 16 de

³ Ibidem. Pags. 472 y 473.

diciembre de 1999 el Distrito Federal se dividió, para ser régimen interior, en la municipalidad de México y en las prefecturas siguientes, cada una con las municipalidades que se indican (Guadalupe Hidalgo e Iztacalco, Azcapotzalco y Tacaba, Tacubaya, Mixcoac, Santa Fe y Cuajimalpa, Coyoacán y San Angel; Tlalpan e Iztapalapa y Xochimilco, Aztlahuacan, Atenco, Tulyehualco, Mixquic, Tlahuac, Milpa Alta, Actopan y Astotepec). El 26 de marzo de 1903 se expidió la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, en virtud de la cual el Distrito Federal quedo dividido en trece municipalidades".⁴

A los inicios del siglo XX, vamos a denotar que el Distrito Federal estará debidamente configurado; sus límites y alcances, y los asentamientos humanos, se van dando dentro de lo que sería el territorio del denominado Distrito Federal; luego entonces, todavía no se hablaba de Delegaciones sino básicamente de municipalidades.

De tal naturaleza, que va a corresponder al artículo Primero transitorio el hecho de generar una Legislación Orgánica Especializada para el Distrito Federal.

Tenemos que para 1917, en el artículo Primero Transitorio de nuestra Constitución, se puede leer lo siguiente: "Esta Constitución se publicará desde luego y con la mayor solemnidad se protestará guardarla y hacerla guardar en toda la República; pero con la excepción de las disposiciones relativas a la elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados, que desde luego entran en vigor, no comenzara a regir sino desde el Primero de mayo de 1917, en cuya fecha deberá instalarse solamente el Congreso Constitucional y prestar la protesta de Ley el Ciudadano que resulte electo en las próximas elecciones para ejercer el cargo de Presidente de la República.

En las elecciones a que debe convocarse conforme al artículo siguiente, no registrará la fracción V del artículo 82, ni será impedimento para ser Diputado o Senador

⁴ "El Distrito Federal": Gobierno del Distrito Federal, México 2000. Pág. 70

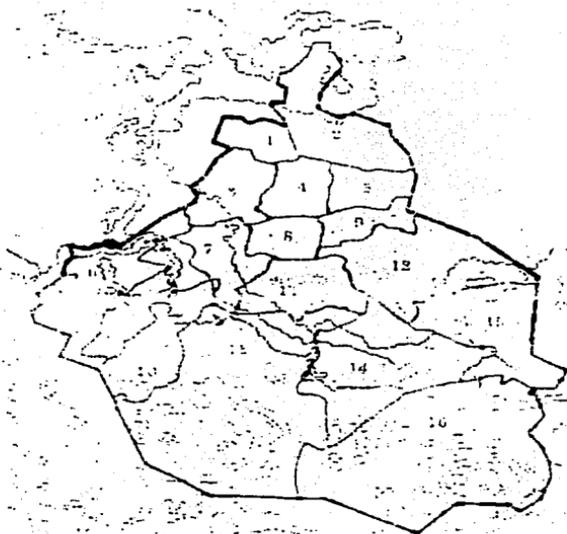
estar en servicio activo en el ejército, siempre que no se tenga mando de fuerza en el Distrito Electoral respectivo; tampoco estarán impedidos para poder ser electos al próximo Congreso de la Unión los secretarios y subsecretarios del Estado, siempre que estos se separen definitivamente de sus puestos el día que se expida la convocatoria respectiva".

En cumplimiento a esta disposición, el Ejecutivo va a expedir para el 13 de abril de 1917, la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales.

Esta se mantuvo en sus disposiciones lo que ya se había establecido anteriormente a la luz de las trece municipalidades; pero, las diversas reformas de 1928, de 1931, 1941 y especialmente las últimas de 1978, va a establecerse ahora una Ley Orgánica del Distrito Federal; a la cual también se le denomina, como Ciudad de México, compuesta a hora por dieciséis Delegaciones.

Si observamos la gráfica que estamos anexando con el Número 2, notaremos como todas y cada una de estas Delegaciones, van a estar configuradas dentro de lo que era el Valle de México.

Empezaremos a ver como nuestra gran urbe se fue desarrollando a pasos agigantados con una necesidad imperante, y se delimitaba así dentro del marco legal, el territorio que corresponde a las delegaciones políticas existentes.



GRAFICA 2 Fuente: Archivo General de la Nación.

Delegaciones: 1. Aztatlanco, 2. Gustavo A. Madero, 3. Miguel Hidalgo, 4. Cuauhtémoc, 5. Venustiano Carranza, 6. Cuajimalpa, 7. Alvaro Obregón, 8. Benito Juárez, 9. Iztacalco, 10. Magdalena Contreras, 11. Coyoacán, 12. Iztapalapa, 13. Tlalpan, 14. Xochimilco, 15. Tláhuac, 16. Milpa Alta.

B) LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Independientemente de que en el Inciso D del presente capítulo podamos observar un poco más la historia de los predios irregulares, hemos de considerar en este inciso, que los asentamientos humanos dentro de lo que es el territorio de el Distrito Federal, no pudieron darse en una forma organizada y además regular; más bien, por falta de posibilidades organizativas, los asentamientos se fueron dando en una forma irregular, y por lo mismo, en la misma configuración del Distrito Federal, se ha de observar una mayor concentración de población para sitios en donde las administraciones, han tenido el talento necesario para crear focos de desarrollo.

Independientemente de que veamos la historia de la irregularidad de la tenencia de la tierra en el inciso D, es preciso denotar en este apartado, la personalidad jurídica que el Departamento del Distrito Federal tenía, y que ahora lo sostiene el Gobierno de el Distrito Federal.

Miguel Acosta Romero, cuando nos habla de esto, dice lo siguiente: "Se ha suscitado la duda, de sí, el Distrito Federal, tiene o no, personalidad jurídica, y hasta ahora no hay unidad en la doctrina, en la legislación, ni en la práctica administrativa y judicial de ese particular; desde nuestro punto de vista se trata de una entidad federativa, el Distrito Federal, como tal, debe tener personalidad jurídica propia, ya que tiene territorio, población, poderes que ejercen su gobierno, y orden jurídico que regula a éste. En este orden de ideas podría decirse que confirma este criterio, el que el Distrito Federal tenga régimen patrimonial, presupuestario y financiero, también independiente de la Federación. En este sentido se orienta una ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice: El Distrito Federal queda asimilado en cuanto a su régimen interior a las

entidades que integran la Federación, constituyendo una entidad distinta de la propia Federación."⁵

Lo que anteriormente se consideraba como un territorio gobernado por el propio Presidente de la República, ahora vamos a observar que este territorio, va a ser parte de la Federación, y será tomado en cuenta como un Estado más de la misma Federación.

Esto nos indica que las posibilidades administrativas que se van formando, cada día van a lograr una mayor autonomía administrativa, y por su puesto, se le va dando a el Gobierno de el Distrito Federal, una mayor posibilidad en lo que es su personalidad jurídica y la intervención en los diversos problemas jurídicos sociales que le atañen a su territorio.

De tal forma, que uno de los problemas mas graves a los cuales se tiene que enfrentar ese régimen de control establecido por la entidad federativa llamada Distrito Federal, será sin lugar a dudas, el de los asentamientos humanos.

Evidentemente, que todo lo que ha sido el devenir histórico en la lucha por el establecimiento de órganos y delegaciones para la administración del Gobierno de el Distrito Federal, va a tener un enfrentamiento sistemático, que día a día, debe satisfacer a través no solamente de los programas de regularización territorial, sino también por las necesidades del propio asentamiento humano.

Tenemos, como en un nuevo informe establecido por el propio Gobierno del Distrito Federal, vamos a encontrar la siguiente redacción: "La irregularidad de la tenencia de la tierra que se presenta en la actualidad tiene diversas raíces, algunas de ellas históricas; esto trae como consecuencia que los diversos esquemas de transmisión de la propiedad, que ha existido a lo largo de las

⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel: "Teoría General del Derecho Administrativo": Décimo Tercera Edición. Ed. Porrúa, S.A. México, 2001. Págs.250 y 251.

diferentes etapas en la Ciudad de México, se sigan manifestando, en mayor o menor medida y de modo simultáneo, debido a la forma incidieron en los ámbitos económicos, sociales, políticos y culturales de sus habitantes".⁶

Sin duda, el asentamiento humano, es uno de los problemas drásticos que no solamente aparecen en nuestra época contemporánea, como veremos en el inciso D, desde el momento en que sobreviene la conquista por parte de los españoles, el asentamiento humano empezó a regularse por parte de aquellos grupos dominantes que eran los que estaban mas interesados por que de algún modo, estuviesen controlados la tenencia de la tierra.

De tal manera tenemos que dentro de lo que es la administración pública, las necesidades de descentralización, van a darle esa posibilidad directa al administrador, de enterarse de los problemas que tiene la población, que en este caso son de asentamientos humanos, principalmente de vivienda, mismos que deben de estar debidamente satisfechos por la función gubernamental.

Así tenemos que la intervención del gobierno en la regulación de la tierra, forma parte de su cuadro de actividades que fijan el principio de legalidad a través del cual, la autoridad gubernamental en el Distrito Federal debe de actuar.

El artículo 122 Constitucional en su base quinta en el inciso g menciona lo siguiente: "Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de estas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; conservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública,

⁶ GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. "Dirección General de Regularización Territorial", Secretaría General de Gobierno, México 1999. Pág. 3.

sus respectivos Gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participan con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el Instrumento de Creación se determinara la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

- a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado;
- b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación; y
- c) Las demás reglas para regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones”.

Se empieza a formar ya el marco jurídico, esto es, que toda la problemática de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, va a sistematizarse a través de la norma jurídica adecuada que señala el principio de legalidad a través del cual, la propia autoridad puede actuar.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C) LA PROBLEMÁTICA DE LA TENENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Habíamos dicho en el inciso anterior, que el problema de los asentamientos humanos, iba a significar para el Gobierno de el Distrito Federal, uno de los principales retos a través de los cuales, tendría necesariamente que satisfacer los intereses de la población y su necesidad de terreno donde habitar y donde desarrollarse.

De tal manera, que dentro de lo que es el Distrito Federal, uno de los problemas que la sociedad vive y que es de suma importancia arreglar, es el de la tenencia de la tierra.

Estos problemas más que nada surgen de las diversas áreas conurbadas, o bien de los anteriores ejidos que funcionaban dentro de el Distrito Federal, y que debido al progreso de la mancha urbana, se fueron acabando poco a poco.

Esto provocó, que se tuviera que llevar un cambio del régimen ejidal hacia lo que es la propiedad común, la propiedad privada registrable en el Registro Civil.

De ahí, que en la misma Ley Orgánica de la Administración Pública de el Distrito Federal, se reconoce este problema y se establecen ya estrategias para lograr salvarlo.

Tenemos que el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal dice:

"Artículo 23.- A la Secretaría de Gobierno corresponde el despacho de las materias relativas al Gobierno; relaciones con estados y municipios, la coordinación metropolitana; trabajo y previsión social; seguimiento de funciones desconcentradas de las delegaciones del Distrito Federal; reclusorios y centros de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

readaptación social; protección civil, regularización de la tenencia de la tierra y acción cívica.

Especialmente cuenta con las siguientes atribuciones:

Fracción XVIII.- Promover, apoyar y ejecutar los programas de regularización de la tenencia de la tierra."

Por el momento no es muy conveniente entrar a todo lo que sería el procedimiento legal a través del cual, se va a erigir el programa para la regularización de la tenencia de la tierra, situación que haremos con mayor profundidad en el capítulo cuarto que es en donde estamos indicando la formación de la expropiación selectiva de inmuebles en la Ciudad de México.

Lo que necesitamos conocer, es el hecho de que existe un principio de legalidad, una base legal a través de la cual, el Gobierno queda obligado a llevar a cabo la elaboración de todos y cada uno de los diversos programas en la regulación de la tenencia de la tierra.

Ahora bien, quisiéramos abundar mas en lo que es el principio de legalidad, puesto que esa es una pieza angular de todo nuestro derecho administrativo.

Para esto, es necesario citar el primer párrafo del artículo 16 constitucional el cual dice a la letra:

"Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En principio necesitamos establecer una autoridad competente, sino se tiene ese concepto de autoridad competente, simple y sencillamente, no podrá llevarse a cabo la función de gobierno.

Tomando las palabras de un autor como Gabino Fraga diremos que: "Autoridad es todo órgano del Estado, que tiene atribuidas por el orden jurídico, facultades de decisión, de ejecución o de alguna de ellas por separado; resulta ser el órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo ejercicio engendra, la creación, modificación o extinción de situaciones en general de hecho o jurídicas con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa".⁷

Necesariamente, el concepto de autoridad nace en el momento en que existe la Ley Orgánica que crea el puesto, por su puesto la Ley Presupuestaria que en base al pago de las contribuciones de cada uno de los ciudadanos, va a extraer no solamente el honorario del funcionario, sino también, las necesidades de tipo material, que necesita el funcionario para realizar la función que le encomienda el pueblo a través de su representante social como es su Diputado y Senador en el Congreso Legislativo en donde se hace la Ley Orgánica y la Ley Presupuestaria.

Así, en principio debemos de tener una Ley Orgánica que va crear el puesto, y le va a otorgar facultades.

Si dentro de esas facultades esta el decidir o ejecutar el derecho, entonces estamos frente a una cierta autoridad.

Podemos decir que la policía realmente ejecuta el derecho y por lo tanto, es una autoridad.

⁷ FRAGA, Gabino: "Derecho Administrativo"; Trigésimo Tercera Edición, Ed. Porrúa, S.A. México 1999. Pág. 126.

Luego, esta atribución de facultades debe de llevarse a cabo en forma escrita tanto a través de memorandums internos como escritos dirigidos a los particulares.

En este escrito necesariamente la autoridad debe de fundarse y motivarse, para que su acto pueda conllevar la legalidad sobre la cual estará investido dicho acto.

Ignacio Burgoa cuando nos habla de esos conceptos de motivación y fundamentación dice: "La fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, consiste en que los actos que originan la molestia de que habla el artículo 16 constitucional deben de basarse en una disposición normativa general, es decir, que esta prevea la situación concreta para lo cual se procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos a que se refiere el artículo 16 constitucional, no es sino una consecuencia directa de el principio de legalidad que consiste en que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite... La motivación de la causa legal indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la Ley".⁵

La consecuencia directa, resulta ser de la necesidad social en la conurbación, en la transmisión del régimen ejidal al régimen de dominio, y la necesidad de intervención por parte del Gobierno para regularizar estas circunstancias y situaciones.

Se va armando el marco jurídico a través del cual, se van a fijar lo lineamientos basados en el principio de legalidad, para que la autoridad pueda llevar a cabo lo que la ley dispone.

* BURGOA, Ignacio: "Las Garantías Individuales"; Vigésimo Séptima Edición. Ed. Porrúa, S.A. México. 1998. Págs. 596 y 598.

Así, tenemos que el citado artículo 122 en su base quinta inciso g, así como el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública en el Distrito Federal, mismos que ya hemos citado, empezaran a dar el preámbulo normativo a través del cual, el principio de legalidad a de obligar al Gobierno del Estado, a llevar a cabo diversos programas a través de los cuales, se logre la regularización en los asentamientos humanos.

El maestro Jorge Rivera Toro. Cuando nos habla del principio de legalidad también opina lo siguiente: "El principio de legalidad es una de las consagraciones políticas de el Estado de Derecho, y al mismo tiempo, es la mas importante columna sobre la que se asienta el total edificio del Derecho Administrativo. Proclama la existencia de que la actuación administrativa se someta a las normas legales, y puede decirse que expresa la cualidad de la actividad administrativa que es conforme a la ley. Así, la sumisión de la administración a los dictados de la Ley no es sino la expresión mas patente de la existencia del Derecho Administrativo".⁹

A la luz de lo que hasta este momento hemos podido observar, es invariable que la problemática de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, forma parte de una de sus funciones administrativas que por disposición de la ley debe de cumplir el Gobierno del Distrito Federal.

De ahí, que para observar el por que existe esta normatividad administrativa, es preciso observar el problema desde el punto de vista histórico.

Esto es, observar la historia de los predios irregulares, y por lo mismo, pasaremos a abrir el siguiente inciso.

⁹ RIVERA TORO. Jorge: "Manual de Derecho Administrativo"; Décima Edición. Ed. Porrúa, S.A. México. 1998. Pág. 121.

D) HISTORIA DE LOS PREDIOS IRREGULARES.

En términos generales, el proceso de crecimiento de la población y las diversas migraciones que vienen de otros estados, a un foco o cono de desarrollo como es el Distrito Federal, y debido a que en este territorio están asentados los Poderes Federales, ha generado un polo de desarrollo económico que ha provocado migraciones de todas partes de los estados hacia el Distrito Federal.

