



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

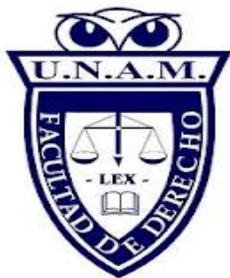
**PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA EL
OTORGAMIENTO, AUTORIZACIÓN O PRÓRROGA
DE LAS CONCESIONES SOBRE INMUEBLES
FEDERALES**

T E S I S

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

P R E S E N T A:

JOSÉ LUIS CARRERA TRUJILLO



**ASESOR DE TESIS: LIC. MARIO DUBÓN
PENICHE**

CIUDAD UNIVERSITARIA 2014



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO
TURNO MATUTINO

DR. ISIDRO AVILA MARTÍNEZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA UNAM
PRESENTE

Distinguido Señor Director:

Me permito informar que la tesis para optar por el título de Licenciado en **Derecho**, elaborada en este Seminario por el pasante en Derecho, **José Luis Carrera Trujillo** con número de cuenta **097182872** bajo la dirección del, **Lic. Mario Dubón Peniche**, denominada **“Propuesta de lineamientos para el otorgamiento, autorización o prórroga de las concesiones sobre inmuebles federales”**, satisface los requisitos establecidos por el Reglamento General de Exámenes Profesionales y de Grado de la UNAM, por lo que otorgo la aprobación correspondiente y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de esta Universidad.

El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional.

Sin otro particular, le envío un cordial y respetuoso saludo.

“Por mi Raza Hablará el Espíritu”
Ciudad Universitaria, D. F., a 11 de marzo de 2014


Dra. María Guadalupe Fernández Ruiz
Directora del Seminario



AGRADECIMIENTOS

A **Dios** por permitirme llegar a este momento.

A **mi papá y mamá**, con todo mi cariño y mi amor, por hacer todo en la vida para que yo pudiera lograr mis sueños, por motivarme y darme la mano cuando sentía que el camino se terminaba, a ustedes por siempre mi corazón y mi agradecimiento.

A **mi esposa Elizabeth** por tu paciencia, comprensión, bondad y sacrificio, me inspiraste a ser mejor para tí, ahora puedo decir que esta tesis lleva mucho de tí, gracias por estar siempre a mi lado.

A **mis hijos Citlalli y David**, por su sonrisa y besos, que me dan la fuerza necesaria día con día... cuanto los amo.

A las **Licenciadas Verónica, Elizabeth y Claudia**, por ayudarme a salir de mi letargo y de esta forma concluir con una etapa más en mi vida, me alegra que estuvieran conmigo en el momento indicado.

A la **Licenciada Karina**, por su apoyo y todas las facilidades otorgadas para llegar a este fin.

A esas personas importantes en mi vida, que siempre estuvieron listas para brindarme toda su ayuda, ahora me toca regresar un poquito de todo lo inmenso que me han otorgado. Con todo mi cariño esta tesis se las dedico a ustedes **Adriana, Jaime, Jonathan, Jimmy, Gustavo, Janneth, Julio, Araceli, Lulú, Osvaldo, Ana Luisa, Daniel, Abraham y Marcial**.

A mi asesor y amigo **Licenciado Mario Dubón**, y a **mis maestros** que influyeron con sus lecciones y experiencias en formarme como la persona que soy, a todos y cada uno de ellos les dedico cada una de estas paginas de mi tesis.

A mi **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**, que tanto me ha dado, **GRACIAS**.

**PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA EL OTORGAMIENTO, AUTORIZACIÓN O PRÓRROGA DE
LAS CONCESIONES SOBRE INMUEBLES FEDERALES**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	Pags. I
--------------	------------

**CAPÍTULO PRIMERO
CONCEPTOS GENERALES**

1.1.	Concesión	1
1.1.1.	Tipos de Concesión	3
	I. Concesiones de servicios públicos	4
	II. Concesiones de obra pública	4
	III. Concesión de bienes del dominio público de la federación para su explotación, uso y aprovechamiento	5
1.1.2.	Elementos de la concesión	6
1.2.	Uso, Aprovechamiento y Explotación	7
1.3.	Importancia y desarrollo en el sector público	7
1.4.	Inmueble federal	13
1.5.	Bienes de dominio público	14
1.6.	Dependencia Administradora	20
1.7.	Dependencia Destinataria	21
1.8.	Extinción de las Concesiones	22
1.8.1.	Vencimiento del plazo	23
1.8.2.	Renuncia del concesionario ratificada ante la autoridad.	24
1.8.3.	Desaparición de su finalidad o del bien objeto de la concesión;	24
1.8.4.	Nulidad	24
1.8.5.	Revocación	25
1.8.6.	Caducidad	26
1.8.7.	Declaratoria de Rescate	27
1.8.8.	Cuando se afecte la Seguridad Nacional	28
1.8.9.	Cualquiera otra prevista en las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión misma, que a juicio de la dependencia concesionante haga imposible o inconveniente su continuación	29
1.9.	Otras autorizaciones dentro de las superficies concesionadas.	29
1.10.	Limitaciones para el otorgamiento y autorización de las concesiones, inmuebles afectos al culto público, zonas de monumentos arqueológicos e inmuebles propiedad de entidades y organismos descentralizados.	30

CAPITULO SEGUNDO DE LAS CONCESIONES

2.1	Antecedentes de la concesión.	34
2.2	Naturaleza Jurídica de la Concesión.	35
2.3	Requisitos para el otorgamiento de las concesiones.	37
2.4	Procedimiento para su otorgamiento y autorización.	41
2.5	Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.	46
2.6	Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.	50
2.7	Comparación con otros tipos de concesiones	60
2.8	Título de Concesión.	72

CAPITULO TERCERO NORMATIVIDAD

3.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	75
3.2	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	77
3.3	Ley General de Bienes Nacionales.	81
3.4	Ley Federal de Derechos.	93
3.5	Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.	96

CAPITULO CUARTO LINEAMIENTOS PARA EL OTORGAMIENTO, AUTORIZACIÓN O PRÓRROGA DE LAS CONCESIONES SOBRE INMUEBLES FEDERALES

4.1	De las disposiciones Generales	105
4.2	Del procedimiento para evaluar el otorgamiento de concesiones	108
4.3	De las concesiones directas otorgadas en inmuebles federales a cargo del INDAABIN	110
4.4	De las concesiones autorizadas en inmuebles federales destinados a instituciones públicas	111
4.5	De la prórroga de las concesiones	112
4.6	De las condiciones de la concesión	113
4.7	De los avalúos en materia de concesiones	114
4.8	De los servicios, derechos y modificaciones al inmueble	114
4.9	Cesión de derechos	116
4.10	De las garantías	117
4.11	De la inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal	117
4.12	De la extinción de las concesiones	118
4.13	De la revocación de las concesiones	118
4.14	De la caducidad de las concesiones	119
4.15	De las sanciones	119
	Conclusiones	121
	Bibliografía	124

INTRODUCCIÓN

La administración de los inmuebles federales es una obligación que el Estado mexicano se encuentra constreñido a realizar, a nombre y en representación de los ciudadanos mexicanos. En ese sentido, la publicación de la Ley General de Bienes Nacionales en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004, trajo consigo la creación de novedosas figuras de carácter jurídico-administrativo para que las instituciones públicas a través de servidores públicos investidos con determinadas atribuciones y facultades, de forma individual o conjuntamente coadyuvaran en la protección, administración, conservación, vigilancia y control de los inmuebles federales destinados a las instituciones públicas, para la prestación de su objeto público, entre las que se encuentran las Dependencias Administradoras de inmuebles o el responsable inmobiliario, delimitando facultades entre administradoras y destinatarias, así como por competencias como es el caso de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de la Función Pública, asimismo, delimita la administración y atribuciones tratándose de inmuebles federales destinados a instituciones públicas o cuando los mismos son propiedad de un organismo público descentralizado o de una entidad paraestatal, ya que estos últimos cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, de esta forma tienen plena capacidad jurídica para transmitir la propiedad de sus bienes, así como adquirir aquellos que les sean necesarios .

La Secretaría de la Función Pública adquiere atribuciones para determinar y conducir la Política Inmobiliaria de la Administración Pública Federal, entre las que se encuentra facultad de autorizar a las instituciones destinatarias, a solicitud de estas, a concesionar a particulares el uso de espacios en los inmuebles destinados a su servicio, para la realización de actividades económicas, sociales y culturales.

Siendo que la publicación del citado ordenamiento legal también establece la obligación a las dependencias administradoras de emitir los lineamientos para el otorgamiento o prórroga de las concesiones sobre inmuebles federales de su competencia. Es así que, a más de 9 años de la publicación de la Ley General de Bienes Nacionales, la Secretaría de la Función Pública, en su carácter de Dependencia Administradora de inmuebles, a través de su Órgano Desconcentrado Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, no cuenta con los lineamientos para el otorgamiento de concesiones a favor de particulares, aunado a lo anterior, como se podrá observar a lo largo del presente trabajo, tampoco se cuenta con documento alguno que informe a los interesados o solicitantes de autorización u otorgamiento de concesiones, sobre los pasos a seguir para la obtención de la misma, mucho menos de sus obligaciones o derechos derivados de la suscripción de los títulos de concesión.

Por lo anterior, y ante la necesidad de que el actuar de las instituciones públicas y de sus servidores públicos, se realice dentro de un marco normativo debidamente autorizado que responda a las necesidades actuales, es imprescindible la creación de los lineamientos para el otorgamiento o prórroga de las concesiones sobre inmuebles federales, atendiendo prontamente y de forma eficaz las necesidades de la sociedad y en beneficio de personas físicas y morales, así como de los propios servidores públicos. No esta por demás mencionar que la emisión de estos lineamientos coadyuvará con el actuar del Estado a través de sus instituciones para lograr la protección y administración eficiente del patrimonio inmobiliario federal, así como su óptimo aprovechamiento en la Administración Pública Federal, la cual conllevará una estrecha comunicación entre las dependencias administradoras y demás

instituciones públicas para la coordinación de acciones y la adopción de criterios homogéneos para la consecución de un objetivo común, la protección, aprovechamiento, conservación, control y vigilancia de los inmuebles federales, mediante el Comité del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal.

El desarrollo de este trabajo se estructura en 4 capítulos. En el primero se hace mención de los conceptos generales esenciales de la concesión, así como la división de competencias, facultades, delimitando los alcances para el otorgamiento de las concesiones tratándose de inmuebles federales propiedad de organismos descentralizados, entidades paraestatales o inmuebles afectos al culto público.

En el capítulo segundo se analiza a la concesión como un acto mixto encargado a la autoridad administrativa, por medio del cual se otorga a los particulares, personas físicas o morales, la explotación, uso, goce y aprovechamiento de inmuebles federales o de superficies dentro de los mismos, así como una reseña de la entonces Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales y del actual Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, comparándolo con otros tipos de las concesiones.

En el capítulo tercero se analiza el aspecto normativo que regula el otorgamiento de las concesiones, desde nuestra Carta Magna como fundamento principal hasta su ley reglamentaria en relación con otras leyes federales y sus reglamentos que de forma directa o indirecta tienen relación con este tipo de concesiones.

En ese tenor en el capítulo cuarto y último, se presenta la propuesta de lineamientos para el otorgamiento, autorización o prórroga de las concesiones sobre inmuebles federales, competencia de la Secretaría de la Función Pública.

Con lo anterior, se pretende dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales, desde mayo de 2004, en beneficio de los interesados en obtener una concesión, así como del propio Estado al generarse una mayor certeza jurídica y administrativa sobre la regulación, seguimiento y verificación de las obligaciones de este tipo de acto jurídico.

PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA EL OTORGAMIENTO, AUTORIZACIÓN O PRÓRROGA DE LAS CONCESIONES SOBRE INMUEBLES FEDERALES

CAPITULO PRIMERO CONCEPTOS GENERALES

1.1. CONCESIÓN

El Diccionario de la Lengua Española define a la concesión como: *“Otorgamiento gubernativo a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para construir o explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local”*¹.

Para Serra Rojas la concesión administrativa es: *“el acto administrativo por medio del cual la administración pública federal confiere a una persona una condición o poder jurídico para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprenden la propiedad industrial.”*²

Miguel Acosta Romero, autor citado por Luis José Bejar Rivera, determina que la expresión concesión puede tener varios contenidos:

- “a) Es el acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta a un particular:*
- Para utilizar bienes del Estado, dentro de los límites y condiciones que señale la Ley, y*
 - Para establecer y explotar un servicio público, también dentro de los límites y condiciones que señale la Ley.*
- b) El procedimiento mediante el que se otorga la concesión o mediante el que se regula la utilización de la misma, aun frente a los usuarios.*
- c) Puede entenderse también por concesión, el documento formal, que contiene el acto administrativo en el que se otorga la concesión.”*³

Por otro lado, Juan Alfonso Santamaría Pastor, autor citado también por Luis José Bejar Rivera, señala que:

“...desde una perspectiva teórica la concesión se caracteriza como un acto (o contrato, según las diversas opiniones) en virtud de la cual la Administración transfiere a un particular la facultad de

¹ Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Madrid, 1992, p. 374

² Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política, 15a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997, p. 269.

³ Béjar Rivera, Luis José, Curso de Derecho Administrativo, Editorial Oxford, México, 2009, p. 260.

*realizar una determinada actividad que, por pertenecer a la titularidad de la Administración, no formaba parte del patrimonio jurídico de aquel..."*⁴

Para Alfonso Nava Negrete, la Concesión *"es un acto que crea en un particular, llamado concesionario, el derecho para prestar un servicio público o para explotar un bien propiedad del Estado, con una prestación a favor de éste"*.⁵

Asimismo, en palabras de Juan Ramírez Marín, la concesión *"es un acto que crea en un particular-concesionario el derecho para prestar un servicio público o explotar un bien propiedad del Estado."*⁶

Finalmente Ernesto Gutiérrez y González expresa que la concesión es un *"acto jurídico, tipo guión administrativo discrecional, por el cual una persona que debe prestar un servicio, o es propietaria de ciertos bienes, encomienda temporalmente, bajo su control y vigilancia, a una empresa designada concesionaria, para que esta obtenga una ventaja pecuniaria, la prestación del servicio público en beneficio directo e inmediato de la colectividad, o la explotación de los bienes, en beneficio directo del concesionario, e indirecto de la misma colectividad."*⁷

Por otro lado, toda vez que como se ha referido en las anteriores definiciones, la concesión es un acto que forma parte de las funciones de la administración pública, es necesario señalar de acuerdo con Andrés Garrido del Toral la Administración Pública es *"el conjunto de órganos estructurados jerárquicamente y un conjunto de actividades que desarrolla el Estado para alcanzar su fines."*⁸

En este sentido, Hans Kelsen afirma: *"Defínase la administración como aquella actividad del Estado encaminada al cumplimiento de los fines y tareas del mismo, especialmente los fines de poder y de cultura."*⁹

Igualmente, el Maestro Serra Rojas, autor citado por Juan Ramírez Marín, señala que por administración pública se entiende la *"entidad constituida por los diversos órganos del poder Ejecutivo Federal, que tienen por finalidad realizar las tareas sociales permanentes y eficaces de interés general, que la Constitución y las leyes administrativas señalan al Estado, para dar satisfacción a las necesidades generales de una nación."*¹⁰

La administración pública es considerada dentro del texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en su parte conducente señala:

"Artículo 90. *La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la*

⁴ Béjar Rivera, Luis José, Curso de Derecho Administrativo, Editorial Oxford, México, 2009, p. 259.

⁵ Nava Negrete, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 2007, p. 572

⁶ Ramírez Marín, Juan, Derecho Administrativo Mexicano Primer Curso, Editorial Porrúa, México 2009, p. 380

⁷ Gutiérrez y González, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Editorial Porrúa, México 1993, p. 720

⁸ Garrido del Toral, Andrés, Derecho Administrativo Estructural Un estudio jurídico sobre la Administración Pública Federal y la Local, Editorial FUNDAP (Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S. C.), México 2002, p. 21

⁹ Kelsen, Hans, Teoría General del Estado, Traducción de Luis Legaz Lacambra, Editora Nacional, México 1979, p. 309

¹⁰ Ramírez Marín, Juan, Op. Cit., p. 170

Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.”

Considero que la concesión administrativa se puede entender como el acto administrativo a través del cual la administración pública, concedente, a juicio de la autoridad competente y bajo su determinación otorga por tiempo determinado a una persona física o moral, concesionarios, el derecho para usar, aprovechar o explotar un bien propiedad del Estado, adquiriendo un derecho público, que no tenía antes del otorgamiento de la misma, al mismo tiempo que contrae determinadas obligaciones relacionadas con la concesión.

1.1.1. TIPOS DE CONCESIONES

El orden jurídico mexicano establece la posibilidad de otorgar concesiones administrativas tanto por la prestación de servicios públicos, como para la explotación, uso o aprovechamiento de bienes de dominio público¹¹ y, por consecuencia, la modalidad especial de esta última, en el caso de la de obra pública, sin que ello signifique renuncia o abandono de las atribuciones a cargo del Estado, porque éstas le siguen asignadas, lo cual impide a los particulares realizarlas sin su previa autorización, mediante el otorgamiento de la respectiva concesión.

Debe enfatizarse que la concesión no puede versar sobre actividades esenciales, es decir, sólo puede referirse a actividades no estratégicas del Estado, que son las concernientes a la prestación del servicio público, a la explotación de bienes del dominio público o, en el caso de la concesión de obra pública, durante el periodo necesario para que el concesionario recupere su inversión y obtenga una utilidad.

En efecto, el antepenúltimo párrafo del artículo 28 constitucional, ajusta el ámbito material de la concesión a determinadas actividades y bienes de la Federación, como son:

- a) La prestación de servicios públicos.
- b) La explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado.

Lo anterior significa que la concesión no puede autorizarse sobre bienes y actividades distintos a los señalados, por cuya razón no puede otorgarse respecto del ejercicio de las funciones públicas, entre las que se pueden mencionar la legislativa, la jurisdiccional y la administrativa, puesto que como todas las funciones públicas, tienen por objeto la satisfacción de necesidades públicas, el ejercicio de la función administrativa implica el cumplimiento del mandato legal con miras al logro

¹¹ De conformidad con la Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004, sólo existen bienes de dominio público, los cuales se encuentran bajo la jurisdicción del orden federal. “Artículo 9.- Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, en los términos prescritos por esta Ley, excepto aquellos inmuebles que la Federación haya adquirido con posterioridad al 1o. de mayo de 1917 y que se ubiquen en el territorio de algún Estado, en cuyo caso se requerirá el consentimiento de la legislatura local respectiva.”

de los fines del Estado, concretamente del bien público, del establecimiento y mantenimiento de la paz y del orden públicos.

I. Concesión de servicios públicos

“Es el acto administrativo a través del cual la autoridad administrativa, llamada concedente, encomienda por tiempo determinado a una persona física o moral, denominada concesionario, la organización y funcionamiento de un servicio público, que está bajo el control y vigilancia de la concedente a cambio de una contraprestación en dinero, la cual por lo general, consiste en las tarifas que se paguen en términos de la Ley aplicable.”¹²

Ejemplo de lo anterior, pueden ser las concesiones que se otorgan a favor de particulares para la prestación del servicio de transporte público.

De esta suerte, la concesión de servicio público propiamente dicho viene a ser la cesión temporal de su prestación, hecha por la administración pública en favor de un particular, con el fin de que éste se encargue de ella, por lo cual percibe una remuneración, sometido a la regulación, control y vigilancia del propio Estado.

II. Concesión de obra pública

Este tipo de concesión no encuentra su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino en la legislación administrativa específica (Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público) no obstante lo anterior, el artículo 134 de la Carta Magna establece que los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Dichos principios deberán ser observados por las instituciones referidas en sus relaciones con los particulares para la contratación de obra pública, la cual ha demostrado ser una herramienta práctica y funcional para que la administración pública satisfaga sus necesidades así como el interés colectivo y que, en palabras de Delgadillo Gutiérrez, autor citado por Luis José Bejar Rivera, señala:

“... consiste en el acto administrativo a través del cual la administración pública encomienda al concesionario para que, bajo su costo y riesgo realice una obra pública, sin que por ella reciba la contraprestación correspondiente pero que a cambio le otorga el beneficio de explotarla durante un tiempo determinado, a fin de que amortice el capital invertido (gastos originados en la realización de la obra, mas los intereses) y obtenga la utilidad correspondiente al capital afectado por tal realización”¹³

¹² Béjar Rivera, Luis José, Curso de Derecho Administrativo, Editorial Oxford, México, 2009, p. 262

¹³ Ibídem, p. 263

La concesión de obra pública es una manera de financiar la construcción de obra pública sin que el Estado aporte recursos financieros, toda vez que será el concesionario quien los consiga e invierta, a manera de ejemplo ésta concesión se ha utilizado con razonable éxito, sobre todo en materia de vías de comunicación. Muchas de las autopistas de cuota de nuestro país están instaladas con este esquema, así como los puertos, lo que es bastante atractivo para la administración pública, porque no impone cargas adicionales al presupuesto y satisface una necesidad colectiva; “son fuente gigantesca de empleo; generan, estimulan y fomentan empresas industriales y comerciales, productoras de bienes y servicios para la construcción; coadyuvan en forma vital a la circulación y distribución de toda la producción agropecuaria e industrial del territorio, con caminos, carreteras y puentes”¹⁴ sin embargo, es importante hacer mención que por causas de utilidad, interés público o seguridad nacional, el Estado podrá rescatar las concesiones otorgadas, tal es el caso de del rescate carretero que se aconteció en México en 1997, a través del cual por causas de utilidad e interés público se declaró el rescate de 23 concesiones con todo lo que de hecho y por derecho les correspondía a partir del 1º de septiembre de 1997.

III. Concesión de bienes del dominio público de la Federación para su explotación, uso y aprovechamiento.

“La concesión de bienes del dominio público de la Federación es el acto administrativo discrecional, donde la administración pública, como concedente, otorga a un particular denominado concesionario, determinados derechos para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio público del Estado.”¹⁵

Una característica fundamental de las concesiones de bienes del dominio público de la Federación es que no se crea derecho real sobre el bien, tal como lo señala el artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales (LGBN), que a la letra dice:

“ARTÍCULO 16.- *Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente.”¹⁶*

Para Rizo Oyanguren, Armando *“la concesión de explotación de bienes del Estado se diferenciará de la del servicio público en que mientras que en ésta el concesionario se obliga en prestaciones frente al público, que por su carácter remuneratorio compensan las inversiones del capital privado, en aquella el concesionario se limita a aprovecharse de los productos de la explotación para la que obtuvo la concesión”¹⁷*

¹⁴ Nava Negrete, Alfonso, Estudios Administrativos, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2011, p. 371

¹⁵ Béjar Rivera, Luis José, Curso de Derecho Administrativo, Editorial Oxford, México, 2009, p. 262

¹⁶ Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004

¹⁷ Rizo Oyanguren, Armando, Manual Elemental de Derecho Administrativo, Editorial Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Nicaragua 1992, p. 324 y 325

1.1.2. ELEMENTOS DE LA CONCESIÓN

De acuerdo con Gabino E. Castrejón García, se identifican como elementos de la concesión, la autoridad concedente, el concesionario y los usuarios

- “a) Autoridad concedente, que puede ser la Administración Pública, Federal, local o municipal.*
- b) El concesionario, que es la persona física o moral a quien se otorga y que es el titular de la concesión.*
- c) Los usuarios, únicamente en el supuesto de la concesión de servicio público, ya que es la utilización de bienes del Estado.”¹⁸*

Dichos elementos son esenciales para la concesión, no obstante, al tratarse el presente trabajo de concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público, considero que el tercer elemento señalado puede ser sustituido por el bien de dominio público materia de la concesión, con las reservas que marca la propia Ley (suministros de energía eléctrica, de correos y de telégrafos, no pueden ser objeto de concesión, artículos 27 y 28 constitucional).

De igual manera, en los términos del sexto párrafo del artículo 27 constitucional, tratándose de petróleo y de carburos de hidrogeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radiactivos, no se otorgaran concesiones de aprovechamiento y explotación de tales bienes, sin que dicha circunstancia pueda considerarse un monopolio (*situación de un sector del mercado económico en la que un único vendedor o productor oferta un bien o servicio que la demanda requiere para cubrir sus necesidades en dicho sector*¹⁹).

Asimismo, los bienes de dominio público de la federación se concesionan *intuitu personae*, en atención a las cualidades del concesionario, por cuya razón no puede transferirse la concesión sin la autorización del concedente.

Las concesiones solo podrán otorgarse por tiempo limitado y no de forma indefinida, porque ello significaría, desde el momento de su otorgamiento, la transferencia definitiva de las facultades implícitas en la concesión, que por tal razón saldrían de la esfera del poder público para ingresar al ámbito privado, lo que implicaría una renuncia del Estado a tales facultades y la privatización del dominio público respecto de tales bienes, de hecho la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 73 menciona que las concesiones sobre inmuebles federales podrán otorgarse hasta por un plazo de 50 años y prorrogarse una o varias veces sin exceder el citado plazo.

Tanto el servicio público como los bienes de dominio público se concesionan conforme a las normas de derecho público, por lo que la inobservancia de sus disposiciones en el trámite de su otorgamiento da lugar a su nulidad.

¹⁸ Castrejón García, Gabino E., Derecho Administrativo I, Segunda Edición, Editorial Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2002, p. 400

¹⁹ Casanueva Reguart, Sergio E., Derecho Administrativo Integral, Editorial Porrúa, México 2011, p. 297.

1.2. USO, APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN

La Constitución en su artículo 27 señala que el dominio de la nación sobre los bienes del Estado es inalienable e imprescriptible y su uso, explotación o el aprovechamiento de los mismos por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, sólo podrán realizarse mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo a las reglas que establezcan las leyes correspondientes.

El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el ejecutivo en los casos y condiciones que la misma ley prevé. Tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos y líquidos o de minerales radioactivos no se otorgarán, por ningún motivo, concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado. Por lo tanto le corresponde a las Entidades Federativas la explotación de dichos recursos; asimismo, en materia eléctrica es facultad y responsabilidad exclusiva del organismo descentralizado especializado generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer la energía eléctrica a toda la nación, como una prestación de servicio público.

En materia de combustibles nucleares, también prevalece para el Estado su uso y aprovechamiento exclusivo. Adicionalmente, el precepto constitucional aludido limita su uso para fines pacíficos.

En materia de minería, las concesiones de explotación limitan el aprovechamiento y benefició a las sustancias minerales sólo consignadas en el título respectivo y obliga al concesionario al pago del impuesto que se le impone como contraprestación. La concesión de uso y aprovechamiento de aguas nacionales en servicios propios del concesionario, sólo lo autoriza para consumir los usos especificados en los volúmenes que la concesión otorgue. El uso y aprovechamiento de los inmuebles federales puede considerarse como la determinación del Gobierno Federal a través de las dependencias administradoras²⁰ para el mejor uso que se le da a un inmueble de propiedad Federal de conformidad con la Ley General de Bienes Nacionales.

De la misma forma los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrán explotar dichos bienes; sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal de acuerdo con los requisitos que establezcan las leyes.

1.3. IMPORTANCIA Y DESARROLLO EN EL SECTOR PÚBLICO

La concesión administrativa es un procedimiento potestativo eficaz dentro de la estructura de la sociedad moderna, para entregar a los particulares ciertas actividades o la explotación de los bienes federales que el Estado no está en condiciones de desarrollar por su incapacidad económica, o porque así lo estima útil o conveniente, o se lo impide su propia organización.

La concesión estimula el fomento de la riqueza nacional, crea nuevos centros de trabajo, al mismo tiempo que el Estado recibe cantidades importantes como contraprestación por concepto de

²⁰ De acuerdo con la fracción II del artículo 2º de la Ley General de Bienes Nacionales, se consideran Dependencias Administradoras a la Secretaría de la Función Pública; de Gobernación; de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Comunicaciones y Transportes; Educación Pública y Reforma Agraria.

derechos. El particular, estimulado por el espíritu de lucro, pone sus mejores esfuerzos para una explotación intensiva de los recursos naturales o una eficaz atención de los servicios públicos concesionados.

De hecho la figura de la concesión tiene tal relevancia en la Administración Pública Federal, que durante el ejercicio 2012 la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal dependiente del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, emitió 71 autorizaciones de concesión a diversas instituciones públicas, y al 31 de diciembre del mismo año tenía un total de 9 inmuebles federales administrados por dicho Instituto otorgados en concesión de forma directa, de acuerdo con los datos obtenidos a través de la solicitud de transparencia con número de folio 0002700102813²¹, misma que se formuló de la siguiente manera:

“El número total de concesiones otorgadas por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales contemplando el inmueble federal, nombre del concesionario, superficie, uso y el importe de derechos bimestrales que conforme a la Ley Federal de Derechos cubre actualmente cada una de ellas, de la misma forma, el total de autorizaciones emitidas a las instituciones públicas para el uso y aprovechamiento de espacios en inmuebles federales bajo la figura jurídica de la concesión, correspondientes al ejercicio 2012, contemplando además la dependencia otorgante, el uso y la superficie.”

La citada solicitud arrojó los siguientes resultados:

No.	UBICACIÓN	DEPENDENCIA OTORGANTE	SUPERFICIE M ²	USO
1	AV. HIDALGO No. 77, COL. GUERRERO C.P. 06300, DEL. CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F.	SAT	21.00	MÓDULO DE CAFÉ
2	AV. CONSTITUYENTES No. 1001, COL. BELEN DE LAS FLORES, MÉXICO, D.F.	SHCP	25.00	ESTACIÓN DE CAFÉ
3	CALZADA LA VIRGEN No. 2799, COL. UNIDAD CTM CULHUACÁN, DEL. COYOACÁN, MÉXICO, D.F.	SHCP	12.00	ESTACIÓN DE CAFÉ
4	EDUARDO MOLINA 113 COL. PENITENCIARIA, VENUSTIANO CARRANZA, D.F.	SEGOB	20.00	CAFETERÍA
5	CALZADA LA VIRGEN No. 2799, COL. UNIDAD CTM CULHUACÁN, DEL. COYOACÁN, MÉXICO, D.F.	SHCP	12	ESTACIÓN DE CAFÉ
6	PERIFÉRICO PONIENTE No.5360, COL. SAN JUAN DE OCOTÁN, ZAPOPAN	CONAFOR	68.13	COCINA Y BARRA DE SERVICIO
7	AV. MIGUEL ALEMÁN No. 6345, COL. RIBERAS DE LA PURÍSIMA, GUADALUPE NUEVO LEÓN	SAT	3.00	MAQ. DE BIENES CONSUMIBLES
8	AV. INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL # 5160, COL MAGDALENA DE LAS SALINAS, GUSTAVO A. MADERO	HOSPITAL JUÁREZ	3.00	INSTALACIÓN DE TELÉFONOS PÚBLICOS
9	AV. INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL, No.5160, COL. MAGDALENA DE LAS SALINAS, D.F.	HOSPITAL JUÁREZ	18.00	CAFETERÍA

²¹ Solicitud de transparencia con número de folio 0002700102813 realizada el día 22 de abril de 2013.

10	ABRAHAM GONZÁLEZ 48, COL. JUÁREZ, CUAUHTÉMOC, D.F.	SEGOB	8.93	CAFETERÍA
11	INSURGENTE SUR Nº 1940 COL. FLORIDA C.P. 01030ALVARO OBREGÓN D.F.	SE	4.00	MAQUINAS EXPENDEADORAS
12	TORRE EJECUTIVA UBICADO EN ALFONSO REYES Nº 30, COL. HIPÓDROMO CONDESA, DEL. CUAUHTÉMOC	SE	3.00	MAQUINAS EXPENDEADORAS
13	TORRE PICACHO, UBICADO EN ADOLFO LOPEZ MATEO Nº 3025, COLONIA SAN JERÓNIMO ACULCO MÉXICO D.F.	SE	4.00	MAQUINAS AUTO EXPENDEADORAS DE CAFÉ
14	CENTRO FAMILIAR INSURGENTES FRONTERA Nº 16, ANTES MORELIA Nº 14, COLONIA ROMA CUAUHTÉMOC MÉXICO D.F.	SE	3.00	MAQUINA DE BIENES CONSUMIBLES
15	ALDAMA #118 Y 218, COLONIA GUERRERO, CUAUHTÉMOC	CONACULTA	29.78	MAQUINA DE BIENES CONSUMIBLES
16	CALZADA DE TLALPAN No. 2775, COLONIA EL RELOJ, COYOACÁN, DF	SAT	2911.2	CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE DESARROLLO Y MANTENIMIENTO
17	AV. CONSTITUYENTES 947 COL. BELEN DE LAS FLORES C.P. 01110 ÁLVARO OBREGÓN	SSP	15.50	CAFETERÍA
18	RIO CHURUBUSCO Nº 79, COL. COUNTRY CLUB, DEL. COYOACÁN, MÉXICO D.F	CONACULTA	3.00	TRES MAQUINAS EXPENDEADORAS DE FRITURAS, REFRESCO Y CAFÉ
19	AV. CONSTITUYENTES No. 947, COLONIA BELÉN DE LAS FLORES, C.P. 01110, DELEGACIÓN ÁLVARO OBREGÓN, MÉXICO, D.F.	SSP	3.00	MÁQUINAS DE PRODUCTOS DIVERSOS
20	MUNICIPIO LIBRE No. 377, COLONIA SANTA CRUZ ATOYAC, C.P. 03310, DELEGACIÓN BENITO JUÁREZ, MÉXICO, D. F.	SAGARPA	1.00	MÁQUINA AUTOEXPENDEADORA
21	AV. INSURGENTES SUR Nº 881 COL. NÁPOLES DEL. BENITO JUÁREZ	TFJFA	13.70	SERVICIO DE CAFETERÍA
22	AV. CONSTITUYENTES Nº1001, COL. BELÉN DE LAS FLORES, ÁLVARO OBREGÓN, MÉXICO, D.F.	SHCP	395.00	COMEDOR
23	AV. SN. BUENAVENTURA Nº 86 COL. BELISARIO DOMÍNGUEZ DEL. TLALPAN	SS	3.00	MÓDULO DE CAFÉ
24	"FONOTECA", CALLE FRANCISCO SOSA No. 383, COLONIA BARRIO DE STA. CATARINA, DELEGACIÓN COYOACÁN, MÉXICO, D.F.	CONACULTA	10.00	CAFETERÍA
25	AV. CONSTITUYENTES Nº 947, COL. BELÉN DE LAS FLORES, C.P. 01110, DEL. ÁLVARO OBREGÓN, MÉXICO, D.F.	SSP	3.00	MÁQUINAS AUTOEXPENDEADORAS DE PRODUCTOS DIVERSOS
26	MOLINO DEL REY Nº 252 COL. SN MIGUEL CHAPULTEPEC C.P. 11850 MÉXICO D.F.	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	8.00	INSTALAR 8 MAQUINAS AUTO EXPENDEADORAS
27	AV. CONSTITUYENTES Nº 161 COL. SN. MIGUEL CHAPULTEPEC C.P. 11850 MÉXICO D.F.	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	3.00	INSTALAR 8 MAQUINAS AUTO EXPENDEADORAS
28	AV. SAN BUENAVENTURA Nº 86, COL. BELISARIO DOMÍNGUEZ, C.P. 14080, DEL. TLALPAN, MÉXICO, D.F.	SS	4.00	MÁQUINAS EXPENDEADORAS
29	AV. 16 DE SEPTIEMBRE MZA. 10 INT.591 COL. CENTRO C.P. 44180 GUADALAJARA	PGR	6.00	INSTALAR 6 MÁQUINAS