En lo que es el programa de regularización del suelo editado por el Gobierno de la Ciudad de México, se puede leer lo siguiente: "Los primeros esfuerzos de las autoridades capitalinas por resolver los problemas derivados de la irregularidad en la tenencia de la tierra se ubican en 1937, año en que se llevó a cabo la primera expropiación con tal propósito en la zona ejidal del Peñón de los Baños; la oficina de cooperación, creada poco tiempo después, establece el punto de partida de la evolución institucional en la materia. Las motivaciones de estos actos de gobierno están sobradamente documentadas y surgen de la desordenada expansión de la mancha urbana a causa del vertiginoso crecimiento de la población.

"En 1941, la oficina de colonias desarrollo actividades a un ritmo variable y atendiendo uno por uno los casos de irregularidad. La expansión urbana continuaba y con ella la presión especulativa sobre la tierra.

La actuación de la instancia regularizadora avanzo en los años sesenta. Se realizaron importantes expropiaciones en San Juan de Aragón, los remanentes del Peñón de los Baños, y extensas áreas en las delegaciones Iztacalco e Iztapalapa. Sin embargo, la irregularidad se extendía a casi la tercera parte de la mancha urbana, situación que seguía situaciones más decididas que se vieron contempladas en las reformas de 1970."¹⁰

¹⁰ GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO. "Programas de Regularización del Suelo en la Ciudad de México. PROGRESSE". México, 2000. Pág. 2.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Sin lugar a dudas, es dentro de la Ley Orgánica de el Distrito Federal, la manera a través de la cual se va reorganizando la tarea de regeneración urbana.

Esto en virtud del principio de legalidad del que hablábamos en el inciso anterior.

Esto es, que el Gobierno estaba atado de manos y no podía inmiscuirse suficientemente en los programas debido a que siempre va a requerir de una legislación que autorice su participación, y no solamente que lo autorice, si no que también le de las facultades específicas por medio de las cuales, se a de lograr considerar su participación.

De ahí, que esquemáticamente el crecimiento urbano en la ciudad de México requirió de establecer estrategias principalmente legales.

De esto, nos habla la revista sobre la Regularización Territorial en la Ciudad de México, la cual dice a la letra lo siguiente: "esquemáticamente, la dinámica del crecimiento urbano de la ciudad de México en el presente siglo, puede dividirse en cuatro etapas de 1900 a 1930, de 1930 a 1950, de 1950 a 1970 y de 1970 a la fecha."

En la primera etapa se observa la densificación del centro de la ciudad, consolidando su carácter comercial y administrativo y su función clara como núcleo central.

En la siguiente etapa, el crecimiento urbano es impulsado por el despegue industrial, con la expansión que es característica de este periodo.

"En la Tercera etapa la expansión de la mancha urbana incorpora nuevos factores en la construcción de unidades habitacionales en las zonas centrales, abandono de las actividades agrícolas sobre todo en el sur oriente, desecación de los últimos canales y la ocupación legal y procesos de invasión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la última etapa es la del desbordamiento de la mancha urbana de los límites del Distrito Federal pero también la de una redistribución de núcleos comerciales distintos al tradicional centro, así como reestructuraciones diversas a partir de obras públicas o por efectos de fenómenos naturales como los sismos. Una característica notable, vinculada a la década de estancamiento económico, es que los asentamientos populares se activan con base en la autourbanización y la autoconstrucción".¹¹

Podemos observar la última etapa que parte a partir de el año de 1970; a través de lo que es la Ley Orgánica para el Distrito Federal, se empieza a regenerar la ocupación urbana, y se crea una oficina que existía desde 1941, pero que no había tenido gran auge, como es la Oficina de Colonias, la cual para 1970 alcanza el rango de una subdirección, de la recientemente creada Dirección General de Promoción de la Habitación Popular.

Se empieza a orientar la construcción de Unidades Habitacionales para atender la necesidad de vivienda pero, cuando sobreviene el banco de obras públicas, esta dirección se vio totalmente desplazada.

Por lo que, viene otra institución como es la Procuraduría de Colonias Populares, la cual aunada con las acciones de la Dirección General de Promoción de Habitación Popular va a crear el Fideicomiso de Desarrollo Urbano Ejidal (FIDEURBE) para tener como objetivo principal la regularización de la tenencia de la Tierra en localidades específicas como fue el Ajusco, el Ex Ejido de Padierna, y Santo Domingo.

Es en este momento cuando el Distrito Federal, va a generar en base a una participación democrática, la atención de las diversas necesidades que el ciudadano tenía.

¹¹ GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL: "La Regularización Territorial en la Ciudad de México: Soluciones de un Gobierno Solidario"; Dirección General de Regularización Territorial, Secretaría General de Gobierno, México, 1999. Págs. 11 y 12.

Ahora bien, en el mismo programa de regularización del suelo, se puede leer lo siguiente: "La expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos y la Ley de desarrollo Urbano del Distrito Federal, creo un marco legal para la urbanización del país que sentó las bases para el ordenamiento territorial del Distrito Federal. Con el Plan Sectorial de Desarrollo Urbano y el Plan Regional de la Zona Metropolitana se inicio un proceso de corresponsabilidad con la comunidad para atender el crecimiento de la Ciudad de México. La Comisión de Desarrollo Urbano (CODEUR), asumió un papel normativo de la administración urbana integrando diversos organismos y dependencias entre ellas la Procuraduría de Colonias, a el FIDEUBE y diversas Direcciones Generales asociadas a la problemática de vivienda y el ordenamiento de el uso de el suelo. En 1978 se creo la Dirección de Área de Recursos Territoriales (DART). Igualmente se formo la Dirección General del Registro Publico de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, en donde se concentro la información de los registros que ya existían en algunas delegaciones del antiguo Departamento del Distrito Federal."¹²

El desarrollo fue generalizándose, y para 1983, se creo la Dirección General de Regularización Territorial, esta Dirección tendría que estar adscrita a la Secretaría General de el Gobierno de el Distrito Federal, y esta dependencia asumió las atribuciones y la responsabilidad del área de Recursos Territoriales.

Finalmente, en la actualidad el programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra es'a en marcha y es el caso, que éste va a ser parecido con las mismas características a lo que fueron los diversos programas de la dirección del área de recursos territoriales.

Así tenemos, que a la luz de este programa PROGRESSE, y el programa nacional de SOLIDARIDAD, van a establecer un nuevo espíritu de coordinación interinstitucional, que tendría como uno de sus principales objetivos, el darle la

¹² GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO. Ob.cit. Págs. 2 y 3.

satisfacción a los ciudadanos, de una exigencia sobre la seguridad jurídica en la tenencia de sus tierras.

Esto es, que se iniciaron programas de reconocimiento de límites territoriales para cada una de las personas, y se les ofrecía la constancia registral a través de los títulos necesarios para acreditar su dominio sobre el predio que tenían en posesión.

Es así, como se va estableciendo esa figura a través de la cual, se van a expropiar bienes a favor de sus tenedores o poseesionarios.

Son varios los problemas que el Gobierno tiene para regularizar la tierra, y por lo mismo, en ocasiones tiene que utilizar la fórmula de la expropiación.

Ahora bien no queremos adelantarnos a nuestro estudio, ya que de estas situaciones vamos a seguir hablando en los capítulos subsecuentes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II

DOCTRINA

Vamos a pasar a enunciar algunos conceptos que necesitamos para poder hablar en el capítulo tercero de la problemática actual, y estemos en aptitud de tener un concepto fundamentado de lo que la expropiación selectiva es, y la manera en la que consideramos puede realizarse con mayor eficacia jurídica.

Así, estableceremos los siguientes:

A) CONCEPTOS

Inicialmente, la propiedad privada, será uno de los conceptos que de alguna manera va a ser la forma inicial y luego la forma final en la que se puede vislumbrar la tenencia de la tierra: esto es, que se puede iniciar afectando una propiedad privada; para entregarla a la utilidad pública, y en el caso que nos ocupa, la utilidad pública, es la necesidad de una propiedad privada.

En este juego de conceptos, la propiedad privada definitivamente es en sí uno de los conceptos que precisamos conocer y para esto hemos abierto un inciso principal para ella.

a. Propiedad Privada.

Inicialmente, todo lo que es propiedad en nuestro territorio, va a empezar a estar regulado por el contenido del artículo 27 constitucional, el que, en su primer párrafo establece la forma derivada a través, de la cual nace la propiedad privada.

Dicho artículo 27 constitucional dice:

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

La transmisión que se realiza de una propiedad originaria en la que la Nación es el titular principal, va a generar esa posibilidad que todos y cada uno de nosotros queremos y necesitamos, para tener un pequeño pedazo de terreno en el que se pueda vivir, y de esa manera lograr tener algo para la posteridad.

Sin lugar a dudas, este concepto de la propiedad privada será en sí la posibilidad trascendental a través de la cual, va a poder lograr satisfacerse una de las necesidades más trascendentales del ser humano como es su derecho a la propiedad.

Los maestros Emilio Rabasa y Gloria Caballero cuando nos explican algunas situaciones sobre este primer párrafo del artículo 27 constitucional, mencionan lo siguiente: "En efecto, los diputados constituyentes de 1917, establecieron en el artículo 27 un principio jurídico fundamental que no hayamos en los textos

constitucionales promulgados con anterioridad a la carta de Querétaro. Tal principio consiste afirmar que la propiedad de las tierras y de las aguas, comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originalmente a la Nación. De él se derivan dos consecuencias importantísimas: una que es el estado, -a través de las leyes ordinarias- puede imponer a la propiedad privada las modalidades que ordene el interés público, ósea, se abandono el criterio que sostenía que la propiedad era un derecho absoluto establecido exclusivamente en beneficio del propietario, para concluir que, con en su ejercicio, si por una parte debe de reportar a el dueño cierto provecho, encima de este se haya el interés de los demás hombres, es decir, de la sociedad, al que fundamentalmente se debe atender cuando se trate de reglamentar la extensión y límites del derecho de propiedad. Ósea, este nuevo concepto de propiedad establece que su ejercicio debe de redundar en provecho de todos. Con tal objeto, el derecho de usar, disfrutar, y disponer de un pedazo de tierra tiene como condición, ante todo, atender a las necesidades humanas, buscando el beneficio social por encima del interés particular de cada persona."¹³

Es preciso denotar que derivado de la propiedad originaria, se va a formar una cierta propiedad privada: pero, ahora que pasemos a observar alguna idea de tipo civilista sobre lo que es la propiedad, veremos que esta constituye un derecho real, oponible a la universalidad de los hombres; esta es oponible a cualquier persona.

La propiedad genera un vínculo entre el propietario y el bien que posee sobre la cual ejerce actos de dominio.

Nótese como los autores citados, sin olvidar la naturaleza y las diversas consecuencias a través de las cuales se va a generar la necesidad de afectar a la

¹³ RABASA, Emilio y CABALLERO, Gloria: "Mexicano esta es tu Constitución"; Décimo Catorce Edición. Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México. 1998. Págs. 122 y 123.

propiedad privada, hacen alusión de la derivación de dicha propiedad privada hacia los particulares.

Para tener una mejor idea de lo que la propiedad privada es, quisiéramos citar las palabras del maestro Rafael Rogina Villegas quien sobre la propiedad menciona: "Aplicando la definición del derecho real a la propiedad, diremos que esta se manifiesta en el poder jurídico que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, por virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto. La propiedad es el derecho de gozar y de disponer de las cosas de manera absoluta".¹⁴

Derivado de lo dicho por el autor citado, la primer naturaleza que debemos de subrayar de el derecho de propiedad, es el derecho real.

De este podemos señalar básicamente tres aspectos como son:

- a) La propiedad es un poder jurídico que se ejerce de forma directa y además inmediata;
- b) En la propiedad este poder jurídico se ejerce sobre de una cosa, un bien corporal, un bien susceptible de apropiación;
- c) El derecho de propiedad implica un poder jurídico directo sobre la cosa para aprovecharla totalmente; de ahí, que ese poder jurídico total se va a ejercer sobre la cosa, dominándola; por eso, se dice que la posibilidad de disposición y el ejercicio de poder sobre las cosas, dan un derecho real de dominio a su propietario.

Este derecho es único, y además es oponible a cualquier sujeto, llámese físico o moral, o inclusive al mismo Gobierno del Estado.

¹⁴ ROGINA VILLEGAS, Rafael: "Compendio de Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones"; Vigésimo Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1998, Págs. 78 y 79.

Realmente es bastante criticable el hecho que se pueda tener una cierta definición en el sentido de que este derecho de propiedad es absoluto; de hecho, es mucho muy trascendental el hecho de que nuestro propio Código Civil, establezca una definición de la propiedad que realmente no sigue la doctrinaria, esto es, que no sigue el concepto de no ser un poder absoluto sobre la cosa.

Tenemos, que el artículo 830 del Código Civil Dispone lo siguiente: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes."

El gozar de una cosa implica la posibilidad de dominarla.

Pero por otro lado, ya la propiedad no genera un derecho absoluto para llevar a cabo ese goce.

Esto es el derecho de gozar y disponer de la cosa, ahora estará limitado a las circunstancias que la propia ley establece, y dentro de estas la expropiación.

Conforme a lo anterior, hemos de observar que se afecta uno de los derechos trascendentales más importantes para el ser humano, como es la posibilidad de hacerse de riquezas.

De tener la posibilidad de disposición, de goce, y con esto, lograr una mayor y mejor calidad de vida.

b. Regulación de la Tierra.

Sin lugar a dudas este concepto de regulación de la tenencia de la tierra, es muy sonado en el ámbito del derecho agrario.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Pero en lo que es el asentamiento humano Irregular, se ha convertido en uno de los conceptos de novedad, y por tal motivo, la necesidad de buscar una cierta definición para el mismo.

La tenencia de la tierra, siendo un concepto de tipo agrario, va ha desglosarse para lograr que el concepto se entienda y logremos una expresión con dicho concepto.

Así la tenencia va ha significar según el maestro Henry Pratt Fairchaild lo siguiente: "Es la posesión efectiva y material de una cosa, sin referencia al título jurídico que pueda ampararla. Constituye un concepto de importancia jurídica por los efectos que de ella pueden derivarse. Así, la tenencia permite presumir el ánimo de apreciación y en tal sentido la de las cosas que han salido ilegítimamente de la esfera de dominio de sus propietarios, es el indicio de responsabilidad criminal por hurto que incluso puede implicar la anulación del título que aparentemente ampare la posesión. La tenencia de objetos prohibidos y la no amparada por los requisitos formales legales establecidos, puede constituir actos preparatorios del delito, punibles en sí; o figuras autónomas del delito."¹⁵

La tenencia de la tierra, es el ejercicio de disposición, es el vínculo que une a la persona con el bien que posee y del cual puede disponer o ejercer el dominio, va ha significar la posibilidad en el individuo de llevar a cabo sobre la tierra, lo que de alguna manera, su voluntad quiera.

Y decimos de alguna manera, en virtud de que como hemos visto a la propiedad privada se le pueden imponer las modalidades que dicte y necesite el interés público reflejado en la utilidad pública.

¹⁵ PRATT FAIRCHAILD, Henry. "Sociología": Fondo de Cultura Económica, México, 2002. Págs. 293 y 294.

De ahí, que ese concepto de regulación va a significar establecer la regla en el uso, tenencia y disposición de la tierra.

Ahora bien, para explicar el por qué en el Distrito Federal, independientemente del movimiento migratorio, quisiéramos citar las siguientes palabras de programa de regularización del suelo, dicha revista, contiene: "La oportunidad para desarrollar el programa de regularización llegó cuando recién instalado el jefe de departamento de el Distrito Federal, convocó a una reunión sobre regularización territorial y vivienda en la cual se evaluaron los resultados de las acciones gubernamentales hechas frente a los planteamientos y demandas de la población durante la campaña política previa a las elecciones; la reunión se realizó en Iztapalapa, donde quizás más que en otros puntos de la ciudad, la marginalidad producto del desorden del crecimiento de los asentamientos, la especulación de la tierra y las consecuentes carencias de ordenación urbana se presentan masivamente. Había un rezago enorme en la satisfacción de las necesidades de suelo, vivienda y servicios para una población de escasos recursos que no tenían posibilidad de obtenerlo en zonas urbanizadas o debidamente fraccionadas."¹⁶

La regularización de la tenencia en el Distrito Federal, tiene y debe de ser muy diferente a la tenencia de la tierra agraria.

Se desprende de lo establecido por el programa como una de la motivación personal de su programación, la de la idea en principio de atender las demandas de una población que ha crecido desorbitadamente sin un ordenamiento que pueda regular tanto lo que es la especulación de la tierra y por supuesto la ordenación urbana y como consecuencia de esto, los servicios públicos principalmente de drenaje.

El suelo, la vivienda y los servicios, son en sí los principales puntos a tratar que deban de conllevar a la regularización de la tenencia de la tierra.

¹⁶ GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MEXICO. Ob.cit. Pág. 7.

c. Expropiación.

Independientemente de que podamos estar hablando de la expropiación en toda la secuela de este estudio, para esta parte hemos de establecer su concepto.

De hecho, habíamos dicho al inicio de la exposición de este capítulo, que se tratará básicamente de elaborar conceptos que nos sirvieran para tener un criterio fundado y poder desglosar diversos puntos de vista.

Así, la idea de la expropiación, va ha ser la parte medular sobre la cual, hemos de llevar a cabo nuestra ponencia.

Por el momento, solamente hemos de citar su concepto para después ir desglosando su procedimiento.

El maestro Gabino Fraga cuando nos habla de la expropiación, menciona lo siguiente: "La expropiación viene a ser, un medio por el cual el estado impone a un particular la sesión de su propiedad por existir una causa de utilidad pública y mediante la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad.

Aunque la expropiación como el impuesto constituye un acto de soberanía para cuya ejecución no se requiere el consentimiento del afectado, sin embargo existen entre la primera y el segundo diferencias substanciales, pues mientras que en el impuesto, el particular no recibe contraprestación especial por parte de una riqueza, contribuye más que nada al gasto público, en la expropiación sí; existe una compensación de la propiedad de que se priva al particular. Es que la expropiación no constituye, como el impuesto, una carga que es distribuida proporcional e equitativamente entre todos los individuos."¹⁷

¹⁷ FRAGA, Gabino: Ob.Cit. Pag. 375.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como consecuencia de lo dicho por el autor citado las circunstancias y las situaciones van hacer otras, esto es, que esa posibilidad que ese derecho real oponible a la universalidad de todos y cada uno de los individuos, va ha tener que doblegarse frente a la autoridad pública principalmente.

Esto es, que como veremos más adelante especialmente en los capítulos tercero y cuarto, la motivación principal por la cual se decreta la expropiación, básicamente debe de ser la utilidad pública.

Así, por el momento hemos de dejar este concepto hasta este punto. Puesto que como habíamos dicho, solamente estamos en esta parte de nuestro estudio elaborando diversos conceptos.

B) TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD.

El gobierno del Distrito Federal así como los diversos gobiernos de cada uno de los estados van ha enfrentarse a problemas tan serios como es la irregularidad de los asentamientos humanos, los fraccionamientos clandestinos, y por supuesto los despojos e invasiones.

Sin lugar a duda, las necesidades del pueblo mexicano por lograr tener un pequeño territorio, y por supuesto un cierto trabajo que le permita subsistir, hace que la mayoría de las personas de los diferentes estados, ocurran al Distrito Federal en busca de fama y fortuna.

Algunos la encuentran otros no, pero el caso es que requieren siempre de asentarse en un lugar, y es en ese momento, cuando vamos a encontrar al asentamiento humano irregular.

Básicamente en lo que es la transmisión de la propiedad la hemos de encontrar cuando ésta se origina voluntariamente en forma ordinaria, o por la prescripción

positiva o negativa o por vía de expropiación en forma principal, hemos abierto un inciso para cada una de ellas para poderlas estudiar por separado.

a. Prescripción Positiva y Negativa.

Uno de los medios a través de los cuales establece nuestra legislación que puede obtenerse o bien pueden perderse ese vínculo que une al sujeto con la cosa, es a través de la prescripción.

El artículo 1135 del Código Civil para el Distrito Federal, en el momento que nos habla de la prescripción dice. "Prescripción es un medio de adquirir bienes o de librarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones establecidas por la ley."

Por un lado, cuando por virtud de la prescripción se adquieren bienes, se denominará una prescripción positiva.

Y evidentemente frente a esta forma positiva, vamos a encontrar necesariamente una negativa.

Dicho de otra manera que los bienes pueden estar vacantes, o pueden ser bienes abandonados incluso, pero, en la mayoría de los casos, con el desuso de ese vínculo que une al sujeto con el bien, y que le permite disponer y hacer del lo que su voluntad quiera, puede desaparecer.

Tenemos que dentro de lo que son los bienes, que están susceptibles de ser apropiados encontraremos unos que tiene el titular, y será en ese momento cuando la prescripción opere en sus dos aspectos, por un lado la prescripción adquisitiva o positiva, en la cual se obtienen derechos y por el otro, los bienes que están abandonados y que de alguna manera no hay un ejercicio real a través del cual se ejerza un dominio pleno sobre el bien.

Esto nos va ha dar que mientras para uno se convierte en una prescripción positiva, para el otro es una prescripción negativa puesto que en el inter, va ha liberarse de una cierta obligación por no existir o exigirse su cumplimiento, y por lo mismo, en forma negativa operará la prescripción.

Ahora bien, cuando se trata de bienes abandonados, o vacante, la situación es diferente, de estos bienes, los maestros Fernando Flores Gómez González y Gustavo Carvajal Moreno nos hablan diciendo de ellos lo siguiente: "La legislación civil se llaman mostrencos a aquellos bienes que se encuentran perdidos o abandonados; y vacantes, a aquellos bienes inmuebles cuyo dueño se ignora o se desconoce.

Estos bienes son susceptibles de propiedad privada, no existe impedimento para que pertenezcan a alguien, pero no tienen dueño. Los inmuebles perdidos y abandonados se denominaba mostrencos porque se deben mostrar o pregonar; el que hallare una cosa perdida o abandonada deberá entregarla dentro de los tres días a la autoridad municipal del lugar o a la más cercana si el hallazgo se verifica al despoblado.

Respecto a los bienes vacantes, se establece que no es posible su expropiación, si no que el que tuviere noticia de la existencia de esta clase de bienes en el Distrito Federal, y quisiera la parte que la ley le da, deba hacer denuncia de hechos. "¹⁸

La posibilidad de la prescripción básicamente, tiene que ser positiva, adquisitiva, de tal naturaleza, que estaremos hablando de un bien el cual va estar en posesión de una persona.

¹⁸ FLORES GÓMEZ GONZÁLEZ, Fernando y CARVAJAL MORENO, Gustavo: "Lecciones de Derecho Positivo Mexicano". Trigesimo Primera Edición. Ed. Porrúa, S.A. México 1998. Págs. 294 y 295.

Tenemos como el artículo 1151 del Código Civil para el Distrito Federal, establece como requisitos para la prescripción adquisitiva lo siguiente:

- 1.- Que se haga en concepto de propietaria,
- 2.- Que se haga pacíficamente;
- 3.- Que se sea continúa;
- 4.- Que haya sido pública;

Los bienes inmuebles se prescriben a los cinco años cuando se poseen en concepto de propietarios, de buena fe, pacífica, continúa y públicamente; en cinco años cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posición y prescribirán en diez años, cuando se posean de mala fe, si la posesión en concepto de propietario, pacífica, continua y pública.

Evidentemente, que el cambio que el Gobierno del Distrito Federal puede darle y la regularización de la tenencia de la tierra en este México Distrito Federal, puede hacerse a través de prescripción, pero esto va a generar una serie de litigios que no solamente son una carga de trabajo para los tribunales, sino también para todos y cada una de las personas que intervienen en los programas de regularización de la tenencia de la tierra.

Pero, la prescripción adquisitiva fue considerada una opción bastante viable durante mucho tiempo.

b. Vía Ordinaria.

Sin lugar a dudas la transmisión de la propiedad por la vía ordinaria, se hace a través del llamado contrato de compraventa.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A través de este contrato, se debe de suponer que aquel que vende un bien y más si es un bien inmueble, debe de tener ese vínculo que lo una con dicho bien; esto es, debe de tener necesariamente ese poder de dominio sobre el bien.

Ese contrato de compraventa, necesita estar basado en el otorgamiento de un consentimiento de el legitimamente autorizado para darlo, el que tiene el vínculo de dominio con la cosa.

Y por otro lado, que el objeto bien inmueble sea lícito.

De tal manera, que este tipo de contrato de transmisión de la propiedad en forma ordinaria, conlleva a requisitos esenciales que las partes tienen y deben de cumplir cabalmente.

Sobre de este particular, el maestro Francisco Lozano Noriega nos ofrece los comentarios siguientes: "La compraventa es un contrato traslativo de dominio por naturaleza, aun cuando algunos tratadistas consideran en nuestro derecho es un contrato traslativo por herencia. Cuando estos autores sostienen que el contrato de compraventa en el derecho mexicano es un contrato traslativo por esencia, en realidad a lo que quieren referirse, es a que es un elemento de definición del contrato de compraventa, o que esta se define en función del efecto transmisión de propiedad.

Si el contrato de compraventa fuese traslativo de dominio por esencia, no podríamos explicar alguna modalidad de la compraventa, como la compraventa con reserva de dominio. Si fuera esencial en la compraventa la transmisión de propiedad, esa sola excepción bastaría para que no pudiéramos considerar esa operación como un contrato de compraventa, un contrato traslativo de dominio por su naturaleza".¹⁹

¹⁹ LOZANO NORIEGA, Francisco: "Contratos"; Octava Edición. Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. México, 1999. Pág. 124.

Conforme a lo establecido por el autor citado, la compraventa será por naturaleza esa posibilidad de transmitir el derecho de dominio: es la vía ordinaria, ahora vamos a pasar a observar la impositiva en la expropiación.

c. Vía Expropiatoria.

Es insuperable que para que proceda la expropiación exista la utilidad pública. De hecho se menciona incluso, garantía individual establecida en el segundo párrafo de el artículo 27 constitucional que dice: "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Ninguna expropiación puede ser viable si no hay una pública utilidad.

Sin lugar a duda, esta es una de las consideraciones más trascendentales que no podemos olvidar, y como consecuencia de esto esa situación respecto de la cual, se ha de fijar la motivación misma de la expropiación.

La siguiente jurisprudencia nos va a introducir ha considerar el concepto de la pública utilidad.

La misma dice:

"Tesis Sobresalientes.

EXPROPIACIÓN, QUE DEBE DE ENTENDERSE POR UTILIDAD PÚBLICA.-

Aunque la Suprema Corte adoptó el criterio de que solo existe utilidad pública que legitima la expropiación de bienes de particulares cuando se sustituye una persona del derecho público en el uso de la cosa afectada tal criterio ha sido contrariado y se han precisado las ideas que ha ese respecto, adoptándose la tesis que la autoridad pública en sentido genérico abarca tres causas específicas: utilidad pública en sentido estricto , ósea cuando el bien expropiado se destina a un servicio público, la utilidad social, que se caracteriza por la necesidades de satisfacer de manera inmediata y directa, a una clase social determinada y la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mediata a toda la colectividad, y la utilidad nacional, que exige que se satisfaga la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad pública, política y como entidad Internacional." (Octava época Tomo 1 Página 2572. AR. 605-92)²⁰

La misma utilidad pública puede abrirse para clasificarse, así tenemos como podemos hablar en estricto sentido de un servicio público o bien de una utilidad nacional.

Tenemos como la utilidad pública que interesa a la expropiación que estamos obser/vando en éste trabajo de tesis, será la utilidad social.

La necesidad, de esa prioridad que se debe de tener para el fin y efecto de que el asentamiento humano deba necesariamente de tener la seguridad jurídica a través de la cual pueda lograr una de sus máximas aspiraciones como es la propiedad del terreno donde vive.

Ahora bien, en la circunstancia expropiatoria es importante desglosar lo que es la manifestación de decreto y sus requisitos.

De esto, el maestro Raúl Eduardo Abendaño López nos habla diciendo: "Para que el acto autoritario gubernativo de expropiación pueda tener sus efectos legales y no esté afectado de nulidad, se requiere que en el acuerdo de expropiación por causa de utilidad pública especifique claramente, la fundamentación y motivación que se tuvo para ello, esto es que se exprese la necesidad del orden público y se demuestre también la satisfacción de las demandas de la colectividad, con la expropiación de algún bien que requiera el conglomerado social... Si bien es cierto en materia de expropiación no rige la previa audiencia y mucho menos la suspensión provisional del acto reclamado, también lo es que en sí en el acuerdo de expropiación la autoridad no motiva suficientemente y demuestra la causa de

²⁰ Jurisprudencia al año 2001: Ediciones Mayo Tomo 1 Pág. 572.

utilidad pública, cualquier afectado por una resolución expropiatoria puede fácilmente recurrir en vía de amparo, ante el Juez de Distrito en Materia Administrativa para detener los actos que carecen de la legalidad necesaria para ejecutarlos, esto es, que la autoridad está obligada como principio jurídico fundamental a demostrar que existe la utilidad pública y la necesidad de expropiación de un bien en beneficio de la colectividad."²¹

Ante tal panorámica, empezamos a prever en la legalidad de la expropiación, no solamente que estará soportada en la fundamentación de la causa del acto autoritario, sino también más que nada en el hecho de que pueda existir verdaderamente la pública utilidad.

Es importante que la utilidad exista.

De tal manera, que en términos generales, todas y cada una de las posibilidades a través de las cuales se va generando la necesidad expropiatoria, y el beneficio a la colectividad, deben por fuerza ser evidentes para que el Decreto expropiatorio tenga su legalidad.

C) PROTOCOLIZACIÓN DE LOS CONTRATOS.

Para que un documento sea viable su registro en el registro público de la propiedad o bien en cualquier otro registro, se requiere que dicho documento sea auténtico, esto es que dicho documento, refleje una prueba plena a través de la cual, no haya duda de lo que está contenido literalmente en el documento, que sea la verdad de los hechos.

Las diversas manifestaciones que se llevan a cabo a través de los contratos, para que estos últimos sean registrables, tienen que ser auténticos.

²¹ ABENDAÑO LOPEZ, Raúl Eduardo: "La Constitución Explicada"; Ed. Pac. México 1995. Págs. 267 y 268.

De hecho, la propia legislación en el momento en que va a generar el concepto de los llamados documentos públicos estará estableciendo la forma a través de la cual, un documento puede ser tenido como probatorio sin la necesidad de establecer otro tipo de pruebas, esto es, que son instrumentos públicos a los cuales la misma legislación les ha dado la categoría de un reconocimiento de prueba plena.

Así tenemos como el Artículo 327 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal menciona lo siguiente:

"Artículo 327.- Son documentos públicos:

- I.- Las escrituras públicas, pólizas y actas otorgadas ante notario o corredor público y los testimonios y copias certificadas de dichos documentos;
- II. Los documentos auténticos expedidos por funcionarios que desempeñen cargo público en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones;
- III. Los documentos auténticos, libros de actas, estatutos, registros y catastros que se hallen en los archivos públicos, o los dependientes del Gobierno Federal, de los Estados, de los Ayuntamientos o del Distrito Federal;
- IV. Las certificaciones de las actas del estado civil expedidas por los jueces del Registro Civil, respecto a constancias existentes en los libros correspondientes;
- V. Las certificaciones de constancias existentes en los archivos públicos expedidas por funcionarios a quienes compete;
- VI. La certificaciones de constancias existentes en los archivos parroquiales y que se refieran a actos pasados a antes del establecimiento del Registro Civil, siempre que fueren cotejadas por notario público o quien haga sus veces con arreglo a derecho;

VII. Las ordenanzas, estatutos, reglamentos y actas de sociedades o asociaciones, universidades, siempre que estuvieren aprobados por el Gobierno Federal o de los Estados, y las copias certificadas que de ellos expidieren;

VIII. Las actuaciones judiciales de toda especie;

IX. Las certificaciones que expidieren las bolsas mercantiles o mineras autorizadas por la ley y las expedidas por corredores titulados con arreglo al Código de Comercio;

X. Los demás a los que se les reconozca ese carácter por la ley".

El testimonio público, va a legitimar a la persona que sea el tenedor del documento para que la literalidad de dicho documento refleje una situación cierta y verdadera.

A través de esta posibilidad, el acto jurídico que se desarrolla, para que tenga esa investidura de constituirse como un testimonio, como un instrumento que da esa posibilidad de generarse en una prueba preconstruida de ser cierto, deberá necesariamente estar avalado en las formas en que la propia legislación establece.

Dentro de estas, los actos jurídicos entre particulares, para que los mismos puedan tener una aceptación y encuentren su veracidad, deberán estar pasados ante la fe pública de un notario ante el cual deban de ser protocolizados.

La protocolización de los documentos va a consistir en que el fedatario público, inscriba en sus libros de protocolo, el acto jurídico que ante él se está llevando a cabo y por el investimiento de su fe pública le ha de dar constancia de asistencia y de fe a que todo lo literalmente expresado en ese documento ha sido completamente cierto, de ahí, que se establece una escritura pública protocolizada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Eduardo Payares, cuando nos explica éstas situaciones explica: "La primera escritura que también se llama matriz que forma las partes que autoriza el notario son el protocolo, y de este se pueden exponer testimonios o copias certificadas. También se llama protocolo el libro donde se asientan las escrituras de diversa índole."²²

La protocolización de los documentos, de los contratos principalmente, va a querer decir que en una vía privada, se ha ocurrido ante el fedatario público llamado notario y ante el las partes que firman en el contrato han manifestado su consentimiento de generar los derechos y obligaciones que ahí se están formando y que se están expresando literalmente en el propio libelo o contrato.