	JALISCO			
30	AV. TELECOMUNICACIONES S/N, COL. LEYES DE REFORMA, DEL. IZTAPALAPA, MÉXICO, D.F.	PF	105.00	VENTA DE VESTUARIO Y EQUIPO DE TÁCTICA INHERENTE A FUNCIONES POLICIALES
31	CENTRO SOCIAL Y CULTURAL FRONTERA 16, COLONIA ROMA, CUAUHTÉMOC, D.F.	SE	2.00	MÁQUINAS DE CAFÉ BOTANAS Y REFRESCO
32	AV. HIDALGO Nº 77, COLONIA GUERRERO, C.P. 06300, DEL. CUAUHTÉMOC, MÉXICO D.F.	SAT	77.00	SUCURSAL BANCARIA
33	RÍO CHURUBUSCO Nº 79, COL. COUNTRY CLUB, DEL. COYOACÁN, MÉXICO D.F.	CONACULTA	10	LOCAL COMERCIAL PARA VENTA DE ARTÍCULOS ALIMENTOS Y BEBIDAS
34	AV. SAN LORENZO Nº 252, COL. BOSQUES RESIDENCIAL DEL SUR, C.P. 1610, DEL. XOCHIMILCO, MÉXICO D.F.	SAT	48.00	SUCURSAL BANCARIA
35	AV. INSURGENTES SUR Nº 1480, COL. MIXCOAC, C.P. 03920, DEL. BENITO JUÁREZ, MÉXICO, D.F.	SEDESOL	1.00	1 MAQUINA AUTO EXPENDEDORA DE REFRESCOS Y BOTANA
36	RÍO CHURUBUSCO Nº 79, COL. COUNTRY CLUB, DEL. COYOACÁN, MÉXICO D.F.	CONACULTA	3.00	DOS MÁQUINAS EXPENDEDORAS DE CAFÉ
37	RÍO CHURUBUSCO Nº 79, COL. COUNTRY CLUB, DEL. COYOACÁN, MÉXICO D.F.	CONACULTA	246.19	CAFETERÍA
38	RÍO CHURUBUSCO Nº 79, COL. COUNTRY CLUB, DEL. COYOACÁN, MÉXICO D.F.	CONACULTA	20.65	UNA CAFETERÍA
39	ALFONSO REYES No. 30, COL. HIPÓDROMO CONDESA, DEL. CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F.	SE	71.93	SUCURSAL BANCARIA
40	CALZADA DE LEGARÍA Nº 631, COL. IRRIGACIÓN, DEL. MIGUEL HIDALGO, MÉXICO, D.F.	PF	7.00	1 MAQUINA VENDING Y CAFETERÍA
41	AV. HIDALGO Nº 77 COLONIA GUERRERO, C.P. 06300 DEL. CUAUHTÉMOC MÉXICO D.F.	SAT	60.00	COMEDOR
42	AV. HIDALGO Nº 77, COLONIA GUERRERO, C.P. 06300 DEL. CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F.	SAT	4.00	SERVICIO DE ATENCIÓN Y ASESORÍA
43	ABRAHAM GONZÁLEZ Nº 48, COL. JUÁREZ, DEL. CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F.	SEGOB	9.37	MÓDULO
44	AV. SAN LORENZO Nº 252, COL. BOSQUES RESIDENCIAL DEL SUR, C.P. 16010, DEL. XOCHIMILCO, MÉXICO, D.F.	SAT	3.00	SERVICIO DE ATENCIÓN Y ASESORÍA
45	RÍO CHURUBUSCO Nº 79, COL. COUNTRY CLUB, C.P. 04210, DEL. COYOACÁN, MÉXICO, D.F.	CONACULTA	121.35	CAFETERÍA
46	AV. CONSTITUYENTES Nº 1001, COL. BELEN DE LAS FLORES, MÉXICO, D.F.	SHCP	25	ESTACIÓN DE CAFÉ
47	AV. CONSTITUYENTES Nº 174 PTE. COL. MARIANO DE LAS CASAS C.P. 76537, SANTIAGO QUERETARO	SCT	4.70	5 MAQUINAS AUTOEXPENDEDORAS
48	AV. TELECOMUNICACIONES S/N, COL. LEYES DE REFORMA, DEL. IZTAPALAPA, MÉXICO, D.F.	PF	65.00	CAFETERÍA
49	AV. TELECOMUNICACIONES S/N, COL. LEYES DE REFORMA, DEL. IZTAPALAPA, MÉXICO, D.F.	PF	26.00	2 MAQUINAS VENDING Y 1 CAFETERIA

50	CALZADA DE LEGARÍA N°631, COL, IRRIGACIÓN, DELEGACIÓN, MIGUEL HIDALGO, MÉXICO, D.F.	PF	134.60	CAFETERÍA
51	AV. SAN LORENZO N° 252, COL. BOSQUES RESIDENCIAL DE SUR, DEL. XOCHIMILCO, C.P. 16010, MÉXICO, D.F.	SAT	50.84	COMEDOR
52	CALZADA DE TLALPAN N° 2775, COL. EL RELOJ, DEL. COYOACÁN, MÉXICO, D.F.	SAT	1.00	MÁQUINA DE REFRESCOS
53	AV. DE LAS TORRES No. 855, COLONIA BELÉN DE LAS FLORES, C.P. 01110, DEL. ÁLVARO OBREGÓN, MÉXICO, D.F.	SSP	26.00	CAFETERÍA
54	TORRE EJECUTIVA ALFONSO REYES NO.30, COL. HIPÓDROMO CONDESA, CP. 06140, DEL. CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F.	SE	23.00	SERVICIO DE RESERVACIÓN Y RADICACIÓN DE PASAJES NACIONALES E INTERNACIONALES Y SERVICIOS INTEGRALES
55	CALZADA DE TLALPAN N° 2775, COL. EL RELOJ, DEL. COYOACÁN, MÉXICO, D.F.	SAT	1.00	MÁQUINA DE BOTANAS
56	CALZADA DE TLALPAN N° 2775, COL. EL RELOJ, DEL. COYOACÁN, MÉXICO, D.F.	SAT	1.00	MÁQUINA DE CAFÉ
57	AV. CONSTITUYENTES No. 1001, COL. BELEN DE LAS FLORES, MÉXICO, D.F.	SHCP	71.00	SUCURSAL BANCARIA
58	CALZADA DE LA VIRGEN N° 2799, COLONIA CTM CULHUACÁN, DEL. COYOACÁN, MÉXICO, D.F.	SHCP	49.59	SUCURSAL BANCARIA
59	BELÉN 138, COL. BELÉN DE LAS FLORES, C.P. 1110, DEL. ÁLVARO OBREGÓN, MÉXICO, D.F.	SSP	30.00	CAFETERÍA
60	CALZADA DE LA VIRGEN N° 2799, COLONIA CTM CULHUACÁN, DELEGACIÓN COYOACÁN, D.F.	SHCP	298.00	COMEDOR
61	AV. HIDALGO N° 77, COLONIA GUERRERO, C.P. 06300 DEL. CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F.	SAT	11.00	MÓDULO DE CAFÉ
62	AV. HIDALGO N° 77, COLONIA GUERRERO, C.P. 06300 DEL. CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F.	SAT	108.32	SUCURSAL BANCARIA
63	AV. HIDALGO N° 77, COLONIA GUERRERO, C.P. 06300 DEL. CUAUHTÉMOC, MÉXICO, D.F.	SAT	16.00	MODULO DE ATENCIÓN PARA LA VENTA Y RESERVACIÓN DE BOLETOS
64	TORRE EJECUTIVA UBICADO EN ALFONSO REYES N° 30, COL. HIPÓDROMO CONDESA, DEL. CUAUHTÉMOC C.P. 06140	SE	3.00	MAQUINAS AUTOEXPENDEDORAS DE CAFÉ BOTANAS Y REFRESCOS
65	HOSPITAL PSIQUIÁTRICO INFANTIL DR. JUAN N. NAVARRO UBICADO EN AV. SAN BUENAVENTURA N° 86 COL. BELISARIO DOMÍNGUEZ DEL. TLALPAN	SS	3.00	MODULO DE VENTA DE LIBROS
66	TORRE PICACHO, UBICADO EN BULEVAR ADOLFO LOPEZ MATEO N° 3025, COLONIA SAN JERÓNIMO ACULCO MÉXICO D.F.	SE	3.00	MAQUINA AUTO EXPENDEDORA DE CAFÉ BOTANAS Y REFRESCOS
67	CALZADA MÉXICO-TACUBA N° 75, COL. UN HOGAR PARA NOSOTROS, DEL. MIGUEL HIDALGO, MÉXICO, D.F.	SEP	8.76	SERVICIO DE FOTOCOPIADO
68	CALZADA MÉXICO-TACUBA N° 75, COL. UN HOGAR PARA NOSOTROS, DEL. MIGUEL HIDALGO, MÉXICO, D.F.	SEP	3.39	SERVICIO DE FOTOCOPIADO

69	CALZADA DE TLALPAN N° 2775, COL. EL RELOJ, DEL. COYOACÁN, MÉXICO, D.F.	SAT	1,567.2 M2	INSTALACIÓN DE SERVICIOS DE DESARROLLO Y MANTENIMIENTO DE APLICACIONES-COMPLEMENTO
70	AV. INSURGENTES SUR No. 1735, COLONIA GUADALUPE INN, C.P. 01020, DELEGACIÓN ÁLVARO OBREGÓN, MÉXICO, D.F.	SFP	39.73	SUCURSAL BANCARIA
71	AVENIDA 412, No. 1096, COLONIA AMPLIACIÓN CIUDAD LAGO, C. P. 7980, NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO	SE	2157.708	CONSTRUCCIÓN DE UNA ESPUELA

Y por lo que hace a las concesiones otorgadas de forma directa por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, se encontraron las siguientes:

No.	CONCESIONARIO	INMUEBLE	SUPERFICIE	USO	DERECHOS
1	AXTEL, S.A.B. de C.V.	Palacio Federal de Guadalajara, Av. Alcalde No. 500, Guadalajara, Jalisco	51,41 m ² y 27 mástiles	Caseta telefónica, además de la instalación de la antena	\$76,696.00
2	Grupo Industrial Rubio, S.A. de C.V.	Cerro del Tortuguero, Municipio de Macuspana, Tabasco	167,710.06 m ²	Explotación de 25,000 m ³ de piedra caliza al año	\$60,167.00
3	Hospital de León Bajío, S.A. de C.V.	Inmueble conocido como Ex Aeropuerto de San Carlos, ubicado en la Ciudad de León, Guanajuato	6.2 has.	Hospital Regional del Bajío y Unidad de Apoyo	\$191,115.00
4	Infraestructura Hospitalaria del Noreste, S. A. de C. V.	Terreno ubicado en el Municipio de Ciudad Victoria, Tamaulipas	4-3-25.40 has.	Hospital Regional de Alta Especialidad de Ciudad Victoria, Tamaulipas	\$107,682.00
5	Administradora Mexicana de Hipódromo, S.A. de C.V.	Av. del Conscripto No. 311, colonia Lomas de Sotelo, Delegación Miguel Hidalgo, D.F.	411,304.509 m ²	Instalación, edificación, operación y explotación de un hotel, un centro de convenciones, exposiciones y de un centro de entretenimiento cultural, folklórico, recreativo, deportivo y familiar	\$10,404,386
6	Administradora Mexicana de Hipódromo, S.A. de C.V.	Av. del Conscripto No. 311, colonia Lomas de Sotelo, Delegación Miguel Hidalgo, D.F.	102,974.308 m ²	Instalación, edificación, operación y explotación de carrera de caballos con cruce de apuestas y la celebración de otros juegos permitidos por la Ley	
7	Calle de Entretenimiento las Américas, S.A. de C.V.	Av. del Conscripto No. 311, colonia Lomas de Sotelo, Delegación Miguel Hidalgo, D.F.	94.22 m ²	Sucursal Bancaria (Banamex)	\$1,056,349

8	Calle de Entretenimiento las Américas, S.A. de C.V.	Av. del Conscripto No. 311, colonia Lomas de Sotelo, Delegación Miguel Hidalgo, D.F.	2,305.72 m ²	Restaurante Sanborn's	
9	Desarrollo y Operación de Infraestructura Hospitalaria de Ixtapaluca", S.A.P.I. de C.V.	Km. 34.5 Carretera Federal México Puebla, Municipio de Ixtapaluca, Edo. de México	100,267.219 m ²	Hospital Regional de Alta Especialidad de Ixtapaluca y Unidad de Apoyo	\$1,728,256

Con lo anterior, se puede observar claramente que los recursos que ingresan al erario federal por concepto de explotación, uso y aprovechamiento de inmuebles federales es bastante significativo, siendo sus orígenes muy diversos, ya que puede ser desde una máquina de botanas o café que por un metro cuadrado pagan anualmente la cantidad de \$2,856.00.00, hasta la concesión otorgada por el INDAABIN a favor de la empresa Administradora Mexicana de Hipódromo, S.A. de C.V., que aporta por sus dos concesiones la cantidad de \$62,426,316.00 de forma anual por la Instalación, edificación, operación y explotación de carreras de caballos con cruce de apuestas y la celebración de otros juegos permitidos por la Ley, así como por un hotel, un centro de convenciones, exposiciones y de un centro de entretenimiento cultural, folklórico, recreativo, deportivo y familiar.

No omito mencionar, que la realización de estas actividades muy independientemente de ser actividades económicas o lucrativas para los concesionarios, también pueden considerarse en este caso como benéficas tanto para los servidores públicos como visitantes de cada inmueble, verbigracia las oficinas administrativas del Servicio de Administración Tributaria ubicadas en Avenida Hidalgo No. 77, colonia Guerrero, Delegación Cuauhtémoc, en esta Ciudad, que presenta diversas ocupaciones por particulares para la instalación de sucursales bancarias, módulo de café, módulo de asesoría y venta de boletos, en el que tanto servidores públicos como particulares que asisten al inmueble ya sea para trabajar como para la realización de trámites, podrán efectuar dentro del mismo inmueble el pago de servicios, transacciones bancarias, compra de boletos de avión o incluso degustar una bebida, por lo que el uso y aprovechamiento de estos inmuebles por parte de los particulares concesionarios evitan la salida de los servidores públicos del inmueble, e inclusive, por mayor seguridad de ellos y de los particulares que asisten al inmueble.

Aunado a lo anterior, el hecho de que exista una institución pública como responsable de la emisión de estas autorizaciones de concesión constituye un medio eficiente para la supervisión de todas y cada una de estas concesiones otorgadas y autorizadas, impulsando la consolidación de una administración inmobiliaria eficiente, eficaz y responsable.

1.4. INMUEBLE FEDERAL

De conformidad con el artículo 2º fracción VII de la Ley General de Bienes Nacionales, por inmueble federal se entiende "el terreno con o sin construcciones de la Federación, así como aquéllos en que ejerza la posesión, control o administración a título de dueño, añadiendo que no

se considerarán inmuebles federales los terrenos o construcciones propiedad de terceros que por virtud de algún acto jurídico posea, controle o administre la Federación.”

Asimismo, de conformidad con el artículo 2, fracción III del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (RINDAABIN), los inmuebles federales competencia de la Secretaría de la Función Pública, serán aquellos cuya administración no esté conferida a otra de las dependencias administradoras de inmuebles federales a las que se refiere la fracción II del artículo 2 del citado ordenamiento legal.

Finalmente, la fracción IV del artículo 2º del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, señala que por inmuebles federales a cargo del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, Órgano Desconcentrado de la Secretaría de la Función Pública, se entenderán “los inmuebles federales competencia de la Secretaría de la Función Pública, que no están destinados al servicio de las instituciones públicas.”