Como consecuencia de lo anterior, las partes acuden ante el fedatario público llamado notario o bien ante un corredor, o bien llevan a cabo un convenio judicial, y puesto que lo pueden celebrar bajo la sanción del juez, dicho convenio público al solicitar su copia certificada también estará protocolizado puesto que se hizo ante una autoridad judicial a la cual la ley le otorga también fe en los actos en los que interviene legalmente.

El resultado de lo anterior, si el acto jurídico se lleva a cabo frente a un notario la función del notario no solamente es de ser fedatario sino también se constituye en el asesor jurídico de cada una de las partes, para que en la composición del acto jurídico que se realiza se cumplan con todas las obligaciones que la propia ley impone, incluso las obligaciones fiscales.

De ahí, que cuando el acto jurídico está debidamente protocolizado, este último, puede presentarse Para su registro en el Registro Público de la Propiedad.

²² PALLARES, Eduardo: "Derecho Procesal Civil": Vigésimo Primera Edición. Ed. Porrúa, S.A. México. 1994. Pág. 656.

Situación que se lleva a cabo principalmente por lo que hace a los diversos bienes inmuebles que se van sometiendo a la negociación jurídica de diario; esto es hacia las diversas compras y ventas de inmuebles que se realizan día con día para que estas sean llevadas ante el fedatario público, puedan estar investidas de la fe y estar contenidas en el libro del protocolo del notario y quedar debidamente protocolizadas y convertirse en instrumentos públicos que pueden ser registrables con el simple hecho de pedir sus registros y demostrar el pago de derechos para ello.

En el caso que nos ocupa, las situaciones son diversas, puesto que estamos hablando de asentamientos irregulares.

D) INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DEL COMERCIO DEL DISTRITO FEDERAL.

Una vez que los contratos o los actos jurídicos realizados están debidamente protocolizados y son auténticos, esto quiere decir que pueden estar debidamente registrados en el contexto de el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Distrito Federal.

Es importante subrayar el hecho de que el documento registrable es el documento al cual se le ha otorgado una cierta fe para convertirlo en un documento auténtico.

De tal manera, que el Registro Público de la propiedad es la institución mediante la cual, el Gobierno en este caso el Distrito Federal, va a proporcionar el servicio de dar publicidad a los actos jurídicos que conforme a la ley precisan este requisito para que puedan surtir sus efectos.

Ahora bien, una vez que se ha solicitado el ingreso del registro correspondiente, se deberá dar trámite necesario estableciéndole un cierto folio dependiendo de la naturaleza del acto jurídico consignado en el documento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se pueden tratar de fincas, de comercios, como actos comerciales.

Así, el servicio registral se inicia ante el Registro Público de la Propiedad con la presentación de la solicitud por escrito y documentos anexos, conforme al propio formato que establezca la Dirección General, debiendo enumerarla y sellarla para sus efectos.

Es aquí en donde el folio ha de dividirse en folios preventivos o notas de presentación, inscripciones o bien la cancelación de actos sobre los cuales el objetivo del acto jurídico recae en un bien inmobiliario; o bien en un bien mobiliario, o en la configuración de una persona moral.

El interés principal de este trabajo de tesis, es el registro inmobiliario, el cual básicamente estará dirigido a encontrar esa publicidad de la propiedad frente a la universalidad de hombres; esto es, el establecer el derecho que tiene el titular de la propiedad, frente a cualquier persona.

El artículo 55 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, va a establecer una consideración respecto a lo que debemos considerar como finca.

Dicho artículo 55 dice. "Para los efectos de este Reglamento se considera con como una sola finca:

I.-La perteneciente a una sola persona comprendida dentro de unos mismos linderos;

II. La perteneciente a varias personas en copropiedad;

III. La edificada, que teniendo dos o más vías de acceso se identifiquen con números o letras diferentes, pero que constituyan en su interior una unidad continua; y

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

IV. La edificada que, perteneciendo a un mismo dueño, tenga entradas diferentes para dar acceso a los departamentos altos y bajos".

En lo que es el asentamiento humano, es muy importante denotar cuando se está tratando de una sola unidad territorial, y cuando esa unidad territorial está dividida.

Así, cuando se fusionen dos o más fincas para formar una nueva, se procederá a cancelar los asientos originales conservándose en el Registro Público como antecedentes y serán nuevos folios para las fincas resultantes; así los nuevos folios se trasladarán para que exista un nuevo registro folial.

Cuando exista discrepancia entre la materia de inscripción con sus antecedentes registrales, podrá acreditarse su identidad con documentos oficiales idóneos, siempre y cuando la superficie no se incremente. En caso contrario, procederá la inscripción mediante orden judicial.

Son varias las diversas situaciones a través de las cuales, un inmueble puede quedar dentro de lo que es el dominio de otra persona que no es el dueño.

Por ejemplo, los lotes intestados, en los cuales, no hay una certeza en cuanto a la titularidad de aquella persona que pueda disponer de dichos lotes, así como también los contratos privados de compraventa, que realmente no son inscribibles hasta en tanto tengan una cierta protocolización y un reconocimiento directo tanto del juez como de cualquier fedatario.

Las adquisiciones en prescripción, y por supuesto el uso de los inmuebles, son circunstancias informales que realmente provocan el problema actual.

Estas situaciones debido a su gran importancia hemos de analizarlas en capítulos por a parte y por lo mismo vamos a pasar a él.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO TERCERO

PROBLEMÁTICA ACTUAL.

Para este tercer capítulo, hemos de observar los diversos problemas que se van derivado respecto la tenencia de la tierra, y la necesidad de darle un trámite a través del cual, se regularice su tenencia.

Así tenemos que los cuatro problemas que hemos escogido para esta parte de nuestro estudio, son problemas informales, que se dan comúnmente y por lo que se refiere a lo que es el despojo de forma individual o en forma colectiva, pues estas circunstancias no la vamos a contemplar, puesto que de alguna manera, significan ya parte de un delito.

Pero como quiera que sea, forman parte de la irregularidad de la tenencia de la tierra.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A) LOTES INTESADOS.

Si lugar a dudas, el derecho de propiedad es bastante protegido por la legislación civil principalmente, y es el caso de que a la legislación le interesa que no existan bienes vacantes o abandonados.

Esto es, que siempre haya una persona un titular que responda a las cargas de ese bien; y más si se trata de un bien inmueble.

De tal manera, la misma legislación ha estructurado una manera de transmisión de dicho bien en el momento en que acaece la muerte del titular, que es a través de un juicio intestado.

El titular, sino fue precavido y no dejó testamento, la ley requerirá siempre que su descendencia o herederos, pasen rápidamente a tomar posesión de sus bienes, para que ese bien no se quede vacante o abandonado.

De ahí, que surge la situación en lo que es la sucesión intestada.

De ésta, el maestro Antonio Ibarrola nos ofrece los siguientes comentarios: "Se abre la sucesión intestada cuando una persona sujeto de patrimonio, ha dejado de existir sin haber el expresado claramente su última voluntad en cuanto a sus bienes: Su personalidad jurídica desaparece y entonces otra persona es llamada por la ley a ocupar su puesto para continuar las relaciones patrimoniales del difunto; se distingue en los supuestos como comunes de las testamentarias y a los intestados, de los supuestos especiales a las testamentarias y de los supuestos propios de los intestados; entendemos que el que la muerte de el autor de la herencia, es por supuesto básico y principal del derecho hereditario y a él se refiere las múltiples consecuencias que además se retrotraen a la citada fecha, aún cuando se realicen con posterioridad. La muerte determina la apertura de la

herencia y opera la transmisión de la propiedad y posesión de los bienes o los derechos y legatarios".²³

Aparentemente, nuestra legislación podría ser parca en el sentido de no cuidar el hecho de que en un momento determinado, no estuviese el titular del bien que de alguna manera, podría llegar a ser afectado por diversas situaciones.

De tal naturaleza, que este tipo de bienes siempre conservarán un cierto titular que de alguna manera, deberá responder por dicho bien.

Realmente no se puede decir que si el bien vacante se queda sin titular, éste pueda pasar definitivamente a manos del Gobierno de la circunscripción respectiva, esto definitivamente no opera, ya que se requiere también la aplicación de la posesión, para que se empiece a generar la prescripción.

De ahí, que en lo que es la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se ha de establecer una Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, que va a intervenir en todos los planes parciales, para regular concretamente el terreno en el cual se a de llevar a cabo los diversos programas de desarrollo social principalmente.

Esta secretaría es de gran importancia para nuestro estudio, por lo mismo quisiéramos citar la facultades que la ley le otorga.

Así tenemos que el artículo 24 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de el Distrito Federal dice:

"artículo 24.- A la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda corresponde el despacho de las materias relativas a la reordenación y desarrollo urbano, así como la promoción inmobiliaria.

²³ IBARROLA, Antonio: "Cosas y Sucesiones": Séptima Edición. Ed. Porrúa. S.A. México. 1992. Pág. 879.

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

I.-Proponer, coordinar y ejecutar las políticas en materia de planeación urbana, así como formular, coordinar y evaluar los programas en esta materia y realizar los estudios necesarios para la aplicación de las Leyes de Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;

II. Formular, coordinar y evaluar el Programa General de Desarrollo Urbano de el Distrito Federal;

III. Elaborar y someter a la consideración de el Jefe de Gobierno, los Programas delegacionales y Parciales de Desarrollo Urbano;

IV. Intervenir en los términos de la Ley de Desarrollo Urbano de el Distrito Federal en la modificación de el Programa General y de los Programas delegacionales y parciales;

V. Prestar a las Delegaciones del Distrito Federal, cuando así lo soliciten, en la asesoría y el apoyo técnico necesario para la ejecución de los programas delegacionalñes y parciales de Desarrollo Urbano;

VI. Fijar la política como estrategia, y línea de acción y sistemas técnicos a que debe sujetarse la planeación urbana;

VII. Coordinar la integración al Programa General de Desarrollo Urbano de los programas delegacionales, parciales y sectoriales, mantenerlos actualizados evaluar sus resultados;

VIII. Realizar y desarrollar los proyectos urbanos de ingeniería y arquitectura, así como algunos proyectos seleccionados de conjuntos arquitectónicos específicos;

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

IX. Nombrar y fomentar conjuntamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competente, las obras de restauración de las zonas que sean de su competencia;

X. Proponer y vigilar el cumplimiento de las normas y criterios para la tramitación de los permisos, autorizaciones y licencias previstas en la ley de Desarrollo Urbano de Distrito Federal, así como aquellos relativos al uso desuelo;

XI. Proponer las expropiaciones de ocupaciones por causa de utilidad pública;

XII. Estudiar, evaluar y proponer la adquisición de las reservas territoriales necesarias para el desarrollo urbano, en base a un programa de corto mediano y largo plazo, así como dictaminar la desincorporación de inmuebles del patrimonio del Distrito Federal;

XIII. Diseñar los mecanismos técnicos y administrativos del fomento para desarrollo urbano en general, así como determinar y efectuar el pago de las afectaciones y expropiaciones que se realicen por interés público;

XIV. Proponer la inversión inmobiliaria, tanto del sector público como privado, para la vivienda, equipamiento, servicios y la instrumentación de los programas que se deriven de programa general de desarrollo urbano para un mejor funcionamiento de la ciudad;

XV. Coordinar las actividades de las Comisiones de Límites y Nomenclaturas del Distrito Federal;

XVI. Registrar y supervisar las actividades de los peritos y directores responsables de las obras, así como coordinar sus comisiones;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

XVII. Autorizar y vigilar los trabajos de explotación de yacimientos de arena, cantera, tepetate piedra y arcilla; revocar las autorizaciones, cuando los particulares no cumplan las disposiciones legales y administrativas aplicables, así como rehabilitar las zonas minadas para el desarrollo urbano;

XVIII. Formular, promover y coordinar la gestión y ejecución de los programas de vivienda en el Distrito Federal;

XIX. Revisar y determinar los estudios de impacto urbano, y tomando como base los dictámenes de impacto ambiental que emita la Secretaría de Ambiente, expedir o revocar en su caso las licencias de uso del suelo, cuando se trate de obras de impacto urbano y ambiental; y

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

Nótese que va a corresponderle a la Secretaría del Desarrollo Urbano y Vivienda la propuesta de expropiaciones y ocupaciones por causa de utilidad pública.

Además, por otro lado, resulta evidente que ninguna de las delegaciones del Distrito Federal, va tratar de invadir un lote o un predio, sino es a través de una forma expropiatoria.

Esto incluso, a pesar de que el lote pueda ser baldío, o ser vacante.

Esto solamente puede suceder con los bienes muebles, ya que si van a pasar a dominio del Gobierno del Distrito Federal, cuando estos son considerados mostrencos, o sea que están abandonados y perdidos cuyo dueño se ignora.

Luego, tratándose de inmuebles, el requerimiento es más sutil, se requiere de llevar a cabo todo lo que es el principio de legalidad, y por lo tanto, todo lo que es propiedad del Distrito Federal, debe de quedar debidamente legalizado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Esto se desprende de lo que es la fracción 7ª del artículo 139 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el cual dice a la letra:

"Artículo 139.- Excepto aquellos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes de dominio privado del Distrito Federal los siguientes:

VII. Los bienes inmuebles que el Distrito Federal adquiera por vía del derecho público y que tenga por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano o habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra.

Los bienes de dominio privado son inembargables e inprescriptibles".

Por vía de derecho público, el Gobierno de el Estado, no va a poder abrir un intestado, a menos de que se trate de la beneficencia pública.

Lo anterior, en virtud de que la misma sucesión va a fijar las condiciones a través de las cuales se va a adjudicar los bienes de alguna persona que no haya dejado testamento.

Esto viene de lo que es el Código Civil para el Distrito Federal establecido en su artículo 1602, el cual dice a la letra:

"artículo 1602.- Tienen derecho a heredar por sucesión legítima:

I.-Los descendientes, cónyuges, ascendientes, parientes colaterales dentro del cuarto grado y la concubina o el concubinario, si se satisfacen en este caso los requisitos señalados en el artículo 1635;

II. A falta de los anteriores la beneficencia pública".

Evidentemente, que todos y cada uno de los derechos inherentes a un bien inmueble que esta vacante por in testamentaria, pues simple y sencillamente pueden ser objeto de un despojo, esto que si no se tiene en posesión, entonces

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

las personas, pueden invadirlo, y con esto los diversos problemas que genera este tipo en forma de adquisición de bienes inmuebles.

B) CONTRATOS PRIVADOS NO INSCRITOS.

Habíamos dicho en líneas anteriores, que para que un acto jurídico pudiera ser legalmente registrado, este último tendría que estar debidamente legalizado y por supuesto protocolizado para ser registrable, y de esta manera dicho documento tendrá la validez de ser un documento público o bien un instrumento público al cual no se le puede atacar más que redahuirlo de falso lo que implicaría el hecho de llevarlo a la comparación con los libros de protocolo.

Así tenemos que desde un punto de vista general, las posibilidades a través de las cuales un contrato simple privado de compraventa pueda ser registrarle, son bastante remotas.

Esto definitivamente, no entra dentro de lo que son los requisitos registrables, y por lo mismo, este tipo de contratos para ser registrables, deben necesariamente de protocolizarse ante el Notario Público.

Debemos reconsiderar que incluso cuando el contrato se protocoliza ante un fedatario, este documento puede seguir siendo privado, pero en este momento debido a su protocolización, puede constituirse como un instrumento público registrarle, que va afectar los antecedentes registrales de una escritura pública tirada anteriormente.

Como consecuencia de lo anterior, el valor probatorio de estos documentos privados, requerirán siempre de constituirse frente a una cierta formalidad que le de el valor jurídico necesario a través del cual, el registrador sepa a ciencia cierta que dicho documento acredita un acto jurídico verdadero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El maestro Cipriano Gómez Lara, cuando nos habla de valor jurídico documental, dice: "Los documentos se comprenden dentro de lo medios de acreditamiento, los que a su vez forman un capítulo de mayor extensión como son los medios de confirmación. Otros medios de acreditamiento, junto con los documentos son los instrumentos, los monumentos y los registros. Lo que va, a distinguir el documento de otros medios de acreditamiento como son los instrumentos, los monumentos y los propios registros, es el carácter escritural. El documento en cierta manera simplista podría ser definido como un instrumento escrito. De ahí que todavía a la prueba documental se le llama también instrumental. Sólo que en el termino instrumento, es más amplio. En otras palabras, hay instrumentos que no son docurmentos. El documento es un instrumento escritural, es decir, un instrumento en el cual hay escritura; y, entonces, mediante la escritura se plasma una serie de datos, de noticias y en cierta forma también los registros escritos sobre acontecimientos. Eso está muy ligado con la aparición de la escritura en la historia, ya que el documento, aparece cuando nace la escritura y, además, tanto el instrumento como el documento son cosas en las cuales están plasmadas en forma gráfica o escritural, ideas, conceptos y finalmente palabras".²⁴

De lo antes dicho por el autor citado, el hecho de que exista un documento privado en el que se consigne un acto jurídico de transmisión o de compraventa, no quiere decir que dicho acto se pueda convalidar sino se tiene el dominio sobre el bien inmueble al que se refiere el documento privado.