Es importante reiterar que la Ley General de Bienes Nacionales, determina la competencia de las dependencias administradoras de inmuebles, de ahí la importancia de conocer los antecedentes registrales de cada inmueble que es solicitado en concesión ya sea total o sólo una superficie dentro de éste, puesto que de no ser así se corre el riesgo de invadir la esfera de competencia de otra administradora y los servidores públicos involucrados podrían incurrir en algún tipo de responsabilidad de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidad Administrativas de los Servidores Públicos.

1.5. BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

De acuerdo con Álvarez-Gendin, autor citado por Rafael I. Martínez Morales, “*el dominio público es una forma de propiedad especial privilegiada de los entes públicos, afectada a la utilidad pública, a un servicio público o al interés nacional y entre tanto sujeto a la inalienabilidad o imprescriptibilidad*”²²

Así las cosas, puede considerarse a los bienes del dominio público de la Federación como aquellos que forman parte del llamado patrimonio nacional; su destino y aprovechamiento es de utilidad pública y/o de interés general, sujetos a las disposiciones que impone el Derecho Administrativo, sus características son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Considerándose como el conjunto de propiedades administrativas destinadas a la utilidad pública.

Al respecto Rafael I. Martínez Morales define las citadas características de la siguiente forma:

“Imprescriptible.- El Estado jamás perderá la potestad sobre los bienes de dominio público a favor de los particulares, por el transcurso del tiempo.

Inalienables.- El dominio público está por esencia fuera del comercio.

²² Martínez Morales, Rafael I., Derecho Administrativo 3er y 4º Cursos, Tercera Edición, Editorial Oxford University Press, México, 2000, p. 29

Inembargables.- En nuestro derecho esta característica es común a todo patrimonio Estatal. Para forzar al Estado a cumplir sus obligaciones, no es dable seguir procedimientos que implique el embargo de bienes, cuestión ésta extensible, fundamentalmente, a las cosas pertenecientes a la dominicalidad.”²³

Asimismo, para Narciso Sánchez Gómez los bienes del dominio público “*son aquellos que pertenecen al Estado y que como tal son inalienables, imprescriptibles e inembargables, y que se rigen por normas de derecho público y que pueden ser de uso común y estar destinados a un servicio público*”²⁴

Igualmente la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 13 refiere:

“ARTÍCULO 13.- *Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros.”*

En este contexto, la Ley General de Bienes Nacionales sujeta a los bienes nacionales al régimen de dominio público o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas (artículo 4, párrafo primero).

Igualmente aplica lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 4 de la Ley General de Bienes Nacionales:

“Esta Ley se aplicará a todos los bienes nacionales, excepto a los bienes regulados por leyes específicas. Respecto a estos últimos, se aplicará la presente Ley en lo no previsto por dichos ordenamientos y sólo en aquello que no se oponga a éstos.”

De esta manera, se aprecia claramente que las disposiciones contenidas en las leyes federales que regulen especies determinadas de bienes nacionales tienen preeminencia sobre los preceptos de la propia Ley General de Bienes Nacionales respecto de las materias específicas que aquéllas regulan, pues únicamente se aplicará si aquellas disposiciones no regulan una situación determinada y sólo en aquello que no se oponga a éstas.

En este punto, es indispensable referir que a falta de disposición expresa en la Ley General de Bienes Nacionales o en las demás disposiciones que de ella deriven, se aplicarán, en lo conducente, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 5).

Atributos del dominio público de la Federación:

- Los bienes son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros.

²³ Martínez Morales, Rafael I., Legislación Comentada de la Administración Pública Federal, Editorial Oxford University Press, México, 1998, p. 164.

²⁴ Sánchez Gómez Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 2005, p. 19

- Los actos jurídicos preferentes para transmitir el uso de inmuebles federales son el destino en beneficio de instituciones públicas y la concesión a favor de particulares.
- Sólo los tribunales federales son competentes para conocer de los juicios civiles, mercantiles, penales o administrativos, así como de los procedimientos judiciales no contenciosos que se relacionen con estos bienes, incluso cuando las controversias versen sobre meros derechos de uso sobre los mismos.
- Las dependencias administradoras de inmuebles federales, cuentan con facultades para expedir la declaratoria por la que se determine que un inmueble forma parte del patrimonio de la Federación, cuando alguna dependencia, la Procuraduría General de la República o una de las unidades administrativas de la Presidencia de la República ejerza su posesión, administración o control a título de dueño y siempre que respecto de dicho bien no exista un titular registral.
- Las dependencias administradoras de inmuebles federales tienen facultades para recuperar por la vía administrativa la posesión de un inmueble federal de su competencia ocupado por un tercero en cualquiera de los casos previstos por el artículo 107 de la LGBN (artículos 28 fracción VI y 107 a 115 de la LGBN). Las dependencias administradoras también están facultadas para someter, por conducto de la Procuraduría General de la República, los asuntos al conocimiento de los tribunales, y para solicitar a éstos la ocupación administrativa de los bienes.
- La Ley General de Bienes Nacionales tipifica delitos para sancionar a los particulares que usen, aprovechen o exploten un bien del dominio público sin contar previamente con la concesión correspondiente, o que no lo devuelvan a la autoridad inmobiliaria al concluir la vigencia de la respectiva concesión. Cabe señalar que la Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982, establecía:

“Artículo 96

Se sancionará con prisión de dos años a doce años y multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal a quien, vencido el término señalado en la concesión, permiso o autorización que se haya otorgado para la explotación, uso o aprovechamiento de un bien de dominio público, no lo devolviera a la autoridad correspondiente dentro del término de treinta días siguientes a la fecha del requerimiento administrativo que le sea formulado.

Artículo 97

La misma pena se impondrá a quien, a sabiendas de que un bien pertenece a la Nación, lo explote, use o aproveche sin haber obtenido previamente, concesión, permiso, autorización, o celebrado contrato con la autoridad competente.

Las obras e instalaciones que sin concesión o permiso se realicen en los bienes de propiedad federal, se perderán en beneficio de la Nación. En su caso, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología ordenará que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor, sin que proceda indemnización o compensación alguna.

Artículo 98

En los casos a que se refieren los dos Artículos que anteceden independientemente de la intervención de las autoridades a quienes corresponda perseguir y sancionar los delitos

cometidos, la autoridad administrativa podrá recuperar directamente la tenencia material de los bienes de que se trate.”²⁵

Ahora bien, la actual Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004 establece:

“ARTÍCULO 149.- Se sancionará con prisión de dos a doce años y multa de trescientas a mil veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal a quien, vencido el término señalado en la concesión, permiso o autorización que se haya otorgado para la explotación, uso o aprovechamiento de un bien sujeto al régimen de dominio público de la Federación, no lo devolviera a la autoridad correspondiente dentro del término de treinta días naturales siguientes a la fecha de notificación del requerimiento administrativo que le sea formulado.

ARTÍCULO 150.- La pena señalada en el artículo anterior se impondrá a quien use, aproveche o explote un bien que pertenece a la Nación, sin haber obtenido previamente concesión, permiso o autorización, o celebrado contrato con la autoridad competente.

ARTÍCULO 151.- Las obras e instalaciones que sin concesión, permiso, autorización o contrato se realicen en inmuebles federales, se perderán en beneficio de la Federación. En su caso, la Secretaría ordenará que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor, sin que proceda indemnización o compensación alguna.”²⁶

Como se puede observar las sanciones privativas de libertad se mantienen y sólo aumento la sanción pecuniaria de 500 a 1000 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, a quien una vez concluida la vigencia de la concesión no devolviera el inmueble a la autoridad otorgante, asimismo, la actual Ley elimina el elemento subjetivo que se establecía en el artículo 97 de la LGBN de 1982 que señalaba *“a sabiendas de que un bien pertenece a la Nación”*, puesto que la simple manifestación del desconocimiento de tal circunstancia evitaba la acreditación del supuesto normativo y por ende de las sanciones correspondientes.

Al respecto, es importante mencionar que las sanciones administrativas y en su caso judiciales no aplican exclusivamente para quienes aprovechen un inmueble federal, es decir, los particulares, ya que de conformidad por lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y del Código Penal Federal, son sancionables las acciones, omisiones y negligencia por parte del actuar de todo servidor público, en el caso de las concesiones particularmente podemos mencionar los siguientes:

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos menciona que:

“ARTÍCULO 7.- Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

²⁵ Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982.

²⁶ Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004.

ARTÍCULO 8.- *Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:*

I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

(...)

XI.- Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

(...)²⁷

El código Penal Federal estipula:

“Artículo 217.- *Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:*

I.- El servidor público que indebidamente:

A) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;

B) Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;

C) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Federal, y del Distrito Federal.

D) Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

II.- Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidos de las operaciones a que hacen referencia la fracción anterior o sea parte en las mismas, y

III.- El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciere un pago ilegal.

²⁷ Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

*Al que cometa el delito a que se refiere el presente artículo, se le impondrán de seis meses a doce años de prisión, de cien a trescientos días multa, y destitución e inhabilitación de seis meses a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.
(...)”*

“Artículo 220.- Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

*I.- El servidor público que en el desempeño, de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte;
(...)”²⁸*

Al respecto, Narciso Sánchez Gómez señala:

“Este tipo de responsabilidad tiene lugar cuando los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones incurren en faltas o infracciones que se equiparan a delitos previstos y sancionados por el Código Penal respectivo y demás leyes de la materia”²⁹

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es muy categórica al expresar en su artículo 109 fracción II que *“... la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en términos de la legislación penal”*.

La función de control de la Administración Pública se realiza a través de los órganos internos de control de cada dependencia, así como del apoyo de otras instituciones públicas como las Secretarías de Gobernación³⁰, de la Defensa Nacional y de Marina, así como la Procuraduría General de la República, quienes prestarán el auxilio necesario cuando formalmente se les requiera, con el fin de salvaguardar los intereses patrimoniales de la Nación.

- La Federación está exenta de impuestos y derechos relativos a la materia inmobiliaria respecto de sus inmuebles sujetos al dominio público. Tal situación encuentra su sustento legal en el artículo 115, fracción IV, inciso C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que en la parte conducente señala: *“...Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los*

²⁸ Código Penal Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 1931.

²⁹ Sánchez Gómez, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 2012, p. 441

³⁰ A partir de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013, las funciones que venía desempeñando la entonces Secretaría de Seguridad Pública fueron absorbidas por la Secretaría de Gobernación a través del Consejo Nacional de Seguridad Pública, lo cual implica que la actual redacción del artículo 12 de la Ley General de Bienes Nacionales no sea del todo exacta. **“Artículo 12.- Las Secretarías de Seguridad Pública**, de la Defensa Nacional y de Marina, así como la Procuraduría General de la República, prestarán el auxilio necesario cuando formalmente se les requiera, con el fin de salvaguardar los intereses patrimoniales de la Nación.”

Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.”

En ese sentido, la Ley General Bienes Nacionales señala:

“ARTÍCULO 6.- Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

...

VI.- Los inmuebles federales que estén destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público y los inmuebles equiparados a éstos conforme a esta Ley;”

“ARTÍCULO 14.- Las entidades o los particulares que, bajo cualquier título, utilicen inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación en fines administrativos o con propósitos distintos a los de su objeto público, estarán obligados a pagar las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.”

Por lo anterior, es de concluir que los inmuebles federales que se otorgan o autorizan en concesión por parte del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, son inmuebles que forman parte del dominio público de la federación, cuyas características son las de ser inembargables, imprescriptibles e inalienables, y su destino y aprovechamiento es de utilidad pública, no obstante, al ser utilizados por particulares o entidades de la Administración Pública Federal, estarán obligados al pago de las contribuciones inmobiliarias y derechos correspondientes.

1.6. DEPENDENCIA ADMINISTRADORA

Para cada dependencia y entidad pública federal, la Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004, creo la figura del Responsable Inmobiliario y le confiere diversas atribuciones, para evitar que su responsabilidad se diluya en una institución, que a la mera hora es un ente abstracto.

Las atribuciones relativas a la administración de inmuebles son distribuidas de manera más racional y equitativa, entre las dependencias administradoras, las dependencias y entidades destinatarias de inmuebles federales, así como entre las entidades paraestatales propietarias de inmuebles.

En ese sentido la Ley General de Bienes Nacionales de 2004 determina en su artículo 2º cuales son las dependencias que tendrán el carácter de administradoras de inmuebles federales, mismas que se enlistan a continuación:

1. Secretaría de la Función Pública (SFP).
2. Secretaría de Gobernación (SEGOB).
3. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).
4. Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).
5. Secretaría de Educación Pública (SEP).

6. Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)³¹

Dichas Dependencias Administradoras ejercerán las facultades que la LGBN y demás leyes les confieran en relación a los inmuebles federales de su competencia, delimitando las competencias y atribuciones de cada una de ellas, evitando la injerencia de funciones, ya que la SFP no podrá determinar sobre inmuebles competencia de la SEMARNAT cuando se trate de un área natural protegida.

Esta nueva concepción hizo necesario crear un Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal, que opera con base en un Comité denominado Comité del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal del que forman parte las dependencias administradoras, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las cinco entidades que cuenten con mayor número de inmuebles dentro de su patrimonio, el cual opera como un foro de análisis, discusión y adopción de criterios comunes y de medidas eficaces y oportunas para lograr los fines del Sistema de Administración Inmobiliaria Federal, como lo es Promover la adopción de criterios uniformes para la adquisición, uso, aprovechamiento, administración, conservación, mantenimiento, aseguramiento, control, vigilancia, valuación y, en su caso, recuperación y enajenación de los bienes integrantes del patrimonio inmobiliario federal y paraestatal.

En este contexto, la labor que a la Secretaría de la Función Pública le corresponde realizar, a través del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, consiste en conducir, promover y coordinar los esfuerzos de todas las instituciones públicas federales en materia de bienes inmuebles, reconociendo plena autonomía de gestión en materia inmobiliaria a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, al igual que a los organismos con autonomía conferida por la Constitución.

La Ley General de Bienes Nacionales robustece la autonomía de gestión de las entidades paraestatales, permitiendo que éstas puedan otorgar toda clase de actos jurídicos adquisitivos y traslativos de uso o de dominio de los inmuebles que formen parte de su patrimonio.

1.7. DEPENDENCIA DESTINATARIA

Las Dependencias que no son consideradas como administradoras por el artículo 2º de la Ley General de Bienes Nacionales, tendrán el carácter de Destinatarias, las cuales podrán hacer uso del inmueble federal exclusivamente para la prestación de su objeto público, sin poder disponer del mismo a título de dueño, es de mencionar que la Ley General de Bienes Nacionales señala en su artículo 32, las funciones del Responsable Inmobiliario, que tratándose de las concesiones será el responsable y facultado para generar el trámite de solicitud de autorización de concesión, entre otras funciones.

“ARTÍCULO 32.- Las dependencias, la Procuraduría General de la República, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y las entidades que tengan destinados

³¹ De acuerdo con el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013, la Secretaría de la Reforma Agraria cambio su denominación a Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

inmuebles federales o que, en el caso de estas últimas, cuenten con inmuebles dentro de su patrimonio, tendrán un responsable inmobiliario. Dicho responsable inmobiliario será el servidor público encargado de la administración de los recursos materiales de las mismas, quien deberá contar, por lo menos, con nivel de Director General o su equivalente, y tendrá las funciones siguientes:

I.- Investigar y determinar la situación física, jurídica y administrativa de los inmuebles, así como efectuar los levantamientos topográficos y elaborar los respectivos planos, para efectos del inventario, catastro y registro de dichos inmuebles;

(...)

III.- Programar, ejecutar, evaluar y controlar la realización de acciones y gestiones con el fin de coadyuvar a la regularización jurídica y administrativa de los inmuebles, a la formalización de operaciones, al óptimo aprovechamiento de dichos bienes y a la recuperación de los ocupados ilegalmente;

IV.- Adoptar las medidas conducentes para la adecuada conservación, mantenimiento, vigilancia y, en su caso, aseguramiento contra daños de los inmuebles;

VII.- Dar aviso en forma inmediata a la Secretaría de cualquier hecho o acto jurídico que se realice con violación a esta Ley, respecto de los inmuebles destinados;

(...)

IX.- Presentar denuncias de carácter penal por ocupaciones ilegales de los inmuebles federales, debiendo avisar a la Secretaría de las gestiones realizadas;

(...)

Los órganos internos de control de las dependencias, la Procuraduría General de la República, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y las entidades, vigilarán que el responsable inmobiliario cumpla con las funciones a que se refiere este artículo.”

Por otro lado, es de señalar que las dependencias administradoras de inmuebles tendrán atribuciones sobre inmuebles de su competencia, no obstante lo anterior y tratándose de las concesiones, materia de la presente investigación, también podrían ubicarse en el papel de dependencias destinatarias cuando se trate de inmuebles que salen de su competencia, verbigracia, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tendrá competencia para otorgar concesiones sobre las carreteras federales, más no así sobre el edificio en el que se ubiquen sus oficinas, es decir, la competencia se determina conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es así que la SCT tendrá el carácter de destinataria en el edificio en el que se ubiquen sus oficinas y por consiguiente podrá contar con su respectivo Acuerdo de Destino, pero será administradora para la emisión de autorizaciones u otorgamiento de concesiones sobre los inmuebles de su competencia (comunicaciones y transportes).