Como consecuencia de lo anterior, hemos de observar que el momento en que se lleva a cabo un cierto programa de regularización de la tierra, este tipo de contratos privados no inscritos, pues realmente representan un problema, y su valor jurídico probatorio a lado de la posesión y su demostración es inferior.

Esto es, que es más trascendental los elementos de la prescripción que la consignación de los actos derivados en un contrato privado no inscrito.

²⁴ GOMEZ LARA, Cipriano: "Derecho Procesal Civil"; Quinta Edición, Ed. Trillas, México, 1995. Pág. 96.

Para poder hacer esa comparación, es preciso abrir nuestro siguiente inciso para hablar de las prescripciones positivas.

C) PRESCRIPCIONES POSITIVAS.

Habíamos dicho ya anteriormente, que la prescripción iba a tener dos aspectos, y que la misma tendría que ser la adquisición o bien la pérdida de derechos por la falta de uso de los mismos.

De tal manera, que dentro de lo que es la prescripción positiva, o la prescripción adquisitiva, la legislación debe de señalar algunos medios probatorios a través de los cuales, quien tenga la posesión, empezará a generar derechos de propiedad.

Así tenemos, el artículo 1151 del Código Civil para el Distrito Federal establece lo siguiente:

"artículo 1151.-La posesión necesaria para prescribir el deber de ser:

- I. En concepto de propietario;
- II. Pacífica;
- III. Continuada;
- IV. Pública".

Por otro lado, la temporalidad de la posesión, la fijada el artículo 1152 y 1153, los cuales dicen:

"artículo 1152.- Los bienes inmuebles se prescriben:

I.-En cinco años, cuando se poseen en concepto de propietario, con buena fe, pacífica, continua, y públicamente;

II. En cinco años, cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III. En diez años, cuando se poseen de mal fe, si la posesión es un concepto de propiedad, pacífica, continua, y pública;

IV. Se aumentará en una tercera parte de tiempo señalado en las fracciones I y III, si se demuestra, por quien tenga interés jurídico en ello, que el poseedor de finca rústica no la ha cultivado durante la mayor parte del tiempo que la ha poseído, o que por no haber hecho el poseedor de finca urbana las reparaciones necesarias, ésta ha permanecido deshabitada la mayor parte del tiempo que ha estado en poder de aquél".

Por lo que se refiere a los bienes inmuebles, estos prescriben también en tres años cuando son poseídos de buena fe, en forma pública y pacífica y faltando la buena fe pues en cinco años prescriben los bienes muebles.

Así tenemos que para el caso, la regularización de la tierra, podría darse fácilmente a través del trámite que llegara a significar la usucapión o la prescripción.

Pero, esto definitivamente va a implicar diversas situaciones que estarán incorporando no solamente costos sino también litigios en donde se va a actuar frente a un juez de lo familiar.

La posesión, realmente va a generar esa posibilidad concreta a través de la cual surge una esencia que no debemos de perder de vista como es el ánimo de dominio.

Esta circunstancia es trascendental, ya que a pesar de que simple y sencillamente se tiene la posesión, es el ánimo de dominio, lo que permitirá que dicha posesión pueda llevarse en forma pacífica, en forma continua, en forma pública y por supuesto en concepto de propietario en donde debemos de encontrar ese ánimo de dominio con el cual, la cosa objeto de la posesión, en este caso un bien inmueble, detenta presuntivamente a una persona responsable de dicha cosa.

Esto es, que no se presenta como un bien vacante, sino más que nada se presenta como un bien que entra dentro del ánimo de dominio de una persona, y que responde a las cargas que el Estado impone, como es principalmente el pago de un impuesto predial.

De lo anterior tenemos que las consecuencias de esta circunstancia, llegan a ser trascendentales, en virtud de que a través de esta fórmula, ha habido planes y programas de regularización de la tenencia de la tierra, pero han implicado otro tipo de problemas como son los altos costos en litigios, y el hecho de supeditarse a los tiempos y plazos que fija la ley además de que de alguna manera, los legítimamente propietarios, al imponerse de las demandas, aun a pesar de haber abandonado sus predios, todavía se resisten a perderlos, y por lo tanto los litigios llegan a durar mucho tiempo.

Así tenemos como la presunción de propiedad, es importante no solamente para la ley sino también para toda la sociedad, para el fin y efecto de que el lote de terreno realmente tenga un titular que responda sobre el predio.

El maestro Rafael Rogina Villegas, nos explica algunas situaciones sobre lo que es la presunción de la propiedad diciendo: "Con relación al segundo efecto de la posesión originaria, que crea una presunción de propiedad, tanto el código anterior, como el vigente, al referirse sólo a la posesión originaria, para derivar de una presunción de propiedad, que es iurista y por lo tanto admite prueba en contrario.

El código vigente hace la distinción entre posesión originaria y derivada, considerando que la presunción de propiedad sólo es consecuencia de la posesión originaria. Cuando se posea en virtud de un derecho real distinto de la propiedad, o de un derecho personal, no existirá esa presunción, como es evidente; pero esto no perjudicará el derecho a poseer por lo que toca a efectos distintos, como la adquisición de los frutos, el derecho a entablar interdictos o

acciones posesorias, que son propios tanto de la posesión originaria como de la derivada."²⁵

Dice bien el autor citado, que ese concepto de propiedad que maneja nuestra legislación, ese ánimo de dominio, ese comportamiento que debe de tener el posesionario como fuese propietario, es sujeto de prueba en contrario.

Es una presunción iuris tantum que son las que admiten prueba en contrario, y por lo mismo, la oposición que sobreviene a este tipo de transmisión de la propiedad, pues simple y sencillamente, podría no ser la indicada para llevar a cabo la regularización los diversos terrenos.

Esto, como ya lo hemos dicho, por la oposición de aquél y legítimo propietario que aún no ha abandonado sus predios, todavía presenta alguna resistencia.

D) USOS DE LOS INMUEBLES.

En términos generales, todo lo que es perteneciente al Distrito Federal, que ha de tener en virtud de la llamada propiedad originaria.

De tal manera, que por el uso de los lotes, por la posesión de los mismos, puede disponerse la propiedad, y pasar la misma a lo que es el particular de hecho, la misma Ley Orgánica establece la necesidad de promover y apoyar programas de regularización en la tenencia de la tierra, la misma, puede estar sujeta a usos de los inmuebles.

Tenemos como el artículo 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública de el Distrito Federal, en su fracción XVIII, establece:

"Artículo 23.- A la Secretaría de Gobierno corresponde el despacho de las materias relativas al gobierno, relaciones con estados y municipios, la

²⁵ ROGINA VILLEGAS, Rafael. Ob.cit. Págs. 237 y 238.

coordinación metropolitana; trabajo y previsión social; seguimiento de funciones desconcentradas de las Delegaciones del Distrito Federal; reclusorios y centros de readaptación social; protección civil, regularización de la tenencia de la tierra y acción cívica.

Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

XVIII. Promover, apoyar y ejecutar los programas de regularización de la tenencia de la tierra*.

El uso realmente va a permitir que se transmita la propiedad.

Ahora bien, hemos de considerar que el Gobierno de el Distrito Federal, debe de tener la propiedad originaria de los diversos predios que forman su circunscripción.

De tal manera, que las formas y modalidades a través de las cuales el gobierno adquiere el dominio de dichos predios, lo va ser través de la fórmulas que conforme al derecho administrativo se van fijando.

Así tenemos como en términos generales, el dominio y la adquisición de bienes a favor del Estado van a ser los siguientes:

- 1.- La Expropiación;
- 2.- La Confiscación;
- 3.- La Requisición;
- 4.- Las Modalidades y Limitaciones a la Propiedad Privada;
- 5.- La Nacionalización;
- 6.- Las Servidumbres Administrativas.

Por lo que refiere a la Expropiación, ésta la vamos a empezar a analizar en el contexto del siguiente capítulo.

Ahora bien, sobre lo que es la confiscación y el decomiso, nos explica el maestro Andrés Serra Rojas lo siguiente: "La confiscación es la adjudicación que se hace en beneficio del Estado, de los bienes de una persona y sin apoyo legal. También se afirma que toda expropiación sin indemnización es una confiscación; se trata de una medida administrativa; símbolo del abuso de autoridad que forma parte de las penas pecuniarias en beneficio del Estado, por un funcionario, empleado público investido de una representación legal, que desposee igualmente a un particular de sus propiedades, posesiones o derechos.

En el decomiso nos encontramos con una pérdida parcial de los bienes de una persona, por razones de interés público contenidas en la legislación, es decir, parece como una sanción en el derecho penal, y en el régimen de policía, en materia de seguridad, moralidad y salubridad. En el decomiso el Estado puede destruir los objetos decomisados, o asignarlos a un servidor público por mandar los particulares."²⁶

Sin lugar a dudas, la trascendencia jurídica de estas dos formas, realmente llegan a ser incluso hasta anticonstitucionales.

De tal manera, que el artículo 22 Constitucional prohíbe entre otras cosas las penas de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualquier otra pena inusitadas o trascendentales.

Claro está que la confiscación de bienes puede llevarse cabo por la autoridad judicial correspondiente como pago de la responsabilidad civil por un delito así cuando la confiscación o el decomiso que ordena la autoridad judicial en caso de enriquecimiento ilícito, o bien por el decomiso de propiedades del sentenciado en virtud de que los bienes provienen de una conducta ilícita.

²⁶ SERRA ROJAS, Andres: "Derecho Administrativo"; Décimo Sexta Edición. Ed. Porrúa, S.A. México, 1994. Págs. 343 y 344.

Por lo que se refiere a la requisición, un autor argentino Enrique Sayagués. Lazo nos menciona lo siguiente: "La requisición es una operación del poder público por la cual, en las condiciones estrictamente determinadas por la ley y los reglamentos, una autoridad administrativa, o militar impone de autoridad a una persona física o moral, de derecho privado o eventualmente del derecho público, la realización de ciertas prestaciones con un fin de interés."²⁷

En el momento en que opera la requisa, como una gestión unilateral pública, a través de la cual la administración pública va a exigir a una persona, sea la prestación de la actividad, sea la prohibición de objetos mobiliarios, o sea el abandono temporal de el goce de el inmueble o de una empresa, para un fin determinado, un uso de trascendencia o interés general.

La requisa, básicamente se ha de utilizar en el momento en que sobrevienen problemas en tiempos de guerra.

La autoridad, para llevar a cabo su acto administrativo necesita forzosamente que justificarlo, llenar el principio de legalidad de el cual hablamos en el capítulo primero, fundando y motivando la causa legal de su procedimiento.

Así tenemos que todo acto de tipo administrativo, debe siempre de estar debidamente fundado, motivado, ser por escrito y emitido por la autoridad competente.

De tal naturaleza, que esta idea del acto administrativo debe considerarse como esa exteriorización concreta del órgano administrativo por virtud exclusivamente de la ley; esto es, no debemos de olvidar, que la autoridad solamente va a hacer lo que la ley le autoriza.

²⁷SAYAGUES LAZO, Enrique: "Tratado de Derecho Administrativo"; Segunda Edición, Ed. De Palma, Montevideo Uruguay, 1993. Pág. 235.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El maestro Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, cuando nos habla de esto menciona lo siguiente: "La administración pública, en su concepción dinámica, implica el ejercicio de atribuciones que las normas jurídicas asignan a los órganos públicos, para la realización de los fines del estado. Esta función administrativa, se manifiesta a través de actos que tienen diferente connotación y contenido, de los que se derivan las clasificaciones que de el acto administrativo se van formulando; es conveniente recordar que de acuerdo a la teoría general del derecho, los diferentes fenómenos que se producen por los hombres y la naturaleza, pueden o no estar regulados por el derecho; cuando lo están, su realización produce efectos jurídicos, que permiten hacer la diferenciación entre hechos naturales o materiales y hechos jurídicos. Estos a su vez pueden diferenciarse en razón de la intervención de la voluntad de la gente, manifestada o no con el propósito de producir los efectos jurídicos, en cuyo caso podemos hablar de hechos jurídicos o actos jurídicos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede definir la actuación de la administración, expresada a través de hechos materiales, cuando su manifestación de voluntad produce consecuencias de derecho, por no tener trascendencia en el mundo jurídico; y a través de actos jurídicos que por ser la manifestación de la voluntad de la administración, se denominan actos administrativos."²⁸

Las manifestaciones que se van dando a la luz de los diversos actos administrativos que se llevan a cabo para la regularización de la tenencia de la tierra, van a tener que someterse necesariamente a los lineamientos jurídicos establecidos, inicialmente los de la Constitución Federal, los del Código Civil, y por supuesto toda la legislación orgánica y estatutaria en el Gobierno de el Distrito Federal.

²⁸ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto: "Elementos de Derecho Administrativo"; Ed. Limusa, México, 2000, Pág. 169.

Como consecuencia de lo anterior, en todo lo que es la problemática actual, hemos de encontrar que esa expansión de la mancha urbana, en muchas de las ocasiones se ha dado en una forma ilegal, esto es a través de el uso de predios que no les corresponden a los posesionarios; pero de alguna manera; han logrado un terreno en su vida y van a fincar una vivienda que de alguna manera les permitirá vivir dignamente.

Es ahí, cuando el acto administrativo debe de sustituir ese conflicto que podría darse entre el particular titular del predio despojado, frente al posesionario; y la necesidad de regular el asentamiento humano, para que de esta forma, las relaciones intersociales, puedan seguirse llevando en una forma coordinada.

Esto en sí, es uno de los fundamentos básicos que el Gobierno de el Estado tiene como obligación estatutaria, para fomentar y promover, todo lo que es los programas de regularización en la tenencia de la tierra, situación de la que hablaremos con mayor precisión en el capítulo cuarto.

Así, el hecho de establecer planes y proyectos que promuevan y ejecuten los programas de regularización de la tierra, va a significar que el asentamiento humano, pueda tener la seguridad jurídica que este último necesita para seguirse redesarrollando. Y por otro lado, el mismo Gobierno de el Estado, podrá contar ya con un cierto titular del lote, que inicialmente tendrá la obligación del pago del impuesto predial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO IV

EXPROPIACIÓN SELECTIVA DE INMUEBLES EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Hemos llegado ya al cuarto y último capítulo, y sería conveniente establecer algunos puntos importantes que hasta este momento hemos podido observar aunque sea de manera superficial.

En el capítulo primero, vimos la forma en que el Distrito Federal se fue desarrollando, y también en que la exigencia de la explotación demográfica y el asentamiento humano, va a generar una cierta problemática de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal.

Sin duda estas son situaciones de gran trascendencia, que nos van a ir indicando algunas estrategias administrativas a través de las cuales, se lleva a cabo la regularización territorial en la Ciudad de México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Hablábamos de unas situaciones de la doctrina, veíamos conceptos como era la propiedad privada, la regulación de la tierra, la expropiación y la forma a través de la cual la ley va a reconocer la transmisión de la propiedad.

En el capítulo anterior veíamos otro tipo de problemas respecto de los bienes vacantes que de alguna manera pueden existir en el Distrito Federal, y que como consecuencia de esto, vamos a requerir necesariamente, que exista un titular para cada uno de los bienes en cuestión que permita no solamente que dicho bien inmueble pueda tener una posesión o una ocupación sino mas que nada existan personas que respondan por el, y las situaciones relacionadas se arreglen rápidamente.

Así, con estas circunstancias, vamos a hora a observar como el contexto de la ley de expropiación se va a aplicar en el Distrito Federal, dirigiendo nuestra idea, a la demostración en el sentido de que la expropiación selectiva por parte del Gobierno del Distrito Federal, es en si el medio más eficaz para la regularización de la tierra.

A) SELECCIÓN DE LOS INMUEBLES.

En términos generales, la organización gubernamental va a tener dentro de sus facultades, la posibilidad de establecer dentro del territorio del Distrito Federal, diversas reglas de utilización o de uso del suelo.

De tal manera, que las necesidades propias de dictamen y decreto de expropiación, siempre deben de responder a la actitud administrativa: esto es, deben obligatoriamente de responder al principio de legalidad.

Lo anterior quiere decir, que la autoridad, basada en el principio de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, va a establecer una Secretaría de Gobierno, y en esta encontraremos una Dirección General de Regularización Territorial, a través de la cual, se va a generar esa facultad

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

gubernativa de controlar y desarrollar los asentamientos humanos en el Distrito Federal.

Si podemos observar la gráfica número tres que estamos anexando a este estudio, vamos a poder apreciar, que sin lugar a dudas la vía de expropiación a sido una de las mas utilizadas, y la forma y formula a través de la cual ahora se están arreglando los problemas de la vivienda es en la construcción de unidades habitacionales.

De tal naturaleza, que para lograr satisfacer esa demanda urbana, el Gobierno del Estado, en este caso el del Distrito Federal va a tener que cumplir básicamente con lo que es el principio de legalidad, para llevar a cabo la selección de inmuebles, que de alguna manera tienden a regularizarse a través de la expropiación.

De hecho el fraccionamiento y la división de las áreas selectivas no esta hecho al azar, sino que va a responder a políticas estratégicas establecidas no solamente de la administración pública sino a través de la propia legislación que va a fijar los puntos especificos por medio de los cuales, se requiere de la elaboración de un Decreto expropiatorio para llevar a cabo la regulación del asentamiento irregular.

Ahora bien, hemos hablado del principio de legalidad, así como de la función de lo que es la Secretaria de Gobierno, de la situación que se desprende de la Dirección General de Regularización Territorial, y por supuesto de la selección de los inmuebles a través de los cuales se lleva a cabo el Decreto expropiatorio.

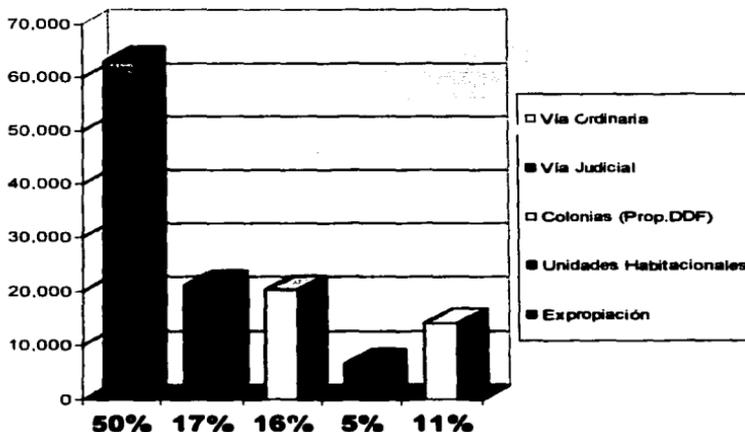
Así, denotamos la gráfica que estamos anexando como número cuatro, hemos de observar que en el Distrito Federal, la zona de Iztapalapa es la mas necesitada para establecer los puntos que la propia legislación fija, a través de la cual se a de llevar un mejor programa de regularización.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Todo esto necesariamente tiene que estar basado en el principio de legalidad que veremos en el inciso siguiente.

**DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL
ACCIONES REALIZADAS POR VÍA
ENERO 1999-JUNIO 1994**

| VIA ORDINARIA | VIA JUDICIAL | COLONIAS Y UNIDADES HABITACIONALES PROPIEDAD DEL DDF. | EXPROPIACIÓN | TOTAL |
|---------------|--------------|---|--------------|---------|
| 14,107 | 6,540 | 20,242 Y 21,112 | 63,007 | 125,008 |



GRAFICA 3 Fuente: Gobierno del Distrito Federal. DGRT.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL
 ESCRITURAS ENTREGADAS POR DELEGACIÓN
 ENERO 1989-JUNIO 1994
 (GLOBAL)**



**100%
 TOTAL
 126,008**

| | | |
|---------------------|----------------------------|--------------------------|
| ■ Iztapalapa 50.02% | ■ Miguel Hidalgo 0.2% | □ Gustavo A. Madero 8.5% |
| ■ Cuauhtémoc 0.1% | □ Itzacoatlco 7.3% | ■ Cuajimalpa 1.9% |
| ■ Coyoacán 3.3% | ■ Azcapotzalco 2.6% | □ Álvaro Obregón 3.9% |
| ■ Xochimilco 2% | ■ Venustiano Carranza 1.8% | □ Tlalpan 10.6% |
| ■ Tlalhuac 5.6% | ■ Magdalena Contreras 1.6% | |

GRAFICA 4 Fuente: Gobierno del Distrito Federal. DGRT.

**TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN**

B) ELABORACIÓN DEL DECRETO EXPROPIATORIO.

La autoridad no puede hacer otra cosa mas de lo que la ley le autorice; de tal manera que cualquier Decreto de expropiación selectiva debe por fuerza, basarse exclusivamente en los contextos legales que son los que marcan la pauta fundamental a través de la cual se va a llevar a cabo este tipo de actos más que administrativos, son de Gobierno; puesto que van a afectar la propiedad privada.

El ya citado artículo 16 constitucional, nos da la pauta para establecer en primer lugar lo que tenemos que considerar como autoridad; de este punto Miguel Acosta Romero, escribe las siguientes líneas: "Autoridad es todo órgano del Estado, que tiene atribuidas por el orden jurídico, facultades de decisión o de ejecución o alguna de ellas por separado; es el órgano estatal investido de facultades de decisión o ejecución cuyo ejercicio engendra la creación, modificación o extinción de situaciones en general de hecho o jurídicas con trascendencia particular y determinada, de una manera imperativa".²⁹

Para que dentro de la Dirección General de Regularización Territorial puedan existir los diversos módulos de trámite administrativo, se va a requerir que exista la reglamentación pertinente, puesto que, en principio, se debe de encontrar a la autoridad que tenga la facultad orgánica de decidir el derecho.

Hemos de denotar como el autor citado Miguel Acosta Romero, va ubicando el concepto de la legalidad hacia lo que es la autoridad, y esta tiene en principio la facultad por la misma ley, para decidir el derecho y establecer un acto de molestia hacia el ciudadano, ejercitando el llamado acto administrativo.

Luego, una formalidad que exige la ley es que se lleve a cabo en forma escrita; esto es, que todo acto de autoridad, que genere una molestia en la esfera de los particulares debe por fuerza establecerse en forma escrita.

²⁹ACOSTA ROMERO, Miguel: Ob.cit. Pág. 632.

Por otro lado, necesariamente debe de fundamentar y además motivar el acto para que este último llene completamente el llamado principio de legalidad.

Ahora bien, el autor, Ignacio Burgoa en el momento en que nos habla de este principio de legalidad en relación a la fundamentación y motivación de la causa legal, nos dice lo siguiente: "La fundamentación legal de la causa del procedimiento autoritario, consiste en que los actos que originen la molestia de que habla el artículo 16 constitucional, deben basarse en una disposición normativa general, es decir , que esta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice. La fundamentación legal de todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos al que se refiere el artículo 16 constitucional, no es sino una consecuencia directa del principio de legalidad que consiste en que las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite...La motivación de la causa legal, indica que las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley".³⁰

Como consecuencia de lo dicho por el autor citado, hemos de denotar, que todo acto expropiatorio, debe necesariamente de basarse en una ley.

De ahí, que la Ley de Expropiación, va a establecer la formula a través de la cual el principio de legalidad a de llevarse a cabo.

Tenemos como el artículo 3° de la Ley de Expropiación dice: "La Secretaría del Estado, Departamento Administrativo o 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".

³⁰ BURGOA, Ignacio. Ob.cit Págs. 596 y 598.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las situaciones, posibilidades y circunstancias, mas que nada nos revelan como es que se va a llevar a cabo la declaratoria de expropiación, que evidentemente ha de hacerse por Decreto publicado no solamente en el Diario Oficial, sino en la Gaceta del Distrito Federal.

Esto nos lleva a hablar rápidamente de las facultades que tiene la Dirección General de Regularización Territorial para establecer criterios a través de los cuales se va a otorgar la seguridad jurídica a los poseedores para que de alguna manera, puedan tener una propiedad útil sobre de ella.

El Reglamento Interior de la Administración Publica del Distrito Federal en sus artículos 7° y 37 señala lo siguiente:

"Artículo 7°.- Para el despacho de los asuntos que competan a las Dependencias de la Administración Pública, se les adscriben las Unidades Administrativas, las Unidades Administrativas de Apoyo Técnico-Operativo, los Órganos Político-Administrativos y los Órganos Desconcentrados siguientes:

I. A la Secretaría de Gobierno:

1.- La Subsecretaria de Gobierno, a la que quedan adscritas la:

Dirección General de Gobierno;

Dirección General de Prevención y Readaptación Social;

Dirección General de Regularización Territorial;

Dirección General de Participación Ciudadana y Gestión Social;

Dirección General de Protección Civil, y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dirección General de Participación Ciudadana para la Prevención del Delito.

Artículo 37.- Corresponde a la Dirección General de Regularización Territorial:

I.- Promover y apoyar las acciones de regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, así como ejecutar los programas que se deriven, con la colaboración de los Órganos Político-Administrativos y los habitantes de las demarcaciones territoriales;

II. Asesorar a los habitantes en materia de regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, para la resolución de los problemas relacionados con la misma;

III. Proporcionar, a solicitud de los titulares de los Órganos Político-Administrativos, los elementos técnicos disponibles, para evitar la invasión de los predios y para que obtengan su desalojo, mediante el ejercicio de las acciones judiciales o administrativas que procedan;

IV. Llevar el registro de las colonias y zonas urbanas populares susceptibles de incorporarse a los programas de regularización;

V. Ser el conducto de la Administración Pública ante la Secretaría de la Reforma Agraria y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, en los asuntos de su competencia;

VI. Intervenir, dentro del ámbito de su competencia en el otorgamiento y firma de escrituras públicas de los convenios y contratos que lo requiera;

VII. Actuar cuando lo estime conveniente o a solicitud de parte interesada, como árbitro y conciliador en los conflictos inmobiliarios que se presenten en las colonias y zonas urbanas populares;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

VIII. Diagnosticar la factibilidad de los programas de regularización de la tenencia de la tierra;

IX. Elaborar y proponer el proyecto técnico e integrar el expediente de expropiación por causa de utilidad pública, de aquellos predios donde se encuentren asentamientos humanos irregulares, salvo aquellos que sean de origen ejidal o comunal;

X. Asesorar y coordinar la instrumentación del pago de las escrituras públicas, para coadyuvar al cumplimiento de los programas de regularización, y

XI. Coadyuvar en la tramitación ante instancias judiciales, cuando se trate de asuntos de su competencia".

Así, el trámite administrativo en los módulos de la Dirección General de Regularización Territorial, van a partir de esa declaratoria que nace efectivamente del principio de legalidad a la luz de lo que la propia ley establece

C) TRAMITE ADMINISTRATIVO EN MODULOS DE LA DGRT.

Habíamos dicho, como esta Dirección General de Regularización Territorial, iba a tener una cierta estrategia generalizada, a través de la cual se van a fijar las diversas posturas por medio de las cuales, los criterios de la declaratoria de la expropiación selectiva se han de dar.

Esto es, que no hay así una determinación de la declaración de expropiación simple y sencillamente por que así lo quiere a capricho la autoridad administrativa; se requiere de una estrategia. Por tal motivo dicha Unidad Administrativa (DGRT), cuenta con la siguiente estructura:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dirección General.

Funciones: Dirigir, coordinar, plantear y ejecutar las diversas estrategias para la regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, en relación con la Secretarías de desarrollo Urbano y Vivienda (SeDuVi), Secretaría de Gobierno del Distrito Federal, Subsecretaría de Gobierno del Distrito Federal, Oficialía Mayor, y todas y cada una de las Delegaciones Políticas en las que la DGRT tenga instaurado el programa social de regularización de la tenencia de la tierra; dar alternativas de regularización a la población en general.

Subdirección de Enlace Administrativo.

Funciones: Coordinar, evaluar y cumplir con las relaciones laborales de los empleados de la DGRT, en relación con la Subsecretaría de Gobierno, Secretaría de Gobierno, y la Oficialía Mayor del Distrito Federal.

Dirección de Ejecución y Evaluación.

Funciones: Elaboración de pre-diagnósticos, diagnósticos, y mosaicos de los inmuebles susceptibles a incorporarse al programa de regularización territorial de expropiación selectiva; manejo y distribución de la base de datos general y el Programa Operativo Anual (POA); instrumentación de costos; impresión distribución de recibos de pago por concepto de gastos de operación y notariales; seguimiento lote por lote para verificar el cumplimiento eficaz del programa; manejo de los fideicomisos establecidos para el funcionamiento de la Dirección General y el Programa de Regularización Territorial.

Dirección de Asuntos Jurídicos.

Funciones: Emitir resoluciones administrativas, proporcionar información a las diversas dependencias del Gobierno local o federal, así como a las diferentes instancias judiciales que lo soliciten, y al particular que acredite su derecho respecto del trámite de regularización de algún predio; llevar a cabo el procedimiento arbitral cuando las partes en controversia lo soliciten; emitir opiniones administrativas respecto de inmuebles cuyo trámite se haya catalogado

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

como conflicto a las diferentes Direcciones, áreas y módulos de la DGRT cuando le requieran de su intervención en casos concretos; ser el enlace con los módulos para las mesas de dictaminación de los lotes procedentes a regularizar.

Dirección de Procesos de Escrituración.

Funciones: Coordinar, enviar y revisar las instrucciones notariales, elaborar las rectificaciones a las lotificaciones, adiciones a las lotificaciones y modificaciones a las lotificaciones en conjunto con el Colegio de Notarios del Distrito Federal para la elaboración de los protocolos correspondientes y dar seguimiento en la inscripción de los mismos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal así como ser parte coadyuvante en las escrituras con error; investigar los antecedentes registrales (copias simples de Folios reales, constancias simples de libros, anotaciones de tilde de expropiado, y gravámenes); solicitar copias certificadas al archivo general de notarias y/o a las diversas notarias del Distrito Federal respecto de los testimonios públicos donde se inscribieron los Decretos expropiatorios de los lotes a regularizar; ser depositario de los protocolos de los inmuebles que ya concluyeron su trámite hasta en tanto no los reciba el titular o la persona autorizada como lo marca la ley para hacerlo.

Dirección Técnica.

Funciones: Manejo de planos generales autorizados, cartografías, ubicación concreta del Programa Parcial de Desarrollo Urbano del Distrito Federal; levantamientos topográficos para la elaboración de planos generales autorizados en coordinación con la SeDuVi; bajados a plano de antecedentes registrales, fusiones y subdivisiones de lotes incorporados al programa de regularización territorial.

Dirección de Coordinadores Regionales.

Funciones: Supervisar, evaluar, dirigir las coordinaciones regionales existentes en la Dirección General de Regularización Territorial, para el cumplimiento del Programa Operativo Anual asignado a la unidad administrativa; coadyuvar con las

diferentes áreas las juntas de asamblea con las comunidades integradas al Programa de Regularización Territorial; dar seguimiento a las acciones elaboradas y concluidas, asignar en la agenda horario de asambleas; establecer proyectos de acuerdos y convenios cuando se requiera.

Coordinaciones Regionales de Módulos de Regularización Territorial

Funciones: Coordinar los trabajos asignados y el programa operativo anual correspondiente a cada uno de sus Módulos de Regularización Territorial que tenga asignados, asistir a asambleas con los colonos e informar del avance del trámite de regularización territorial; elaborar las constancias de trámite de regularización territorial.

Coordinaciones de Módulos de Regularización Territorial.

Funciones: Dar seguimiento al Programa Operativo Anual; coordinar los trabajos de las diversas jefaturas existentes; llevar el control de atención al público, elaborar asambleas en los predios incorporados al Programa de Regularización Territorial.

Estas a su vez se dividen en:

Jefe de Unidad Departamento Área Jurídica.

Funciones: Dar contestación a los volantes de asignación presentados por los colonos y las distintas unidades administrativas y judiciales que lo requieran, llevar a cabo comparecencias de diversa índole, notificaciones, dictaminación de los expedientes procedentes de los inmuebles a regularizar, asesorar jurídicamente a los titulares de los predios cuando lo soliciten; revisar la documentación presentada por los titulares para verificar que cumplen con los requisitos establecidos por la ley sustantiva; solicitar anotaciones de tilde de expropiado en los antecedentes registrales a la Dirección de Procesos de Regularización; solicitar opiniones de procedencia de trámite a las diferentes Direcciones de esta

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

unidad administrativa; validación de información de cada expediente administrativo para su captura.

Jefe de Unidad Departamento Área Social

Funciones: Elaborar pre-censos, Cedulas de Investigación Censal a Nivel Lote, verificación de uso de los inmuebles, inspecciones oculares, testimonios vecinales; verificar en campo si existe conflicto de posesión en los inmuebles susceptibles a regularizar y de los que están en proceso, recoger documentos individuales lote por lote y cotejo de los mismos para posteriormente integrar el expediente administrativo, enviar relación al área jurídica de los expedientes entregados al área de archivo para su revisión y posterior dictaminación.