1.8. EXTINCIÓN DE LAS CONCESIONES

La existencia de concesiones indefinidas prácticamente ha desaparecido y actualmente la Ley General de Bienes Nacionales establece los supuestos por los cuales se puede dar por extinguida la concesión siendo los siguientes: vencimiento del plazo por el que se haya otorgado; renuncia del concesionario ratificada ante la autoridad; desaparición de su finalidad o del bien objeto de la

concesión; nulidad, revocación y caducidad; declaratoria de rescate; cuando se afecte la seguridad nacional, o cualquiera otra prevista en las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión misma, que a juicio de la dependencia concesionante haga imposible o inconveniente su continuación, circunstancias que a continuación se detallan de forma particular.

1.8.1. VENCIMIENTO DEL PLAZO

Dentro del derecho mexicano no existe un plazo uniforme para la duración de las concesiones, es decir, para cada caso podrá tomarse en consideración lo estipulado por la ley específica, siendo que, para los inmuebles federales competencia de la Secretaría de la Función Pública, la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 73 señala que podrán otorgarse hasta por 50 años, con la posibilidad de ser prorrogados una o varias veces sin exceder dicho plazo, para lo cual, la dependencia otorgante deberá atender las especificaciones ahí detalladas como son el monto de inversión, plazo de amortización, beneficio social y económico, la necesidad del servicio, el valor que al término de la concesión tendrá el inmueble, el monto de la reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o servicios y el cumplimiento de las obligaciones a cargo del concesionario (para el caso de prórroga).

“ARTÍCULO 73.- Las concesiones sobre inmuebles federales, salvo excepciones previstas en otras leyes, podrán otorgarse por un plazo de hasta cincuenta años, el cual podrá ser prorrogado una o varias veces sin exceder el citado plazo, a juicio de la dependencia concesionante, atendiendo tanto para su otorgamiento como para sus prórrogas, a lo siguiente:

- I.- El monto de la inversión que el concesionario pretenda aplicar;*
- II.- El plazo de amortización de la inversión realizada;*
- III.- El beneficio social y económico que signifique para la región o localidad;*
- IV.- La necesidad de la actividad o del servicio que se preste;*
- V.- El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo y de lo dispuesto por las leyes específicas mediante las cuales se otorgó la concesión;*
- VI.- El valor que al término del plazo de la concesión, tengan las obras e instalaciones realizadas al inmueble por el concesionario, y*
- VII.- El monto de la reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del servicio prestado.*

El titular de una concesión gozará de un término equivalente al diez por ciento del plazo de la concesión, previo al vencimiento del mismo, para solicitar la prórroga correspondiente, respecto de la cual tendrá preferencia sobre cualquier solicitante. Al término del plazo de la concesión, o de la última prórroga en su caso, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble concesionado pasarán al dominio de la Federación.”

Cumplido el plazo autorizado, el acto jurídico cesa sus efectos, no obstante, puede existir una prórroga la cual quedará a criterio de dependencia otorgante, previa solicitud del concesionario y una vez verificado como se ha señalado el cumplimiento de las obligaciones por parte del concesionario, y ya que la finalidad de la prórroga es la continuidad del uso del bien por parte del

concesionario, deberá realizar su petición a la dependencia en un término equivalente al diez por ciento del plazo autorizado, por ende, toda petición realizada a de forma extemporánea (una vez concluida la vigencia de la concesión) será improcedente, siendo necesario comenzar su trámite desde un inicio.

1.8.2. RENUNCIA DEL CONCESIONARIO RATIFICADA ANTE LA AUTORIDAD.

Puede considerarse como la decisión de no ejercer los derechos que implica la concesión ni cumplir las correlativas obligaciones, Rafael Bielsa, autor citado por Rafael I. Martínez Morales sostiene que *“la renuncia no es admisible como forma de extinción de la concesión por cuanto esta en juego el interés público”*³²

En relación con la renuncia es de manifestar que no es bueno que la explotación de los bienes quede sujeta a decisiones caprichosas del concesionario, por lo que la opinión del autor antes citado puede considerarse correcta, a excepción de que la renuncia sea aceptada de manera expresa por la autoridad concedente, asimismo, la renuncia puede ser originada por muy variados motivos, como pueden ser entre otros, los de fuerza mayor y de imposibilidad sobrevenida; presentándose esta última cuando ocurren acontecimientos no imputables al concesionario ni al concedente que impiden definitivamente la prestación del servicio público, lo que implica no solo la extinción anticipada de la concesión, sino la supresión del servicio público.

1.8.3. DESAPARICIÓN DE SU FINALIDAD O DEL BIEN OBJETO DE LA CONCESIÓN;

Como principio general del derecho *“nadie se encuentra obligado a lo imposible”*, siendo que si por alguna razón sea de causa de fuerza mayor o caso fortuito y llegare a suceder que el bien u objeto de la concesión desaparezca, no estará obligado el concesionario o el concedente a continuar con dicha concesión pues no tendrá razón de ser.

1.8.4. NULIDAD

*“Es una sanción legal que priva a un acto jurídico de sus efectos propios o normales, por adolecer de defectos originarios, orgánicos y esenciales, tornándolo ineficaz erga omnes. La nulidad tiene efecto retroactivo, y las cosas vuelven, como regla general, al mismo estado en que se hallaban antes del acto anulado”*³³

³² Martínez Morales, Rafael I., Glosario Jurídico Administrativo, Colección Glosarios Jurídicos Temáticos, 1ra Serie, Volumen 4, Editorial IURE Editores, S.A. de C.V., México, 2004, p. 114

³³ Ackerman, Mario E., Diccionario Jurídico, Tomo II, I-Z, Locuciones Latinas, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, Argentina, 2012, p. 173

Procede hacer un paréntesis antes de analizar las formas extraordinarias de extinción de la concesión administrativa, para enfatizar que la anulación de la concesión no es una forma de extinguirla puesto que no se puede acabar lo que no existe, y la anulación equivale a suprimir el ámbito jurídico como si nunca hubiera existido, lo cual se realiza mediante un trámite de anulación, también conocido como revocación en el derecho positivo y en la doctrina de diversos países. La anulación o revocación por vicios de ilegitimidad no merece tener repercusión en los bienes propiedad del concesionario toda vez que estos seguirán siendo propiedad del particular que aspira a ser concesionario, porque no hay lugar a la reversión de los mismos a favor del Estado, ya que la anulación tiene la concesión como no otorgada.

En caso de anulación por vicios de ilegitimidad tampoco debiera haber lugar a indemnización a favor del Estado ni para el concesionario, pues tales vicios conllevan la violación de una norma legal por parte del concesionario, con la complejidad, disimulo o negligencia del cedente, o al revés, sin que ninguno de los dos pueda alegar ignorancia de la ley, por lo que ambos carecerían de título legal para reclamar indemnización.

1.8.5. REVOCACIÓN

“La revocación es una de las formas de terminación de los contratos o de extinción de los actos jurídicos por voluntad de actor o de alguna de las partes.”³⁴

Para Gabino Fraga la revocación es *“el retiro unilateral de un acto válido y eficaz, por un motivo superveniente.”³⁵*

La Ley y el título de concesión imponen al concesionario sanciones en caso del indebido uso que se le dé a la concesión, una de esas sanciones extingue la misma y recibe el nombre de Revocación, para lo cual la LGBN en su artículo 76 da las circunstancias o situaciones, que de existir, darán lugar a la terminación anticipada de la concesión por revocación, el cual textualmente señala:

“Artículo 76.- Las concesiones sobre inmuebles federales, podrán ser revocadas por cualquiera de estas causas:

I.- Dejar de cumplir con el fin para el que fue otorgada la concesión, dar al bien objeto de la misma un uso distinto al autorizado o no usar el bien de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y el título de concesión;

II.- Dejar de cumplir con las condiciones a que se sujete el otorgamiento de la concesión o infringir lo dispuesto en esta Ley y sus reglamentos, salvo que otra disposición jurídica establezca una sanción diferente;

III.- Dejar de pagar en forma oportuna los derechos fijados en el título de concesión o las demás contribuciones fiscales aplicables;

³⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomo VIII, México, 1984, p. 73

³⁵ Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Revisada y actualizada por Manuel Fraga, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la UNAM, 45ª Edición, Porrúa, México, 2006, p. 304

IV.- Ceder los derechos u obligaciones derivadas del título de concesión o dar en arrendamiento o comodato fracciones del inmueble concesionado, sin contar con la autorización respectiva;

V.- Realizar obras no autorizadas;

VI.- Dañar ecosistemas como consecuencia del uso, aprovechamiento o explotación, y

VII.- Las demás previstas en esta Ley, en sus reglamentos o en el título de concesión.

Declarada la revocación, el concesionario perderá en favor de la Federación los bienes afectos a la concesión, sin tener derecho a indemnización alguna.

En los títulos de concesión se podrán establecer las sanciones económicas a las que se harán acreedores los concesionarios, para cuya aplicación se tomará en cuenta el lucro obtenido, los daños causados o el monto de los derechos omitidos. En el caso de la fracción IV de este precepto, se atenderá a lo dispuesto por el siguiente artículo.”

1.8.6. CADUCIDAD

Hablando de la caducidad, José Roldan Xopa señala lo siguiente:

“Opera cuando la existencia del acto esta sujeta al cumplimiento de ciertas obligaciones a cargo del destinatario y éste las incumple como ocurre con el inicio de una concesión”³⁶

Asimismo, Rafael I. Martínez Morales considera que *“La caducidad opera aunque no se haya fijado en el título de concesión, esto es en razón del interés público, por lo que la medida toma carácter de orden público”³⁷*

Miguel Acosta Romero al referirse a la caducidad señala que *“Es un medio de extinción de los actos administrativos, por falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en el acto administrativo, para que se genere o preserve el derecho. Se distingue de la prescripción en que en la caducidad es necesario realizar actos positivos para preservar o generar el derecho y en la prescripción exclusivamente se trata del simple transcurso del tiempo.”³⁸*

La ley y la concesión administrativa misma imponen al titular de la segunda un cúmulo de obligaciones cuyo incumplimiento da lugar a diversas sanciones, una de estas últimas es la caducidad de la concesión, que representa otra forma de extinción anticipada de la concesión, cuya imposición exige notificación previa al concesionario y respeto a su derecho de audiencia.

Aquí hay que tomar en cuenta o señalado por el artículo 75 de la LGBN que nos dice que no iniciar el uso o aprovechamiento del inmueble concesionado dentro del plazo señalado en la concesión será causa de caducidad.

³⁶ Roldán Xopa, José, Derecho Administrativo, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 2a Edición, Editorial Oxford University Press, México 2012, p. 349

³⁷ Martínez Morales, Rafael I., Glosario Jurídico Administrativo, Colección Glosarios Jurídicos Temáticos, 1ra Serie, Volumen 4, Editorial IURE Editores, S.A. de C.V., México, 2004, p. 10

³⁸ Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1979, p. 324

1.8.7. DECLARATORIA DE RESCATE

Es un medio de dar por terminada la concesión antes del plazo previsto en la misma. La figura del rescate debe ser justificada, ya sea porque algún cambio haga que el concesionario no pueda seguir prestando el servicio o usando el bien, o porque se presente alguna circunstancia de interés público que motive la medida; de lo contrario, el particular perjudicado puede oponerse, ya que se estaría frente a un caso de abuso o desvío de poder.

Al respecto Jeze, autor citado por Rafael I. Martínez Morales, sostiene *“El rescate de una concesión es una decisión unilateral por la cual el concedente, fuera del caso de la caducidad, pone fin a la concesión, antes de la fecha fijada para su expiración”*³⁹

Para Armando Rizo Oyanguren, *“a diferencia de la revocación, el rescate implica necesariamente una indemnización, indemnización que debe comprender no sólo el daño emergente, sino también el lucro cesante, consistente en la falta de obtención del beneficio previsto para el periodo de tiempo que faltase hasta el momento del vencimiento del plazo.”*⁴⁰

La figura del rescate se encuentra contemplada en el artículo 19 de la Ley General de Bienes Nacionales, que a la letra dice:

“ARTÍCULO 19.- Las dependencias administradoras de inmuebles y los organismos descentralizados podrán rescatar las concesiones que otorguen sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, mediante indemnización, por causas de utilidad, de interés público o de seguridad nacional.”

La declaratoria de rescate hará que los bienes materia de la concesión vuelvan, de pleno derecho, desde la fecha de la declaratoria, a la posesión, control y administración del concesionario y que ingresen a su patrimonio los bienes, equipos e instalaciones destinados directamente a los fines de la concesión. Podrá autorizarse al concesionario a retirar y a disponer de los bienes, equipo e instalaciones de su propiedad afectos a la concesión, cuando los mismos no fueren útiles al concesionario y puedan ser aprovechados por el concesionario; pero, en este caso, su valor no se incluirá en el monto de la indemnización.

En la declaratoria de rescate se establecerán las bases generales que servirán para fijar el monto de la indemnización que haya de cubrirse al concesionario, tomando en cuenta la inversión efectuada y debidamente comprobada, así como la depreciación de los bienes, equipos e instalaciones destinados directamente a los fines de la concesión, pero en ningún caso podrá tomarse como base para fijarlo, el valor de los bienes concesionados.

Si el afectado estuviese conforme con el monto de la indemnización, la cantidad que se señale por este concepto tendrá carácter definitivo. Si no estuviere conforme, el importe de la indemnización se determinará por la autoridad judicial, a petición del interesado, quien deberá formularla dentro

³⁹ Martínez Morales, Rafael I., Glosario Jurídico Administrativo, Colección Glosarios Jurídicos Temáticos, 1ra Serie, Volumen 4, Editorial IURE Editores, S.A. de C.V., México, 2004, p. 116

⁴⁰ Rizo Oyanguren, Armando, Manual Elemental de Derecho Administrativo, Editorial Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Nicaragua 1992, p. 333

del plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se le notifique la resolución que determine el monto de la indemnización.

Ejemplo de lo anterior es el llamado rescate carretero de 1997, formalizado con la publicación que se realizó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de agosto de 1997⁴¹. Como antecedentes se puede mencionar que durante la Administración del Presidente Carlos Salinas y frente a la necesidad de cuantiosas inversiones para ampliar la red carretera federal, garantizar su mantenimiento y su operación eficiente, se decidió concesionar al sector privado 52 autopistas de la red federal de carreteras, con una vigencia de hasta 50 años.

En 1997, ante los problemas financieros que presentaban las empresas operadoras de las autopistas concesionadas, el gobierno federal decidió rescatar 23 de las 52 autopistas concesionadas. El citado Decreto señalaba que se declaraban de utilidad e interés público un total de 23 concesiones con todo lo que de hecho y por derecho les correspondía a partir del 1º de septiembre de 1997, incluyendo las obras realizadas para la operación, explotación, conservación y mantenimiento de las carreteras, vuelven de pleno derecho a la posesión control y administración del Gobierno Federal e ingresan al patrimonio de la Nación los bienes, equipo e instalaciones destinados directa o indirectamente a los fines de las concesiones ahí referidas.

Siendo responsable la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de autorizar a los concesionarios a retirar y a disponer de los bienes, equipo e instalaciones destinados directa o indirectamente a la materia de las concesiones, que a su consideración no resultaran útiles al Gobierno Federal y puedan ser aprovechados por los concesionarios.

Asimismo se destinaron al servicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes los inmuebles que constituyen las vías materia de las concesiones rescatadas, con el objeto de que dicha dependencia determinará lo relativo a la operación, explotación, conservación y aprovechamiento. Finalmente, se manifestaba que el monto de la indemnización sería fijado por la entonces Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.

1.8.8. CUANDO SE AFECTE LA SEGURIDAD NACIONAL

⁴¹ El 27 de agosto de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declaran de utilidad e interés público y se rescatan cada una de las concesiones que en el mismo se indican.

Lo anterior tomando en consideración que las circunstancias bajo las cuales se otorgaron las concesiones antes referidas sufrieron modificaciones durante la realización de los proyectos, debido a que los costos de construcción fueron superiores a los originalmente establecidos, a que el aforo vehicular resultó inferior al previsto, en parte por el nivel tarifario aplicable, y a que la estructura financiera de los proyectos no correspondía a la capacidad de generación de ingresos de las autopistas.

Dichos factores redujeron el margen de recuperación de las inversiones, problemas financieros que se agravaron por la situación económica que enfrentó el país durante 1995, lo que provocó rezagos importantes en el mantenimiento y conservación de las vías, que de no corregirse, generarían condiciones de deterioro que pondrían en riesgo la seguridad de los usuarios. En ese sentido y toda vez que la infraestructura (independientemente de las modalidades de construcción, explotación, operación y conservación que se adopten en términos de Ley) es del dominio Público de la Federación por lo que el Estado tiene la obligación de conservarla, así como de asegurar su adecuada utilización en beneficio de la población, sobre bases de continuidad, eficiencia y seguridad.