Jefe de Unidad Departamento Área de Escrituración

Funciones: Verificar Cedulas de identidad, así como recabar la firma del titular interesado para programar las instrucciones notariales procedentes, y recibir copia simple de los recibos correspondientes al pago por concepto de gastos de operación y notariales; coadyuvar al notario con la revisión del protocolo y posterior firma de la escritura correspondiente, solicitar constancias simples de folios reales a la Dirección de Procesos de Escrituración.

Jefe de Unidad Departamento Área de Evaluación y Seguimiento

Funciones: Enviar a captura en la base de datos la información validada por parte del área jurídica para solicitar las cédulas de identidad de los expedientes administrativos de los cuales fue procedente su dictaminación, y a su vez solicitar a la Dirección de Ejecución y Evaluación del programa la impresión de los recibos de pago correspondientes, para ser entregados al titular para su pago.

Jefe de Unidad Departamento Área Técnica

Funciones: Elaborar levantamientos topográficos para su proyecto de lotificación, subdivisión, fusión y enviarlos al a Dirección Técnica para su posterior

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

autorización por parte de la SeDuVi; así como dar los lineamientos técnicos correspondientes al interesado para poder elaborar los trabajos antes precisados.

Jefe de Unidad Departamento Área Archivo

Funciones: Integración, control de los expedientes administrativos correspondientes; así como el manejo de las carpetas expropiatorias, préstamos de los mismos a las áreas jurídica y de escrituración para su revisión y seguimiento.

Vamos a denotar que en principio uno de los requisitos esenciales para tener acceso a los módulos de trámite, es la necesidad de una declaratoria de expropiación.

Así, como hemos visto la vía de regularización va a estar encargada a la Dirección General de Regularización Territorial; la cual procede en los casos concretos, cuando a sido seleccionado el predio para resolver un problema en específico; y responde necesariamente a la utilidad pública.

Hay una íntima relación entre lo que es la necesidad de la vivienda, la situación de establecer una seguridad jurídica para la misma, y por supuesto el medio adecuado que continuamente se ha visto es el indicado para lograr esa seguridad jurídica a las personas que la necesitan, es la expropiación; de ahí, la necesidad de seleccionarla, y por supuesto a la luz del principio de legalidad, las diversas facultades que se deben de tener para llevarlo a cabo.

D) TRANSMISIÓN DE LA PROPIEDAD EN EJECUCIÓN AL DECRETO EXPROPIATORIO POR PARTE DEL G.D.F.

Antes de pasar a observar la forma y naturaleza en que se transmite la propiedad después de la declaración del Decreto expropiatorio, quisiéramos citar el artículo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1° de la Ley de Expropiación la cual hace una definición exacta de lo que se requiere entender como utilidad pública.

Esto es una circunstancia definitivamente trascendental, ya que incluso es una disposición de tipo constitucional; la idea es que la propiedad privada puede afectarse por la expropiación siempre y cuando se respete la garantía establecida en el segundo párrafo del artículo 27 constitucional que dice: "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Exclusivamente debe de existir la utilidad pública y debe de mediar indemnización.

De tal naturaleza que, nos habla de utilidad pública en su artículo primero dice:
"Artículo 1°.- Se consideran causas de utilidad pública:

I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;

II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de 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, construcción de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo;

IV.-La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional;

V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para

ESTA TESIS CON
DE LA FALLA DE ORIGEN

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 las leyes especiales".

Sin duda la declaratoria de expropiación va a dar y tratar de satisfacer una causa de utilidad pública como es la creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida.

Si podemos denotar las graficas 5, y 6, nos vamos a dar cuenta de que la expropiación, y la posibilidad de llevar a cabo una mejor distribución de los bienes expropiados, va a estar identificado con el concepto de utilidad pública.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | | ACCIONES PUBLICADAS | | FECHA DE PUBLICA- CIÓN |
|-------------------|---|--------------------------------|--------------|---|
| IZTAPALAPA | PARAJE SAN JUAN | 9,869 | 303-66-70.25 | 26/JUL/89 |
| | DESARROLLO URBANO | 6,321 | 194-07.45 | 26/JUL/89 |
| | QUETZALCOAT L | 5,842 | 328-21-21.64 | 26/JUL/89 |
| | OCHO BARRIOS | 3,894 | 253-39.45 | 26/JUL/89 |
| | LEYES DE REFORMA VALLE DE LUCES 3ª. SECCIÓN | 173 | 4-40-11.41 | 16/AGO/89 |
| | | | | |
| IZTAPALAPA | EL PRI | 75 | 2-04-16.00 | 30/AGO/90 |
| TLALPAN | MESA DE LOS HORNO | 1,600 | 32-44-99.73 | 04/DIC/90 |
| | | | | |
| ALVARO OBREGON | BARRIO NORTE | 1,980 | 28-45-47 | 16/AGO/91 |
| AZCAPOTZALC O | EX EJIDO SAN MARTIN XOCHINAHUAC | 132 | 5-40-29.54 | 04/FEB/91 |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | | | | |
|----------------------|------------------------------------|----------------|----------------------------|------------------------|
| COYOACAN | PRESIDENTES EJIDALES | 891 | 2-62-76.33 | 12/AGO/91 |
| GUSTAVO A. MADERO | AMPLIACION GABRIEL HERNANDEZ | 1,734 | 32-31-54.24 | 18/JUN/91 |
| IZTAPALAPA | SANTA MARIA AZTAHUACAN | 9,786 | 300-26-77.41 | 12/AGO/91 |
| TLAHUAC | MIGUEL HIDALGO | 3,043 | 121-28-12.07 | 25/ABR/91 |
| | AMPLIACION MIGUEL HIDALGO | 250 | 7-72-62.60 | 25/ABR/91 |
| TLALPAN | SAN PEDRO APOSTOL | 276 | 4-96-91.09 | 04/JUL/91 |
| | AJUSCO MEDIO | 4,891 | 177-52-84.95 | 16/AGO/91 |
| | | | | |
| COYOACAN | COPIILCO EL ALTO | 317 | 12-00-08.12 | 07/OCT/92 |
| GUSTAVO A. MADERO | CAMPESTRE ARAGON | 2,473 1,098 | 70-80-90.60 44-87-58.27 | 16/JUL/92 09/OCT/92 |
| | SANTA ISABEL TOLA | | | |
| IZTAPALAPA | LOMAS DE SAN LORENZO | 2,143 1,800 | 66-28-50.19 73-73-30.41 | 06/OCT/92 06/CCT/92 |
| | PBLO. STA. MA. A ZTAHUACAN | 2,700 | 63-08-72.24 | |
| | PBLO. STGO. AC | | | |

TESIS CON
 FALLA DE ORIGEN

| | | | | |
|------------------|--|-------|---------------|-----------|
| | AH. Y 1ª AMP SANFPE.TERRE MOTES Y EX.HDA.SN NICOLAS TOLENTINO | 4,939 | 192-11-3323 | 06/OCT/92 |
| M. CONTRERAS | SAN NICOLAS TOTOLAPAN | 1,391 | 124-49-544.55 | 08/OCT/92 |
| TLAHUAC | AMP.LOPEZ | 321 | 8-80-93.83 | 02/OCT/92 |
| | PORTILLO | 754 | 39-50-56.62 | 02/OCT/92 |
| | LA HABANA ZACATENCO | 282 | 17-44-75.33 | 17/DIC/92 |
| TLALPAN | MIGUEL | 1,643 | 43-18-02.54 | 01/OCT/92 |
| | HIDALGO MIRADOR II | 410 | 12-60-33.00 | 17/DIC/92 |
| VENUSTIANO C. | MAG.MIXHUCA | 344 | 16-20-51.05 | 05/MAR/92 |
| XOCHIMILCO | AMP. SN MARCOS NTE. | 1,356 | 51-83-68.94 | 01/OCT/92 |

GRAFICA 5 Fuente: Gobierno del Distrito Federal. DGRT.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| | | ACCIONES PUBLICADAS | | FECHA DE PUBLICA- CIÓN |
|----------------------|--|------------------------|--------------|---------------------------------|
| ALVARO OBREGON | GOLONDRINAS 2º AMPL. | 308 | 449-37.96 | 25/NOV/93 |
| COYOACAN | SAN PABLO TEPETLAPA 7 ½ MANZANAS LOS REYES | 419 | 17-74-48.00 | 11/FEB/93 |
| | | 193 | 437-15.47 | 25/NOV/93 |
| | | 626 | 31-48-33.56 | 25/NOV/93 |
| CUAJIMALPA | CABECERA DE CUAJIMALPA ZENTLAPATL PALO ALTO (LOTE 88) | 465 | 43-42-86.85 | 03/AGO/93 |
| | | 780 | 68-41-64.56 | 03/AGO/93 |
| | | 72 | 107-16.20 | 26/OCT/93 |
| GUSTAVO A. MADERO | JUAN GONZALEZ ROMERO V FRAC. CUCHILLA DEL TESORO GABRIEL HERNANDEZ | 447 | 13-29-57.56 | 26/ENE/93 |
| | | 123 | 404-10.68 | 16/JUN/93 |
| | | 1,756 | 35-00-95.33 | 19/OCT/93 |
| IZTAPALAPA | ACULCO PBLO. SNLORENZO TEZONCO PBLO. DE STA. MARTHA ACATITLA VARIOS PREDIO(32) PBLO. LOS REYES JOSE LOPEZ PORTILLO | 3,116 | 96-62-99.55 | 19/OCT/93 |
| | | 992 | 28-77-45.00 | 19/OCT/93 |
| | | 1,185 | 64-85-66.47 | 19/OCT/93 |
| | | 2,076 | 65-99-26.09 | 25/OCT/93 |
| | | 857 | 38-17-01.65 | 09/NOV/93 |
| MAG CONTRERAS | SAN BERNABE OCOTEPEC | 2,100 | 107-98-26.55 | 19/OCT/93 |
| | | | | |
| TLAHUAC | SAN PEDRO AGRICOLA METROPOLITANA | 2,502 | 109-65-06.95 | 27/ENE/93 |
| | | 940 | 27-03-91.48 | 28/NOV/93 |

GRAFICA 6 Fuente: Gobierno del Distrito Federal. DGRT.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De ahí, que la transmisión de la propiedad en ejecución al decreto expropiatorio, realmente va a llevar a cabo para aquel poseedor del terreno un beneficio de seguridad pública que le permitirá no solamente la calidad de vida, sino también el mejoramiento de población, puesto que como habíamos dicho va a existir un responsable que va a atender el pago de los servicios públicos de drenaje, banqueteo, alcantarillado y demás.

Con lo que se beneficia algunas numerosas veces, no solo al titular de dicho predio, sino también a las demás familias que habitan en dicho lote, esto debido a la imperiosa necesidad de vivienda que hay en nuestra ciudad de México, ya que como hemos venido observando por el mismo crecimiento de población se va generando hacinamiento.

E) COMPARACIÓN CON OTROS MEDIOS DE REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Realmente la comparación sería irrelevante en este momento, puesto que si podemos denotar la gráfica número 3, pues simple y sencillamente la expropiación es en sí la manera más usual para llevar a cabo esa forma idónea a través de cual, se le va a otorgar a la población, una cierta posibilidad para aliviar su existencia, y generales una mayor posibilidad de estar íntimamente relacionados con la tierra en la que pisan.

I. Vía Judicial, cuando se recurre a, las partes van a confrontar sus derechos; puede ser a través de lo que es la prescripción adquisitiva, un juicio reivindicatorio, o cualquier otro tipo de contrato o circunstancia que deba ventilarse en la vía en comento.

Para esto, estamos hablando de algunos costos judiciales, y por supuesto de la tardanza judicial, que significan nuestros largos, tediosos y engorrosos procedimientos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Así, en la Expropiación Selectiva, el Gobierno del Distrito Federal, esta obligado por la propia Ley de Expropiación a transmitir la propiedad al poseedor, ya que la causa de utilidad pública se cumple en ese acto, y el particular logra tener la certeza jurídica y consolida su patrimonio familiar.

II. Vía Ordinaria, en lo que es, cuando el Departamento o Dirección respectiva trata de hablar con los legítimos propietarios para llevar a cabo un cierto convenio de transmisión de la propiedad ya no al mismo Gobierno del Distrito Federal sino a los poseedores, entonces aquí pudiésemos hablar ya de una mayor trascendencia jurídica de la actitud que se lleva a cabo.

Pero, esto también nos lleva a pensar, que las partes deben de estar anuentes a querer llegar a una cierta negociación.

En la Expropiación Selectiva, no es así, ya que el Gobierno del Distrito Federal no tiene que convenir con ninguna persona física o moral, para transmitir la propiedad, basta solo con la anuencia del poseedor para que se le transmita el derecho en cumplimiento al Decreto de referencia y por ende su familia obtenga los beneficios que nuestras leyes señalan.

III. Confiscación, el Estado se adjudica los bienes de una persona para su beneficio sin apoyo legal; la Expropiación Selectiva que elabora el Estado tiene su fundamento legal en la Ley de Expropiación, además de que opera la indemnización para el caso de que hubiera algún titular registral.

IV. Requisición, la administración pública ejerce un acto unilateral para posesionarse de los bienes de particulares o exigirles la prestación de algún trabajo para asegurar el cumplimiento de algún servicio público, en casos urgentes o extraordinarios, por lo general en tiempos de guerra.

En el tema que nos ocupa, no se trata de la prestación de algún servicio público, ni tampoco es un caso urgente o extraordinario de guerra, se trata de dar la

seguridad jurídica al particular en su hogar, para no generar hacinamiento, sino por lo contrario transmitir por parte del Gobierno del Distrito Federal en el marco de la ley los derechos reales y originarios de propiedad.

V. Nacionalizar, tampoco podemos, una fracción de terreno, ya que no se trata de regresar la propiedad originaria como lo marca la ley al Estado, ni estamos convirtiendo a una empresa privada en estatal para su control y manejo; se necesita que el Estado tenga las facultades necesarias para transmitir la propiedad de inmediato a los poseedores de los predios.

VI. Las Servidumbres Administrativas, son los gravámenes impuestos por la administración pública a los predios o inmuebles de los particulares para atender una necesidad de interés general, por ejemplo tender la red para el suministro de agua potable, drenaje, o simplemente la elaboración de banquetas; en la Expropiación Selectiva el interés y beneficio público se refleja en la consolidación del patrimonio familiar cuando se vuelve el titular no solo poseedor, sino propietario de la superficie de terreno que habita.

Todo lo que es los diversos programas generales y parciales de desarrollo urbano, incluso van a establecer el uso del suelo para asignar y lograr el reordenamiento urbano, y con esto ir designando las diversas zonas como son las de alto riesgo, la especial de desarrollo urbano, las zonas federales, las zonas primarias como base de la estrategia establecida.

Ahora bien, al referirnos a la estrategia selectiva, hemos de estar observando la idea de lo que es la selección ya no solamente por poligonal; sino es más específico, se expropia lote por lote.

Esta estrategia la podemos encontrar en lo que son los diversos programas de reordenación urbana, considerando la situación en primera instancia poligonal de la siguiente manera: "La poligonal es una área definida por un deslinde

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

convencional que engloba varias colonias y predios, por ello se le conoce como poligonal envolvente, la cual delimita las zonas a regularizar".³¹

A su vez, la expropiación selectiva, es el área definida por un deslinde convencional que engloba un solo predio, la cual delimita la zona a regularizar.

En esta megalópolis en la que se ha formado la ocupación irregular de los predios, se va requiriendo necesariamente de un manejo de la titularidad de los bienes, o la necesidad de escriturarlos.

Así tenemos como el movimiento migratorio hacia las zonas urbanas ya nadie lo para, y mientras no exista un mecanismo idóneo a través del cual, se pueda fomentar el desarrollo económico de la provincia, el Distrito Federal, la ciudad de Guadalajara y Monterrey, serán entidades en las que las zonas incluso se van a ir conurbano incluso con zonas de diferente jurisdicción.

Sin duda, los asentamientos urbanos no conocen de leyes, conocen de necesidades, y el fenómeno de la conurbación se va a presentar cuando dos o más centros de población tienden a formar una entidad geográfica, económica y social.

Debe ser formalmente reconocida mediante una declaración si los centros de población se localizan en los límites de un Estado, y compete al ejecutivo local pedir dicha declaratoria a y por supuesto mandarla a publicar en el periódico oficial correspondiente, para los efectos a que haya lugar respecto de lo que es el crecimiento urbano.

Con lo anterior, todo lo que ha sido el desarrollo en el Distrito Federal, pues este último no a tenido una formula adecuada a través de la cual se pueda decir que

³¹ GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL: Ob.Cit. Pág. 98.

los gobiernos se hayan preocupado por la población que genera la riqueza que el político saquea.