Es natural que si existe situación alguna que pudiere llegar a poner en riesgo la Seguridad Nacional, inmediatamente que se tenga conocimiento de dicha situación se debe de tomar las medidas pertinentes de acuerdo al caso concreto, situación por la cual en el caso que nos ocupa, si una concesión llegare a poner en riesgo la Seguridad del País es responsabilidad del concedente, así como de la autoridad competente dar por terminada dicha concesión.

1.8.9. CUALQUIERA OTRA PREVISTA EN LAS LEYES, REGLAMENTOS, DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS O EN LA CONCESIÓN MISMA, QUE A JUICIO DE LA DEPENDENCIA CONCESIONANTE HAGA IMPOSIBLE O INCONVENIENTE SU CONTINUACIÓN

Si llegare a existir situación alguna que sea diversa a las mencionadas en las fracciones anteriores se toma en consideración el juicio discrecional de la Dependencia concedente para determinar la extinción de la concesión.

1.9. OTRAS AUTORIZACIONES DENTRO DE LAS SUPERFICIES CONCESIONADAS.

Es de hacer notar que existe la posibilidad de que una fracción de la superficie total autorizada u otorgada en concesión se pueda arrendar o incluso dar en comodato, siempre y cuando la dependencia otorgante de la concesión autorice tal situación, en este caso el que obtenga una fracción de la concesión en arrendamiento o comodato será solidariamente responsable de la concesión en su totalidad, tal y como lo señala el artículo 77 de la LGBN que a letra dice.

“ARTÍCULO 77.- Las dependencias que otorguen concesiones, podrán autorizar a los concesionarios para:

I.- Dar en arrendamiento o comodato fracciones de los inmuebles federales concesionados, siempre que tales fracciones se vayan a utilizar en las actividades relacionadas directamente con las que son materia de las propias concesiones, en cuyo caso el arrendatario o comodatario será responsable solidario. En este caso, el concesionario mantendrá todas las obligaciones derivadas de la concesión, y

II.- Ceder los derechos y obligaciones derivados de las concesiones, siempre que el cesionario reúna los mismos requisitos y condiciones que se hubieren tomado en cuenta para su otorgamiento.

La autorización a que se refiere este artículo deberá obtenerse por el concesionario, previamente a la realización de los actos jurídicos a que se refieren las fracciones anteriores.

Cualquier operación que se realice en contravención de este artículo será nula y la dependencia que hubiere otorgado la concesión podrá hacer efectivas las sanciones económicas previstas en la concesión respectiva o, en su caso, revocar la misma, conforme a los lineamientos que para tal efecto emita la Secretaría.

Para aplicar las sanciones económicas a que se hagan acreedores los concesionarios por permitir, sin la autorización respectiva, que un tercero use, aproveche o explote inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación, se deberán tomar en consideración las cantidades que aquellos hayan obtenido como contraprestación.”

Insistiéndose que previo a la entrega de la fracción de la superficie otorgada o autorizada en concesión se debe contar con la autorización por parte de la autoridad otorgante. Como ejemplo de lo anterior se puede considerar la concesión otorgada a favor de la empresa denominada Administradora Mexicana de Hipódromo, S.A de C.V., quien tiene concesionada una superficie de 411,304.509 m², para la Instalación, edificación, operación y explotación de un hotel, un centro de convenciones, exposiciones y de un centro de entretenimiento cultural, folklórico, recreativo, deportivo y familiar; y en caso de pretender dar en arrendamiento o comodato la fracción que ocupa el centro de convenciones y exposiciones, deberá solicitar a la dependencia otorgante de la concesión (Secretaría de la Función Pública a través del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales) la autorización correspondiente; misma circunstancia aplicará cuando cualquier concesionario por así convenir a sus intereses decide ceder los derechos y obligaciones derivadas de la concesión otorgada a su favor. Siendo importante mencionar que sin la autorización señalada la operación es nula y los concesionarios se harán acreedores a sanciones o revocación de la concesión, la obtención de la autorización también tiene su soporte normativo en lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley General de Bienes Nacionales, la cual señala que la concesión no crea un derecho real, limitando con ello el actuar de cada concesionario.

“ARTÍCULO 16.- Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente.”

1.10 LIMITACIONES PARA EL OTORGAMIENTO Y AUTORIZACIÓN DE LAS CONCESIONES, INMUEBLES AFECTOS AL CULTO PÚBLICO, ZONAS DE MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS E INMUEBLES PROPIEDAD DE ENTIDADES Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

Tal y como se ha señalado a lo largo de la presente investigación, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales en su calidad de órgano desconcentrado de la Secretaría de la Función Pública, es la autoridad competente para conducir la política inmobiliaria federal, por lo cual, en seguimiento a las atribuciones que tiene conferidas puede otorgar concesiones o autorizar a las instituciones públicas destinatarias para que sean estas quienes otorguen la concesión a favor de particulares, sin embargo, dichas concesiones sólo podrán emitirse respecto de inmuebles competencia de la Secretaría de la Función Pública, pues como se ha mencionado no se puede invadir la esfera de competencia de otra dependencia administradora, aunado a lo anterior, la Ley General de Bienes Nacionales menciona los inmuebles federales en los que no es procedente el otorgamiento de las concesiones, como lo son:

- a) Inmuebles considerados como monumentos arqueológicos.

“ARTÍCULO 30.- La Secretaría de Educación Pública será competente para poseer, vigilar, conservar, administrar y controlar los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia, así como las zonas de monumentos arqueológicos.

Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia, no podrán ser objeto de concesión, permiso o autorización.

En las zonas de monumentos arqueológicos, la Secretaría de Educación Pública a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia podrá otorgar permisos o autorizaciones únicamente para la realización de actividades cívicas y culturales, conforme a lo que disponga el reglamento que para tal efecto se expida, siempre y cuando no se afecte la integridad, estructura y dignidad cultural de dichas zonas y monumentos, ni se contravenga su uso común.”

Al respecto es de señalar que de conformidad con los artículos 28, 33, 35 y 36 la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, los monumentos arqueológicos son:

“ARTÍCULO 28.- Son monumentos arqueológicos los bienes muebles e inmuebles, producto de culturas anteriores al establecimiento de la hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, de la flora y de la fauna, relacionados con esas culturas.”⁴²

En ese sentido el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas señala:

“ARTÍCULO 10.- El Instituto Nacional de Antropología e Historia podrá conceder el uso de los monumentos arqueológicos muebles a los organismos públicos descentralizados y a empresas de participación estatal, así como a las personas físicas o morales que los detenten.

ARTÍCULO 11.- La concesión de uso a que se refiere el artículo anterior sólo podrá ser otorgada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia si se satisfacen los siguientes requisitos:

I.- Formular solicitud, utilizando la forma oficialmente aprobada, con los datos que en ella se exijan; y

II.- Presentar el monumento.

En caso de que se presuma que la transportación del monumento pusiere en peligro su integridad, el Instituto Nacional de Antropología e Historia practicará inspección del bien en el lugar en que se encuentre, mediante el pago de los gastos que se ocasionen, para cerciorarse de la existencia del mismo.

ARTÍCULO 12.- La concesión de uso será nominativa e intransferible, salvo por causa de muerte, y su duración será indefinida.

⁴² Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas E Históricas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo de 1972.

ARTÍCULO 13.- Los concesionarios de monumentos arqueológicos muebles deberá conservarlos y, en su caso, proceder a su restauración previo permiso y bajo la dirección del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

La concesión será revocada por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, cuando no se cumpla lo dispuesto en el párrafo anterior, previa audiencia que se concede a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a sus derechos convenga.”⁴³

- b) Inmuebles afectos al culto público y sus anexidades, nacionalizados a que se refiere el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“ARTÍCULO 78.- Los inmuebles federales utilizados para fines religiosos y sus anexidades, así como los muebles ubicados en los mismos que se consideren inmovilizados o guarden conexión con el uso o destino religioso, se regirán en cuanto a su uso, administración, conservación y vigilancia, por lo que disponen los artículos 130 y Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria; así como, en su caso, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su reglamento; la presente Ley, y las demás disposiciones aplicables.

*Los muebles e inmuebles federales y sus anexidades utilizados para fines religiosos, son aquéllos nacionalizados a que se refiere el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. **Estos bienes no podrán ser objeto de desincorporación del régimen de dominio público de la Federación, de concesión, permiso o autorización, ni de arrendamiento, comodato o usufructo.***

Los inmuebles federales utilizados para actos religiosos de culto público, se consideran destinados a un objeto público.”

- c) Inmuebles propiedad de las entidades paraestatales y organismos públicos descentralizados.

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales señala:

“ARTÍCULO 2o.- Son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

(...)

ARTÍCULO 14.- Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:

- I.** La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;
- II.** La prestación de un servicio público o social; o

⁴³ Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de diciembre de 1975

III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.”⁴⁴

Por su parte la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal refiere:

“Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”

En ese sentido el artículo 116 de la Ley General de Bienes Nacionales menciona lo siguiente:

“ARTÍCULO 116.- *Los inmuebles propiedad de las entidades no se encuentran sujetos al régimen de dominio público de la Federación que establece esta Ley, salvo aquellos inmuebles propiedad de los organismos descentralizados.*

Las entidades podrán adquirir por sí mismas el dominio o el uso de los inmuebles necesarios para la realización de su objeto o fines, así como realizar cualquier acto jurídico sobre inmuebles de su propiedad, sujetándose a las normas y bases que establezcan sus órganos de gobierno, en los términos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sin requerir autorización de la Secretaría. Tratándose de la enajenación de inmuebles propiedad de organismos descentralizados, se estará a lo dispuesto en el artículo 117 de la presente Ley.

Los inmuebles propiedad de las entidades, pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común.”

Rafael I. Martínez Morales, señala que *“los organismos descentralizados están regulados, de manera específica, por la Ley o Decreto que los creo. En este instrumento jurídico, se expresa que son personas morales, y se especifica su patrimonio, sus órganos de gobierno, su objeto, y en ocasiones, las formas en que el Estado supervisará su funcionamiento, y además, la autorización para que expidan su reglamentación interna cuando sea el caso”*.⁴⁵

Fuera de los inmuebles federales anteriormente señalados y que se encuentren destinados a instituciones públicas para la prestación de su objeto público, es procedente la autorización de concesión y para los que se encuentran a cargo del INDAABIN el otorgamiento de la concesión, en los términos que más adelante se precisarán.

⁴⁴ Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986

⁴⁵ Martínez Morales, Rafael I., Legislación Comentada de la Administración Pública Federal, Editorial Oxford University Press, México, 1998, p. 62

CAPITULO SEGUNDO DE LAS CONCESIONES

2.1 ANTECEDENTES DE LA CONCESIÓN

Remotos son los antecedentes de la concesión. Diversos historiadores la identifican con el *precarium* romano –gratuito en sus orígenes-, mediante el cual el propietario de un predio concedía su ocupación a otra persona, sin transmitirle su dominio ni su posesión; el concedente podía revocarlo a discreción, y a la muerte del precarista los bienes regresaban al concedente *ipso jure*, habida cuenta que los descendientes del precarista carecían de derechos hereditarios respecto de ellos. La Edad Media registra diversas modalidades de la concesión, entre las que figuraron los *beneficia*, los *privilegia principis* y otras regalías que se otorgaban.

Por lo que hace a nuestro país, el descubrimiento y la conquista de América implicaron la imposición de conceptos europeos en los territorios conquistados. Uno de estos conceptos fue el de la propiedad, ya que en las monarquías absolutistas ese derecho correspondía primordialmente al soberano. Los conquistadores tomaron posesión de las tierras en nombre de los reyes y por tanto a ellos correspondía la propiedad. Por orden real cada conquistador se acompañaba de un contador que llevaba "cuenta y razón" de las tierras descubiertas y ocupadas. No fue sino hasta 1860, que el ramo de hacienda y crédito público fue competente para controlar usos, destinos, registro y autorizaciones relativos a todos los inmuebles federales incluyendo los que habían pertenecido al clero.

La Constitución de 1917 confirmó la nacionalización de bienes eclesiásticos, ya que en su artículo 27, fracción II, dispuso que las asociaciones religiosas denominadas iglesias no podrían tener capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces y que los que poseyeran pasarían al dominio de la Nación, así como los que en lo sucesivo obtuvieran; incluso en el artículo 130 se estableció que la ley no reconoce personalidad alguna a las asociaciones religiosas.⁴⁶

Al término de la Revolución se creó en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Departamento de Bienes Nacionales, que se transformó en Dirección de Bienes Nacionales y en 1935 en Dirección General de Bienes Nacionales.

En el sector gubernamental, la Ley General de Bienes Nacionales de 1944 contempló la creación de una comisión que se encargara de los avalúos de los bienes nacionales, por lo que el 13 de julio de 1950 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, bajo el control de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, actualmente Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales dependiente de la Secretaría de la Función Pública.

A la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales así como a su sucesor Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales les ha correspondido aplicar la Ley General de Bienes Nacionales,

⁴⁶ Estas disposiciones fueron modificadas por las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, a través de las cuales se reconoce personalidad jurídica a las agrupaciones religiosas y se les otorga la facultad de adquirir los inmuebles indispensables para su objeto en los términos en que disponga la ley reglamentaria (Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público).

ordenamiento legal que establece como atribuciones poseer, vigilar, conservar y administrar los inmuebles de propiedad federal destinados a un servicio público y los equiparables a éstos, así como los monumentos arqueológicos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la nación y las plazas, paseos y parques construidos en inmuebles federales; integrar la documentación y cumplimiento de requisitos para el otorgamiento y revocación de concesiones o permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes citados; intervenir en todas las operaciones de compraventa, donación, gravamen, afectación en que la Federación sea parte.

La CABIN y actualmente el INDAABIN también son competentes para llevar el Registro Público de la Propiedad Federal en el que se deben consignar todas las operaciones de indemnización y concesión, así como de coordinar la integración de los datos de identificación física y antecedentes jurídicos y administrativos de los inmuebles federales para integrar el Sistema Nacional de Información Inmobiliaria.

A partir de la publicación de las reformas a la Ley General de Bienes Nacionales en mayo de 2004, la creación de las dependencias administradoras de inmuebles y del responsable inmobiliario facilitó la determinación y limitación de las atribuciones de las autoridades otorgantes de las concesiones, es decir, con más precisión se puede conocer que dependencia administradora de inmuebles, de acuerdo con las atribuciones conferidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es competente para otorgar una concesión en una carretera, una zona natural protegida, o un inmueble destinado a una institución pública para la instalación de sus oficinas administrativas.

Asimismo, es de resaltar que la transición de la autoridad encargada de conducir el patrimonio inmobiliario federal, Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales hoy Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, entre Secretarías de Estado ha sido constante sin que a la fecha se cuente a lo largo de toda su historia de un proceso o reglamentación que instruya a los particulares para la tramitación de las concesiones, tan es así que a la fecha no se cuenta con los lineamientos en materia de concesiones que exige la Ley General de Bienes Nacionales desde su publicación en mayo de 2004, en su artículo 73.

No obstante lo anterior y de acuerdo con los datos proporcionados por el INDAABIN a través de la consulta de transparencia referida, la Secretaría de la Función Pública tiene otorgadas 9 concesiones, siendo un número muy reducido tomando en consideración que se trata de la autoridad encargada del patrimonio inmobiliario federal, situación que muy probablemente es provocada por la falta de normatividad que permita y facilite a los particulares hacer uso de los inmuebles federales conforme a derecho corresponde.

2.2 NATURALEZA JURÍDICA DE LA CONCESIÓN

No existe una determinación aceptada por la totalidad de los estudiosos del derecho respecto a la naturaleza jurídica de la concesión, no obstante, de acuerdo con Rafael I. Martínez Morales, las teorías más representativas son:

“a) Contrato de Derecho Privado. Se presupone un acuerdo de voluntades entre el Estado y el particular concesionario; en consecuencia, se trata de un contrato puro y simple, regido por

normas del derecho privado. Desde luego, por el desarrollo del derecho administrativo, dicha tesis está prácticamente abandonada, aunque conserva algunos seguidores.

b) Contrato administrativo. Ésta es una corriente mayoritaria dentro de la doctrina, que sostiene que la concesión es un contrato, pero en el cual se hace valer una posición privilegiada de la administración pública frente al particular. Esta doctrina no logra explicar la gran discrecionalidad que tiene la autoridad para decidir las condiciones y al titular de la concesión, y tampoco explica la especial naturaleza del objeto de la propia concesión.

c) Acto unilateral. Esta teoría, expuesta por Otto Mayer, sostiene que la concesión es un típico acto administrativo unilateral.

d) Acto mixto o complejo. Aquí se sostiene que la concesión comparte elementos tanto del acto administrativo unilateral, como del contrato. La inconsistencia de esta teoría radica en que una persona física o moral, no se puede colocar en dos posiciones, una de derecho público y otra de derecho privado, dentro de un mismo acto.”⁴⁷

Por su parte Gabino Fraga, señala que la naturaleza jurídica de la concesión es de un acto mixto, compuesto por tres elementos:

“Acto Reglamentario.- Fija las normas a que ha de sujetarse la organización y funcionamiento del servicio y dentro de el quedan comprendidas las disposiciones referentes a horarios, tarifas, modalidades para la prestación de servicios, derechos de los usuarios. Es un elemento, agrega Fraga, que la Administración puede cambiarlo en cualquier instante de acuerdo a las necesidades que satisfagan el servicio, sin que sea necesario el consentimiento del concesionario, pues no se trata de modificar una situación contractual.