El desarrollo urbano dentro del Distrito Federal, se ha convertido en aquella megalópolis tan extensa, que definitivamente se pueden formar ya Ciudades-Estado debidamente conformadas, pero unidas por la misma conurbación

Conforme a lo anterior surge la necesidad imperante, de que los diversos programas de regularización vayan observando las mejoras en los actos jurídicos a realizar, para que de esta manera, se logre rápidamente, la posibilidad concreta de la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra urbana.

Así tenemos que si observamos la gráfica que estamos anexando con el número 8, vamos a apreciar que la expropiación definitivamente es la forma usual a través de la cual, se va a lograr una mayor efectividad en el otorgamiento de el reconocimiento de la posesión de aquellas personas que sin más han llegado a establecerse e incluso construido grandes casas.

En principio, es importante hacer notar que mucha de esa gente ni siquiera pago un solo quinto por su terreno.

Y esto definitivamente es trascendental, puesto que el Gobierno de alguna manera en base al principio de legalidad, todavía a estado obligado a brindarles una cierta seguridad jurídica a través de la cual, se pueda lograr una mayor y mejor distribución de la tenencia de la tierra, y con esto lograr una mejor reordenación urbana.

El Distrito Federal esta mucho muy necesitado de los diversos programas de urbanización, puesto que ha crecido en una forma sin control.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

| MODULO | VIA DE REGULARIZACION | No. DE CONVENIOS | |
|----------------------------|--------------------------|---------------------|----------------|
| COYOACAN | EXPROPIACION | 29 | 5,975 |
| COYOACAN | ORDINARIA | 25 | 532 |
| JALALPAS | EXPROPIACION | 6 | 3,942 |
| JALALPAS | ORDINARIA | 1 | 64 |
| TLACUITLAPA | ORDINARIA | 9 | 678 |
| SANTO DOMINGO | EXPROPIACION | 1 | 11,113 |
| XOCHIMILCO | EXPROPIACION | 1 | 1,365 |
| AZCAPOTZALCO | ORDINARIA | 6 | 63 |
| AZCAPOTZALCO | EXPROPIACION | 9 | 487 |
| AZCAPOTZALCO | JUDICIAL | 6 | 92 |
| CUAJIMALPA | EXPROPIACION | 3 | 1,263 |
| CUAJIMALPA | ORDINARIA | 20 | 306 |
| SN FELIPE | EXPROPIACION | 3 | 17,664 |
| TERREMOTES | | | |
| SN FELIPE | ORDINARIA | 1 | 43 |
| TERREMOTES | | | |
| TLAHUAC | EXPROPIACION | 9 | 12,127 |
| SANTIAGO | EXPROPIACION | 4 | 6,435 |
| ACAHUALTEPEC | | | |
| CULHUACANES | EXPROPIACION | 6 | 3,789 |
| IZTACALCO-REZAGOS | ORDINARIA | 19 | 424 |
| VENUSTIANO CARRANZA | EXPROPIACION | 1 | 356 |
| VENUSTIANO CARRANZA | ORDINARIA | 2 | 30 |
| MESA DE LOS HORNOS | EXPROPIACION | 3 | 1,151 |
| SAN ANDRES | EXPROPIACION | 1 | 258 |
| TOTOLTEPEC | | | |
| AJUSCO MEDIO | EXPROPIACION | 3 | 3,789 |
| MAGDALENA CONTRERAS | EXPROPIACION | 1 | 1,391 |
| IZTAPALAPA | EXPROPIACION | 5 | 10,360 |
| VARIOS PREDIOS | EXPROPIACION | 29 | 3,605 |
| PROGRAMA PILOTO | EXPROPIACION | 2 | 9,736 |
| AMP. GRABRIEL HERNANDEZ | EXPROPIACION | 3 | 3,167 |
| CAMPESTRE ARAGON | EXPROPIACION | 2 | 2,553 |
| VIA EXPROPIACION | | 121 | 166,608 |
| VIA ORDINARIA | | 83 | 2,140 |

GRAFICA 8 Fuente: Gobierno del Distrito Federal. DGRT.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El hecho de responsabilizar de los diversos daños y perjuicios a los anteriores gobernantes, sería también un punto de tesis hipotético, que sería digno de observar puesto que la negligencia de los mismos ha provocado no solamente el asentamiento humano irregular, sino el hecho de que el propio Distrito Federal sea la urbe preferida a emigrar y con esto los problemas de desarrollo urbano seguirán adelante.

De ahí que también surja por otro lado, la necesidad de llevar a cabo un régimen estratégico de lo que es la expropiación selectiva en el Distrito Federal, para que de esta manera se le otorgue a las personas posesionarias de terrenos urbanos esa seguridad jurídica para invertir en dicho terreno.

Y no solo eso, sino también el Gobierno del Estado ganaría, puesto que tendrá un titular, al cual le puede cobrar el impuesto predial, los servicios de drenaje, el suministro de agua, y por supuesto los demás servicios públicos.

Como consecuencia de lo anterior, la efectividad de la expropiación selectiva en el Distrito federal, es de una gran importancia jurídico-social, puesto que llega a dotar de vivienda a aquellos que a través del tiempo, han logrado prescribirla.

Y por otro lado, se llega ya a establecer una ordenación en el crecimiento urbano, lo que permitirá una mejor distribución no solamente de la población sino también de la riqueza.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CONCLUSIONES.

1.- Al observar el desarrollo histórico territorial en la ocupación y posesión en los terrenos del Distrito Federal, se puede apreciar un síntoma característico de la población nacional, en el sentido de preferir a la capital de la nación, para emigrar a ese foco económico de desarrollo, y tratar de obtener una cierta calidad de vida.

2.- El hecho de que no exista talento para gobernar, a hecho que se genere excesiva pobreza dentro de lo que es la provincia nacional, ya que fuera de lo que son las capitales de cada uno de los Estados, la falta de preparación es evidente, y el hecho de seguir sosteniendo a la población en un estado de incultura, es no solamente inhumano, sino también son violaciones de garantías constitucionales.

3.- A raíz de estas situaciones la exigencia social, se a volcado en la necesidad de que esas posesiones que las personas han estado adquiriendo con el tiempo, y que por cierto no han pagado ni un solo centavo por ellas, ahora dado que el asentamiento ya esta hecho, pues simple y sencillamente va a surgir la necesidad del Gobierno en otorgarles los servicios públicos necesarios para su subsistencia.

4.- En este nos vamos a encontrar con problemas bastante serios en el sentido de respetar a el propietario de lo terrenos, de ahí que se van generando tres formas para llevar a cabo la transmisión de este tipo de terrenos de asentamientos humanos irregulares y además de origen ilícito; estas tres formas son por la vía judicial, por la vía ordinaria de la negociación, y por la expropiación.

5.- La exigencia social como hemos dicho, va a tratar ahora de satisfacer un crecimiento desbordado, sin control, sin planeación, y que solamente ha respondido a las necesidades de las personas que se han asentado principalmente en la Delegación de Iztapalapa, en donde podemos encontrar el mayor índice de expropiaciones y a su vez de asentamientos humanos irregulares.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

6.- En principio, se pensó que a través de la expropiación, se iba a poder generar la posibilidad de otorgarles la titularidad a estos poseedores de los terrenos que ya detentaban, y de esta manera ofrecerles la seguridad jurídica en un lado y la titularidad del bien por el otro.

7.- Los beneficios tenían que ser inmediatos, para los poseedores, a los cuales incluso hasta escrituras se les otorgaba; y por otro lado el Gobierno del Estado, iba a encontrar a quien se le va a cobrar la obra pública, el impuesto predial, el drenaje, el banqueteo, y en general los diversos servicios públicos.

8.-En la actualidad la expropiación por poligonal, ha dado mayor efectividad puesto que esta última sobreviene ya a una estrategia en la planeación del desarrollo y asentamiento urbano, y por lo mismo, la expropiación selectiva sea más eficaz; por lo que ahora la posibilidad de que los poseedores puedan gozar de una titularidad de propietarios de terrenos es más grande apegados al marco legal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PROPUESTAS

- 1.- Se lleve a cabo únicamente la Expropiación Selectiva para regularizar la tenencia de la tierra en el Distrito Federal apegado al marco de legalidad (utilidad publica), tomando además muy en cuenta los Programas Parciales de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en enlace con la SeDuVi, Secretaría de Gobierno, Subsecretaría de Gobierno, Oficialía Mayor, e Instituto de Vivienda del Distrito Federal, para tener realmente de hecho un control sobre las zonas a regularizar la tenencia de la tierra y protección a las áreas naturales protegidas; y a su vez no se vuelva a expropiar en forma poligonal.
- 2.- Crear un Cuerpo Colegiado en la Dirección General de Regularización Territorial, formado en primera instancia por los Jefes del Área Jurídica de cada Módulo de Regularización Territorial, crear un puesto de enlace de la Dirección de Asuntos para apoyo a Módulos de Regularización, además de que intervengan los Directores de Ejecución y Evaluación, Asuntos Jurídicos, Procesos de Escrituración, Coordinaciones Regionales, Coordinadores de Módulos, el Colegio de Notarios y el Director del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal; así como tomar en cuenta las causas socio-históricas de cada colonia a regularizar.
- 3.- Se elabore la depuración de las diferentes Direcciones que conforman la Dirección de Regularización Territorial, para evitar así que los trámites en esa Unidad Administrativa sean tan burocrático y exista a su vez simplificación administrativa.
- 4.- Se legisle en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para que la DGRT forme parte de la SeDuVi, ya que están íntimamente ligadas, y así tendrán una mejor proyección y esta se vera reflejada en el beneficio tanto de la población como de la misma Ciudad de México.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

BIBLIOGRAFIA.

- Abendaño López, Raúl Eduardo. **La Constitución Explicada**. México, Ed. Pac. Primera Edición. 1995.
- Acosta, Romero Miguel. **Teoría General del Derecho Administrativo**. México, Ed. Porrúa, S.A. Décimo Tercera Edición. 2001.
- Báez, Martínez Roberto. **Manual de Derecho Administrativo**. Ed. Trillas. Segunda Edición. Junio, México, 1997.
- Burgoa, Ignacio. **Las Garantías Individuales**. México. Ed. Porrúa, S.A. Vigésimo Séptima Edición. 1998.
- Delgadillo, Lucero. **Elementos de Derecho Administrativo**. 2do. Curso. Ed. Limusa. Noriega Editores. México, 1999.
- Delgadillo, Gutierrez Luis Humberto. **Elementos de Derecho Administrativo** Ed. Limusa. Sexta Reimpresión. 2000.
- Delgadillo, Gutiérrez Manuel y Espinoza Lucero. **Compendio de Derecho Administrativo**. Segundo curso. Ed. Porrúa. México, 1999.
- El Desarrollo Urbano en México**. UNAM. Coordinación de Humanidades. Programa Universitario. Justo Sierra.
- El Distrito Federal**. México. Gobierno del Distrito Federal. Primera Edición. 2000.
- Flores Gómez, González Fernando y Carvajal, Moreno Gustavo. **Lecciones de Derecho Positivo Mexicano**. México. Ed. Porrúa, S.A. Trigésimo Primera Edición. 1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Gabino, Fraga Manuel. **Derecho Administrativo**. Ed. Porrúa, S.A. Trigésimo Tercera Edición. México, 1999.

Gabino, Fraga Manuel. **Derecho Administrativo**. Ed. Porrúa, S.A. 40ª. Edición. México. 2000.

Gobierno de la Ciudad de México. **Programas de Regularización del Suelo en la Ciudad de México; PROGRESSE**. Primera Edición. México. 2000.

Gobierno del Distrito Federal. **Dirección General de Regularización Territorial**. Secretaría General de Gobierno. Primera Edición. México, 1999.

Gobierno del Distrito Federal. **La Regularización Territorial en la Ciudad de México; Soluciones de un Gobierno Solidario**. Dirección General de Regularización Territorial. Secretaria General de Gobierno. Primera Edición. México. 1999.

Gómez, Lara Cipriano. **Derecho Procesal Civil**. Ed. Trillas. Quinta Edición. México. 1995.

Hernández, Gil Antonio. **Derecho de las Obligaciones**. Ed. Ceura.

Ibarrola, Antonio. **Cosas y Sucesiones**. Ed. Porrúa, S.A. Séptima Edición. México. 1992.

Lozano, Noriega Francisco. **Contratos**. Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C. México. 1998.

Tena, Ramirez Felipe. **Medios Fundamentales de México**. Ed. Porrúa, S.A. Décimo Séptima Edición. México. 1998.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Moral, Padilla Luis. **Notas de Derecho Constitucional y Administrativo**. Ed. Mc Graw Hill. Septiembre 1997. México. D.F.

Martínez, Vera Rogelio. **Fundamentos de Derecho Público**. 2ª. Edición. Ed. Mc Graw Hill. México, 1998.

Martínez, Morales Rafael I. **Derecho Administrativo**. 1º. Curso. 3ra. Edición. UNAM. Oxford University Press.

Martínez, Morales Rafael I. **Derecho Administrativo**. 2º. Curso. 3ra. Edición. UNAM. Oxford University Press.

Martínez, Morales Rafael I. **Derecho Administrativo**. 3º. Curso. 3ra. Edición. UNAM. Oxford University Press.

Martínez, Morales Rafael I. **Derecho Administrativo**. 4º. Curso. 3ra. Edición. UNAM. Oxford University Press.

Morales, Paulin Carlos A. **El Proceso Administrativo Público**. La Planeación, Programación, Organización y Control de la Administración Pública. Ed. Porrúa. México, 1999.

Mozos, José Luis De los. **El Derecho de Propiedad**. Ed. Edersa Editoriales de Derecho.

Pallares, Eduardo. **Derecho Procesal Civil**. Ed. Porrúa, S.A. Vigésimo Primera Edición. México. 1994.

Pratt, Fairchild Henry. **Sociología**. Fondo de Cultura Económica. Vigésima Reimpresión. México. 2002.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Rabasa, Emilio y Caballero, Gloria. **Mexicano esta es tu Constitución**. Miguel Ángel Porrúa, grupo Editorial. Décimo Catorce Edición. México. 1998.

Rivera, Toro Jorge. **Manual de Derecho Administrativo**. Ed. Porrúa, S.A. Décima Edición. México. 1998.

Rojina, Villegas Rafael. **Compendio de Derecho Civil, Bienes, Derechos Reales y Sucesiones**. Ed. Porrúa, S.A. Vigésima Sexta Edición. México. 1998.

Rojina, Villegas Rafael. **Contratos**. Vol. 6. Tomo 1. Ed. Porrúa. México, 1998.

Rojina, Villegas Rafael. **Contratos**. Vol. 6. Tomo 2. Ed. Porrúa. México, 1997.

Rojina, Villegas Rafael. **Contratos**. Vol. 6. Tomo 3. Ed. Porrúa. México, 1997.

Serra, Rojas Andrés. **Derecho Administrativo**. Ed. Porrúa, S.A. Décimo Sexta Edición. México. 1999.

Serra, Rojas Andrés. **Derecho Administrativo**. 1er. Curso. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México, 2000.

Serra, Rojas Andrés. **Derecho Administrativo**. 2°. Curso. Vigésima Edición. Ed. Porrúa. México, 2000.

Sierra, Bravatta Carlos. **La Constitución Federal de 1824**. Tercera Edición. Colección Conciencia Cívica Nacional. México. 1998.

Sayagués, Lazo Enrique. **Tratado de Derecho Administrativo**. Ed. De Paima. Segunda Edición. Montevideo, Uruguay. 1993.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEYES Y REGLAMENTOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa. México

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Sista. Edición del año 2002.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo. 19ª. Edición. Ed. Porrúa. México, 2000.

Ley de Expropiación. Ed. Porrúa. México.

Código Civil para el Distrito Federal. Ed. Sista. México. 2002.

Código de Procedimientos Civiles Para el Distrito Federal. Ed. Sista. México. Edición del año 2002.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. 19ª. Edición. Ed. Porrúa. México.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Ed. Sista. Edición del año 2002

Jurisprudencia al año 2001; Ediciones Mayo Tomo 1.

Jurisprudencia del año 2001. Ediciones Mayo. Tomo 1.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Ed. Sista. México. 2002.

Ley Orgánica de la Administración Publica del Distrito Federal. 19ª. Edición. Ed. Porrúa. México.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal 19ª. Edición Ed. Porrúa. México.

Ley de Planeación del desarrollo del Distrito Federal. 19ª. Edición. Ed. Porrúa. México.

Ley de Asentamientos Humanos del Distrito Federal. 13ª. Edición. Ed. Porrúa. 1995.

Ley del Notariado del Distrito Federal. Ed. Porrúa. México.

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. 19ª. Edición. Ed. Porrúa. México.

Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal. Ed. Sista. México. 2002.

DICCIONARIOS

Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Porrúa

De Pina, Vara Rafael. Diccionario Jurídico. 23ª. Edición. Ed. Porrúa. México 1996.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**