Acto Condición.- Es el que como su nombre lo indica, condiciona la atribución al concesionario de las facultades que la ley establece para expropiar, para gozar de ciertas franquicias fiscales, para ocupar tierras nacionales, etc.

Un Contrato.- Cuya finalidad es proteger los intereses legítimos del particular concesionario, creando a su favor una situación jurídica individual que no puede ser modificada unilateralmente por la Administración.”⁴⁸

Esta teoría que parece ser la más acertada, si se toman en cuenta las características de cada una de las formas de la naturaleza jurídica, toda vez que si la concesión fuese un contrato este sólo protegería los intereses y derechos del particular concesionario y no los derechos del eficaz funcionamiento de lo que fue dado en concesión; tampoco se puede sostener que la concesión sea un acto unilateral de la autoridad, porque se caería en el extremo de la anterior concepción, ya que si en aquella se protegían los intereses del particular, en esta se sacrificarían completamente por el interés de los bienes concesionados, lo que lleva a concluir que la correcta naturaleza jurídica de la concesión es de un acto mixto, en donde quedan protegidos los bienes concedidos y los derechos del concesionario.

⁴⁷ Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Administrativo, Primer Curso, Segunda Edición*, Editorial Harla, México 1994, p. 251

⁴⁸ Fraga, Gabino, *Derecho Administrativo, Segunda Edición*, Editorial Porrúa, México, 1993, p. 352-353

2.3 REQUISITOS PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS CONCESIONES

Actualmente no existe un procedimiento, manual, lineamiento, reglamento o ley debidamente analizada y autorizada tanto por el propio Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, como por la Secretaría de la Función Pública, para el otorgamiento o autorización del uso y aprovechamiento de espacios en inmuebles federales a favor de particulares bajo la figura jurídica de la concesión; el único indicio se encuentra en la página www.indaabin.gob.mx, en donde se puede acceder a un documento denominado Registro Federal de Trámites, para la solicitud de uso y aprovechamiento de inmuebles federales de dominio público de la federación, que no sean compartidos, mediante: concesión y autorización, a cargo de la entonces Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal.

Cabe señalar, que la fecha de actualización que se observa en el citado documento es del 30 de septiembre de 2011, cuando a partir del mes de mayo de 2012 la Dirección General antes mencionada dejó de existir para dar paso a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal dependiente del INDAABIN, es decir, que el único documento que sirve de base y guía a todo particular interesado ya sea persona física o moral para la tramitación de la explotación, uso y aprovechamiento de inmuebles federales bajo la figura jurídica de la concesión no se encuentra actualizado.

Independientemente de lo anterior, debe aclararse que el contenido de dicho documento es la única información que se muestra a todo interesado en tramitar una concesión en inmuebles federales, por lo que a continuación se muestran los requisitos estipulados en el mismo:

DESCRIPCIÓN DEL TRÁMITE

Verificar que el inmueble sea propiedad Federal, sujeto al dominio público de la Federación, integrar la documentación necesaria, analizarla de acuerdo con la Ley, resolver sobre su procedencia, elaborar oficio de respuesta en sentido afirmativo o negativo, según corresponda, y en su caso el Título de Concesión o el oficio de autorización.

REQUISITOS

Escrito libre dirigido al Director General del Patrimonio Inmobiliario Federal, por conducto de servidor público habilitado (responsable inmobiliario en dependencias y equivalente en tratándose de organismos descentralizados), precisando, domicilio, número telefónico y en su caso, dirección de correo electrónico, la ubicación exacta del inmueble federal, localización y medidas del espacio solicitado por el particular en concesión, mismo que deberá estar contemplado en el inmueble federal, uso u objeto para el que se requiere la concesión, la vigencia pretendida y firma autógrafa.

Asimismo, se deberá adjuntar la documentación que a continuación se detalla:

l) Para superficies dentro de inmuebles de propiedad federal que no rebasen 30.00 m² se requiere:

1. En personas físicas:

- a) *Copia fotostática de identificación oficial (credencial de elector, pasaporte o cédula profesional).*
- b) *Copia fotostática de la Clave Única del Registro de Población.*
- c) *Copia fotostática del comprobante de domicilio (recibo de impuesto predial, agua, luz o teléfono).*
- d) *Comprobante de pago de derechos por concepto de recepción y estudio de solicitud por inmueble solicitado, acorde a la tarifa vigente señalada en la Ley Federal de Derechos.*

2. En personas morales, además de la documentación señalada en el inciso d), se requiere:

- e) *Copia certificada del acta constitutiva de la persona.*
- f) *Copia certificada del poder que acredita la representación legal de la empresa moral solicitante.*
- g) *Copia fotostática legible del Registro Federal de Contribuyentes de la empresa*
- h) *Copia fotostática de identificación oficial del representante legal de la empresa.*
- i) *Copia fotostática de la Clave Única del Registro de Población del apoderado o representante legal de la empresa.*

Para el caso de requerir concesión, con una vigencia superior de 2 años, se requerirá proyecto y justificación, conforme se detalla en los supuestos siguientes.

II) Para superficies dentro de inmuebles de propiedad federal superiores a 30.00 m², se requiere:

1. En personas físicas:

a) Proyecto que contemple:

- El monto de la inversión que se pretende realizar; - El plazo de amortización de la inversión a realizar; y - Propuesta técnica y económica (beneficio social y económico).

- b) *Justificación de la vigencia solicitada, misma que debe ir acorde al proyecto presentado.*
- c) *Copia fotostática de identificación oficial.*
- d) *Copia fotostática de la Clave Única del Registro de Población.*
- e) *Copia fotostática del comprobante de domicilio.*
- f) *Comprobante de pago de derechos por concepto de recepción y estudio de solicitud por inmueble solicitado.*
- g) *Escrito mediante el cual manifieste que se compromete al pago de honorarios derivado de los trabajos valuatorios solicitados a la Dirección General de Avalúos del INDAABIN.*
- h) *Plano o croquis donde se señale el área pretendida en concesión y la de propiedad federal.*

2. En personas morales, además de la documentación señalada en los incisos a), b), f), g) y h), se requiere:

- i) *Copia certificada del acta constitutiva de la persona.*
- j) *Copia certificada del poder que acredita la representación legal de la empresa moral solicitante.*
- k) *Copia fotostática legible del Registro Federal de Contribuyentes de la empresa.*
- l) *Copia fotostática de identificación oficial del representante legal de la empresa.*

m) *Copia fotostática de la Clave Única del Registro de Población del apoderado o representante legal de la empresa.*

n) *Copia fotostática del comprobante de domicilio.*

Para el caso de requerir concesión, con una vigencia superior de 2 años, se requerirá proyecto y justificación.

REQUISITOS GENERALES PARA TODOS LOS CASOS:

1. *Original del comprobante de pago de derechos por concepto de recepción y estudio de solicitud de concesión y por inmueble bajo el esquema e5cinco (ver cobro oficial).*

2. *Publicación de la información relativa al inmueble objeto de la concesión en un diario de circulación nacional, la cual deberá hacerse con dos meses de anticipación al inicio de la misma.*

Plazo oficial de resolución

Todas las solicitudes de concesión serán resueltas oportunamente, en un plazo máximo de 20 días hábiles, salvo que no se encuentre debidamente requisitada la petición.

Comprobante a obtener

Título de Concesión (para concesiones directas);

Oficio de autorización (Dependencias administradoras).

Cobro oficial

LOS DERECHOS QUE DEBEN CUBRIRSE POR EL CONCESIONARIO SON LOS SIGUIENTES:

1. *Por recepción y estudio de solicitud \$2,660.00, (pago que realizará cada solicitante, por inmueble sobre el que solicite la autorización), bajo el esquema e5cinco, con la clave 400085.*

2. *Por otorgamiento y autorización (ya sea de una nueva concesión o prórroga) \$1,330.00 pago que hará cada solicitante, por inmueble sobre el que se le haya autorizado.*

3. *Por el uso y aprovechamiento del inmueble federal \$213.00 por m², cuando la superficie concesionada no exceda de 30 m².*

4. *En caso de tratarse de un inmueble cuya superficie exceda de los 30 m², el concesionario deberá pagar el 7.5% anual, del valor que arroje el dictamen valuatorio, documento que emite la Dirección General de Avalúos del INDAABIN, a petición de parte del concesionario, quien se obliga a cubrir los aranceles derivados de los trabajos valuatorios.*

Fundamento jurídico administrativo

Artículos: 8 Constitucional, 15 primer párrafo, 16, 64, 72 al 77 de la Ley General de Bienes Nacionales; 37 fracciones XX, XXII, XXIII y XXIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 15 y 15-A, 28, 29 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 190-C, 232 de la

Ley Federal de Derechos, 3 INCISO B y 85 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública y; 8º, fracciones IV, VI, X y XI del Reglamento del INDAABIN.

Observaciones

UNO. Este servicio puede solicitarse, en los casos en los que se desee dar u obtener en uso algún inmueble del dominio público de la Federación (concesión directa) o algún espacio dentro del mismo, a favor de terceros, para la prestación de servicios públicos y otros, como la instalación de máquinas autoexpendedoras de café, golosinas, refrescos, etc.; sucursales bancarias, farmacias, librerías, stands de promoción, comedores, cafeterías, jardines botánicos, granjas acuícolas, entre otros.

DOS. Una vez que se cuente con oficio de autorización para concesión, la Dependencia contará con un plazo no mayor a tres meses, a partir de la fecha de recepción del oficio de autorización dentro del cual deberá suscribir y remitir el título de concesión en original y por triplicado con firmas autógrafas para su inscripción en el folio real correspondiente, acompañado del pago de derechos por dicho concepto a la Dirección de Registro Público y Catastro de la Propiedad Federal, cabe señalar que dichos montos, deberán ser consultados previo al envío de la documentación.

TRES. Una vez inscrito dicho instrumento deberá enviar a la Dirección de Titulación, Acuerdos Secretariales y Contratos una copia de integrar el expediente respectivo, de lo contrario quedará sin efecto dicha autorización y el interesado deberá reiniciar todo el trámite.

CUATRO. Los pagos antes descritos, se encuentran vigentes y deberán efectuarse bajo el esquema e5cinco, y se actualizarán anualmente en la Ley Federal de Derechos.

Sugerencias para mejor proveer la solicitud

Cumplir en tiempo y forma con todos y cada uno de los requisitos que se señalan para la integración del expediente respectivo.⁴⁹

Como se aprecia claramente el documento Registro Federal de Trámites para la solicitud de uso y aprovechamiento de inmuebles federales de dominio público de la federación, que no sean compartidos, mediante: concesión y autorización, no se encuentra actualizado en cuanto a los servidores públicos responsables del servicio, en los nombres de las instituciones y direcciones gubernamentales a cargo de dicho trámite, de los importes de los derechos vigentes (los importes actuales serán detallados en el Capítulo Tercero del presente trabajo de investigación), de la normatividad y sobre todo en éste último punto puesto que de conformidad con la última actualización del reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 mayo de 2012, la autorización de uso y aprovechamiento de espacios en inmuebles federales administrados por el propio Instituto requerirá del dictamen que al efecto emita la Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria, circunstancia que obviamente no es contemplada por el documento publicado en la página del INDAABIN por no encontrarse debidamente actualizado.

⁴⁹ Información obtenida del Registro Federal de Trámites para la solicitud de uso y aprovechamiento de inmuebles federales de dominio público de la federación, que no sean compartidos, mediante: concesión y autorización ubicado en la página del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales <http://www.indaabin.gob.mx/gxportal51/page.aspx?2,servicios,servicios--patrimonio-inmobiliario-www-indaabin-gob-mx,P,es,0>,

Dicha omisión es una de las razones principales por las cuales se hace necesario y urgente la creación de los lineamientos contemplados por la Ley General de Bienes Nacionales en su artículo 72, para de esta forma contar en el documento que contemple sin lugar a dudas los requisitos y pasos a seguir para la tramitación y obtención de la concesión dentro de inmuebles federales competencia de la Secretaría de la Función Pública.

2.4 PROCEDIMIENTO PARA SU OTORGAMIENTO Y AUTORIZACIÓN

El otorgamiento y autorización de espacios para la explotación, uso y aprovechamiento de inmuebles federales, es competencia del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a través de su Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, para lo cual podrá apoyarse en la Dirección General de Avalúos y Obras en lo concerniente a la emisión de dictamen valuatorio y en la Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria para la determinación del mejor aprovechamiento de los inmuebles federales (ambas Direcciones Generales también son dependientes del INDAABIN), por lo anterior, toda institución pública que pretenda otorgar espacios de los inmuebles federales que se encuentran bajo su administración deberá gestionar ante este Instituto la autorización de concesión correspondiente en términos de lo dispuesto por el artículo 64 de la Ley General de Bienes Nacionales, que a la letra dice:

***“ARTÍCULO 64.-** La Secretaría o la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, según corresponda, podrán autorizar a las instituciones destinatarias, a solicitud de éstas, a concesionar o arrendar a particulares el uso de espacios en los inmuebles destinados a su servicio, debiendo tomar en cuenta lo dispuesto por el artículo 62 de esta Ley.”*

Para lo cual, primero que nada debe distinguirse el procedimiento de otorgamiento y el de autorización de concesión, ya que si bien es cierto presentan mucha similitud, también lo es que la autoridad responsable del otorgamiento de la concesión cambiara atendiendo a la institución pública que administre el inmueble.

A) OTORGAMIENTO DE CONCESIÓN

Para el caso de otorgamiento, debe tratarse de un inmueble federal que sea administrado por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales y será éste quien determine la procedencia de toda solicitud de concesión, en ese sentido, podrá apoyarse en el dictamen de mejor aprovechamiento que emita su Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria, de conformidad con los artículos 10 fracción VII y 11 fracciones I, XX y XXI del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

En este caso, el proceso inicia con la solicitud por escrito ingresada por el particular que desee utilizar algún inmueble del dominio público de la Federación administrado por el INDAABIN ó algún espacio dentro del mismo. Dependiendo del inmueble que se requiera, la solicitud de autorización de concesión puede ser ingresada en el Centro de Contacto INDAABIN para

inmuebles federales no compartidos, y en las oficinas de los Administradores Únicos para el caso de inmuebles federales compartidos.

1. Inmuebles federales no compartidos.

- I. La solicitud de concesión junto con la documentación correspondiente es recibida en el Centro de Contacto INDAABIN y tratándose de un inmueble completo es enviada a la Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria (DGPGI), tratándose de superficies dentro de inmuebles, es atendida por la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal (DGAPIF) y pasa al punto IV.
- II. La DGPGI procede al estudio de la solicitud verificando los antecedentes registrales del inmueble solicitado en concesión en el Registro Público de la Propiedad Federal (folio real y cédula de inventario), dicha Dirección General podrá requerir al solicitante la información que considere necesaria, así como también realizar visitas al inmueble para contar con mayores elementos que permitan emitir su determinación.
- III. Para el caso de considerar improcedente la solicitud de concesión, se lo notifica directamente al solicitante, en caso contrario, remite oficio dirigido a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal (DGAPIF), en donde le informa que es procedente la solicitud de concesión para hacer uso de inmueble federal gestionada por un particular, la ubicación del inmueble, la vigencia que estima conveniente y el uso que se le dará al inmueble, como parte de la inteligencia inmobiliaria creada por el INDAABIN.
- IV. En seguimiento, la DGAPIF emite un oficio en donde se plasma el otorgamiento de la concesión, el beneficiario, uso, superficie, vigencia y requiriere el pago de derechos por la autorización de concesión, la publicación de la información relativa al inmueble que será objeto de la concesión en un diario de circulación nacional de conformidad con el artículo 72 fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales y desde ese momento se le pide tomar las medidas precautorias necesarias para asegurar tanto el inmueble como el cumplimiento de las obligaciones que en su momento se detallan en el Título de Concesión. Aquí es importante mencionar que la publicación deberá ser efectuada con dos meses de anticipación al inicio de la vigencia de la concesión.
- V. Si la superficie concesionada es inferior a 30 m², el pago se determinará conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Derechos en su artículo 232.
- VI. Si la superficie concesionada es superior a los 30 m², el citado ordenamiento legal señala que el pago se determinará conforme a un dictamen valuatorio que al efecto emita la Dirección General de Avalúos y Obras del INDAABIN, mismo que será gestionado por la propia DGAPIF y una vez que le sea requerido la realización del pago por la elaboración del dictamen deberá solicitar al particular la realización del mismo en los términos requeridos por la DGAO, una vez que se efectúa el pago el particular lo remite a la DGAPIF y ésta a su vez a la DGAO para que liberen el dictamen valuatorio. El dictamen valuatorio contiene el valor comercial del inmueble concesionado, y será sobre esta cantidad que se determina el 7.5% o 2% que como contraprestación habrá de realizar el concesionario.
- VII. La DGAPIF recibe la publicación exigida al particular en un diario de circulación nacional y acto seguido solicita al área de Comunicación Social del INDAABIN, la publicación en la página del Instituto.
- VIII. La DGAPIF elabora el título de concesión respectivo al que se agregan los datos de las publicaciones y el dictamen valuatorio, y es firmado por el Director General y el particular o quien sus intereses represente.

IX. Finalmente se remite para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal.

2. Inmuebles federales compartidos por dos o más instituciones públicas.

- I. El particular presenta su solicitud de concesión al Administrador Único del inmueble federal compartido.
- II. El Administrador Único presenta ante el Comité de Apoyo para la Administración del Inmueble Federal compartido, la solicitud de concesión y una vez votada por los miembros del Comité puede determinarse la negativa de procedencia, en este caso el trámite concluye aquí, pero si votan a favor, el Administrador Único remitirá mediante oficio a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, el escrito de solicitud del particular adjuntando la documentación correspondiente, el comprobante de pago y copia de la minuta de la reunión del Comité.
- III. La solicitud de concesión junto con la documentación es recibida en el Centro de Contacto INDAABIN y la procedencia de la misma es valorada por la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal (DGAPIF).
- IV. La DGAPIF procede al estudio de la solicitud verificando los antecedentes registrales del inmueble solicitado en concesión en el Registro Público de la Propiedad Federal (folio real y cédula de inventario).
- V. Para el caso de considerar improcedente la solicitud de concesión, por no encontrarse debidamente integrada la documentación o por no encontrarse debidamente requisitado el comprobante de pago de derechos se previene al solicitante para que dentro de un término, que no podrá ser inferior a 5 días hábiles a partir de la notificación de dicho oficio, subsane lo que le haga falta, en caso contrario se deja sin efectos la solicitud de concesión.
- VI. Para el caso de encontrarse debidamente integrada la documentación, la DGAPIF emite un oficio en donde se plasma el otorgamiento de la concesión, el beneficiario, uso, superficie, vigencia y requiriere el pago de derechos por la autorización de concesión, asimismo, si la superficie es inferior a 30 remite el título de concesión para que se recabe la firma del concesionario o su representante legal y una vez hecho lo remitan a la DGAPIF para recabar la firma del Director General o del servidor público facultado para tal efecto, finalmente el título de concesión es remitido para su inscripción al Registro Público de la Propiedad Federal.
- VII. Tratándose de superficies mayores a los 30 m², el pago se determinará conforme a un dictamen valuatorio que al efecto emita la Dirección General de Avalúos y Obras del INDAABIN, mismo que será gestionado por la propia DGAPIF y una vez que le sea requerido la realización del pago por la elaboración del dictamen deberá solicitar al particular la realización del mismo en los términos requeridos por la DGAO, una vez que se efectúa el pago el particular lo remite a la DGAPIF y ésta a su vez a la DGAO para que liberen el dictamen valuatorio. El dictamen valuatorio contiene el valor comercial del inmueble concesionado, y será sobre esta cantidad que se determina el 7.5% o 2% que como contraprestación habrá de realizar el concesionario.
- VIII. La DGAPIF elabora el título de concesión respectivo al que se agregan los datos del dictamen valuatorio, y es firmado por el Director General y el particular o quien sus intereses represente.
- IX. Finalmente se remite para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal.

B) AUTORIZACIÓN DE CONCESIÓN

La autorización de concesiones procede a petición de cualquier institución pública que ocupe un inmueble federal bajo la figura del destino para la prestación de su objeto público, al tenor de lo dispuesto por el artículo 64 de la Ley General de Bienes Nacionales y 11 fracciones I y XII del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, sin embargo, dicha autorización no procede tratándose de inmuebles federales afectos al culto público, zonas de monumentos arqueológicos o que formen parte del patrimonio de entidades paraestatales, organismos públicos descentralizados o autónomos.

- I. En este caso, el proceso inicia con la solicitud por escrito (la cual debe contener el nombre del beneficiario, uso, superficie, vigencia y ubicación exacta del inmueble) ingresada por la dependencia o institución pública que requiera de la autorización para otorgar un espacio dentro del inmueble federal que tiene destinado, en el Centro de Contacto INDAABIN, adjuntando a su oficio la documentación respectiva y el comprobante de pago de derechos por concepto de recepción y estudio de solicitud de concesión.
- II. Nuevamente como ya se ha mencionado dichas solicitudes son turnadas a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, para su revisión, análisis y de ser procedente emisión del oficio de autorización de concesión, para ello, una vez recibida la solicitud de concesión, se verifica que cuente con la documentación e información necesaria para la valoración de la misma, es decir, el nombre, denominación o razón social del beneficiario, propuesta de vigencia, uso, superficie y la ubicación exacta del inmueble solicitado, incluyendo el comprobante de pago de derechos por concepto de recepción y estudio de solicitud de concesión y demás documentos aplicables para persona física o persona moral que se interesen para la realización de actividades económicas como: instalación de máquinas autoexpendedoras de café, golosinas, refrescos, sucursales bancarias, farmacias, librerías, stands de promoción, comedores, cafeterías, jardines botánicos, granjas acuícolas, entre otros.
- III. Si se cumple con todo ello se procede a solicitar los antecedentes registrales del inmueble en cuestión, dicha búsqueda incluye la obtención del folio real bajo el cual se inscribió el inmueble en el Registro Público de la Propiedad Federal y la cédula de inventario que contiene el Registro Federal Inmobiliario, éstas búsquedas se realizan con la intención de corroborar la competencia de este Instituto para la atención de éstas peticiones, puesto que sólo le conciernen los inmuebles federales que no recaigan en la esfera de competencia de las otras dependencias administradoras SCT, SEP, SEMARNAT, SRA (hoy SEDATU) y SEGOB.
- IV. Para el caso de considerar improcedente la solicitud de concesión, por no encontrarse debidamente integrada la documentación o por no encontrarse debidamente requisitado el comprobante de pago de derechos, se previene a la dependencia solicitante para que dentro de un término, que no podrá ser inferior a 5 días hábiles a partir de la notificación de dicho oficio, subsane lo que le haga falta, en caso contrario se deja sin efectos la solicitud de concesión.
- V. Para el caso de encontrarse debidamente integrada la documentación, la DGAPIF emite un oficio en donde se autoriza a la institución pública destinataria solicitante para que otorgue en concesión a favor de un particular, cierta superficie, detallando además el uso, vigencia, ubicación exacta del inmueble concesionado, el folio real y registro federal inmobiliario, asimismo, se exige la suscripción de un título de concesión mismo que deberá remitirse en original por triplicado con firmas autógrafas, a la Dirección de Registro Público y Control

Inmobiliario, para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal, sito en Salvador Novo Número. 8, colonia Barrio de Santa Catarina, C. P. 04010, Delegación Coyoacán, México, D. F., adjuntando el comprobante de pago de derechos por concepto de inscripción del título de concesión en el folio real correspondiente, dentro de un término de tres meses a partir de la notificación de dicho oficio de autorización, con el apercibimiento que de no hacerlo así, se dejará sin efectos dicha autorización,

- VI. En seguimiento a lo anterior, es necesario enviar copia de conocimiento del instrumento inscrito a la DGAPIF, a fin de integrarlo al expediente respectivo, así como efectuar el cómputo del plazo para formalizar dicha concesión.
- VII. Por otro lado, también se informa que tratándose de superficies que no excedan los 30.00 m², la Ley Federal de Derechos establece en su artículo 232, fracción IX, el pago de una cuota fija por metro cuadrado o fracción de \$247.00 (DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS 00/100 M. N.) mensuales (cantidad actualizada con las reformas a la Ley Federal de Derechos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013). Para tal efecto, el Servicio de Administración Tributaria estableció un esquema electrónico de pago de los Derechos, Productos y Aprovechamientos (DPA's), denominado e5cinco, el cual se realiza en las instituciones de crédito autorizadas, a través de sus portales de Internet. Para el caso específico, se deberá ingresar a la página web <http://www.indaabin.gob.mx/servicios.html>, en donde se encuentra el procedimiento para pagar electrónicamente sus DPA's, de acuerdo a los pasos que ahí se detallan, con lo cual podrá llenar la hoja de ayuda para realizar el pago en ventanilla bancaria. Es importante aclarar que dicho esquema de pago electrónico sustituye las formas fiscales SAT 5 y 16. Precizando que desde el 20 de septiembre de 2010, el INDAABIN únicamente recibe los comprobantes de pagos realizados por concepto de derechos, productos y aprovechamientos, a través de medios electrónicos (esquema e5cinco).
- VIII. Caso contrario, tratándose de superficies que rebasen los 30.00 m², se establece la obligación para que la destinataria solicite la práctica de un avalúo, mismo que realiza la Dirección General de Avalúos y Obras del INDAABIN, sito en Avenida Revolución No. 642, colonia San Pedro de los Pinos, Delegación Benito Juárez, México, D. F., sobre el cual se determinará como pago por parte del concesionario el 7.5 % anual. En los mismos términos detallados en el párrafo que antecede.
- IX. Finalmente se informa a la dependencia que deberá tomar en consideración lo dispuesto por el artículo 73 y 74 de la Ley General de Bienes Nacionales, en caso de considerar solicitar una prórroga a la vigencia autorizada y las causas por las que se extinguen las concesiones respectivamente.
- X. Se notifica el oficio de autorización y recaba el acuse de recibo para computar los tres meses autorizados para la remisión del título de concesión.

Como se puede observar para el caso de los otorgamientos de concesión recae en el INDAABIN la obligación de gestionar ante sus propias Direcciones Generales diversos documentos que le son necesarios para la suscripción del título de concesión, y en las autorizaciones de concesión como se menciona, sólo autoriza la concesión, pero la obligación de realizar los trámites jurídico administrativos necesarios para la suscripción del título de concesión recae sobre las dependencias autorizadas.

Es de mencionar que la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal cuenta con 20 días hábiles para emitir la contestación a las solicitudes de concesión que le son realizadas, según lo dispuesto por el Registro Federal de Trámites.

2.5 COMISIÓN DE AVALÚOS DE BIENES NACIONALES.

El 17 de diciembre de 1949 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reformó el artículo 41 de la entonces vigente Ley General de Bienes Nacionales, que dio lugar a la creación de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Desde su creación, la CABIN quedó adscrita a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, como órgano técnico especializado, dicho Decreto en la parte conducente señalaba:

“ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman los artículos 41 y 56 de la Ley General de Bienes Nacionales para quedar en los siguientes puntos:

Artículo 41.- La venta tanto en subasta, como fuera de ella, se hará sobre la base de un avalúo que practicará la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales O alguna Institución Nacional de Crédito autorizada para ello, pero en este último caso, el avalúo quedará sujeto a la revisión y aprobación de la expresada Comisión. El avalúo aprobado por la Comisión tendrá el carácter de definitivo.”⁵⁰

El 13 de julio de 1950 se expidió el primer reglamento de la CABIN a efecto de regular las atribuciones conferidas para la práctica de avalúos de bienes nacionales, así como las facultades de supervisar los avalúos que le fueran sometidos.

El 24 de diciembre de 1958 se publicó en el DOF la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en la que se sustituyó a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa por la Secretaría del Patrimonio Nacional, en la que estuvo adscrita la CABIN.

En la citada ley se establecieron las atribuciones conferidas a la Secretaría del Patrimonio Nacional en materia inmobiliaria, entre otras: poseer, vigilar, conservar o administrar los bienes de propiedad originaria; los bienes que constituyeran recursos naturales renovables y no renovables y los de dominio público y de uso común; los de propiedad federal, destinados o no a servicios públicos o a fines de interés social o general, siempre que no estuvieran encomendados expresamente a otra dependencia; compilar y ordenar las normas en materia de concesiones, autorizaciones y permisos o la vigilancia para la explotación de los bienes y recursos referidos, y otorgar, conceder y permitir su uso, aprovechamiento o explotación cuando dichas funciones no estuvieran expresamente encomendadas a otra secretaría o departamento de Estado.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado fue abrogada en 1976 por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el DOF del 29 de diciembre del mismo año, con la cual se creó a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), con las facultades de las secretarías del Patrimonio Nacional y de Obras Públicas.

En el artículo 37 del referido ordenamiento legal se establecieron las facultades de la SAHOP en materia inmobiliaria, entre otras: poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados o no a un servicio público, o a fines de interés social o general, los

⁵⁰ Decreto que reforma los artículos 41 y 56 de la Ley General de Bienes Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de diciembre de 1949, el cual surtió sus efectos desde el día de su publicación.

propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a estos, conforme a la ley, y las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación estuvieran a cargo del Gobierno Federal; así como proyectar las normas y, en su caso, celebrar los contratos relativos al mejor uso, explotación o aprovechamiento de los bienes federales, especialmente para fines de beneficio social.

El 6 de mayo de 1981 se publicó en el DOF un nuevo reglamento de la CABIN, en el cual se estableció que la Comisión tendría por objeto practicar los avalúos de bienes inmuebles que lo fueran por naturaleza o por disposición de ley, siempre y cuando en la operación fueran parte las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal, y para determinar el monto de la renta que estas últimas deberían cobrar o pagar por los inmuebles que dieran o tomaran en arrendamiento.

En la Ley General de Bienes Nacionales del 8 de enero de 1982 se estableció que en las distintas operaciones inmobiliarias en las que cualquiera de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal formara parte, correspondería a la CABIN valuar los inmuebles objeto de las operaciones de adquisición, enajenación o permuta o de cualquier otra autorizada por la ley, cuando se requiriera, así como de justipreciar los productos que la Federación cobrara cuando concesionara inmuebles federales, con excepción de los relativos a la zona federal marítimo terrestre.

Con las reformas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicadas mediante el decreto del 29 de diciembre de 1982, se creó la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE) y se le confirieron funciones en materia inmobiliaria, entre otras: determinar y conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal. En el Reglamento Interior de la SEDUE se destacó a la CABIN como un órgano técnico-administrativo especializado desconcentrado de la citada dependencia.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal fue reformada mediante el decreto del 25 de mayo de 1992. Con las citadas reformas, se creó la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) con atribuciones en materia inmobiliaria y valuatoria.

El 21 de junio de 1994, el Titular de la SEDESOL expidió el acuerdo que reguló la organización y el funcionamiento interno de la CABIN, por lo que la estructura administrativa de la Comisión quedó constituida por su Presidencia, Secretaría General, direcciones generales Técnica, de Evaluación y de Administración y Finanzas, Contraloría Interna y Delegaciones Regionales.

La CABIN estuvo adscrita a la estructura orgánica de la SEDESOL. Sin embargo, mediante el decreto del 28 de diciembre de 1994, que reformó, derogó y adicionó diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las funciones encomendadas a la CABIN fueron reasignadas, en su momento, a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), a quien le correspondió el despacho, entre otros asuntos, de conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales; así como expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o mediante terceros, los edificios

públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho de su uso y goce.

El Ejecutivo Federal, en cumplimiento del artículo cuarto transitorio del referido decreto, expidió el Reglamento Interior de la SECODAM, con el cual se adscribió la CABIN a la citada dependencia; le asignó atribuciones en materia de administración de inmuebles federales y de obras en edificios públicos; le confirió a su presidente facultades genéricas, y ordenó la transferencia de la CABIN a la citada dependencia, con su personal, estructuras, presupuesto y recursos materiales. También dispuso que se integraran a la CABIN: la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal y la Dirección de Edificios Públicos adscritas a la SEDESOL, conservando la CABIN su naturaleza jurídica como órgano desconcentrado.

Mediante el decreto de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal del 10 de abril de 2003, que reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y que adicionó la Ley de Planeación, se creó la Secretaría de la Función Pública (SFP), en sustitución de la SECODAM. En consecuencia, el 12 de diciembre del mismo año se expidió el Reglamento Interior de la SFP, mediante el cual se le confirieron atribuciones a la CABIN y facultades genéricas a su presidente.

El 26 de enero de 2004 se expidió la última edición del reglamento de la CABIN abrogando el Reglamento de 6 de diciembre de 1999, con la organización detallada en su artículo 4º, que a la letra dice:

“ARTÍCULO 4.- Para el ejercicio de sus atribuciones, la CABIN se integrará con:

I. Las siguientes unidades administrativas:

a) Presidencia;

b) Dirección General de Avalúos;

c) Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal;

d) Dirección General de Administración y Obras en Edificios Públicos;

e) Dirección General Jurídica;

f) Dirección General de Administración y Finanzas;

g) Coordinación de Delegaciones Regionales, y

h) Delegaciones Regionales.

II. Los siguientes órganos colegiados:

a) Cuerpos Colegiados de Avalúos de Oficinas Centrales, y

b) Cuerpo Colegiado de Avalúos de cada Delegación Regional.”⁵¹

Y concretamente en cuanto a la función de otorgamiento y autorización del uso y aprovechamiento de inmuebles o espacios dentro de estos a favor de particulares bajo la figura de la concesión, se señalaba lo siguiente:

En cuanto a los inmuebles federales no compartidos.

“ARTÍCULO 8.- Corresponden a la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal las siguientes atribuciones:

⁵¹ Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2004.

I. Poseer, vigilar y administrar, así como evaluar el aprovechamiento y estado de conservación de los inmuebles de propiedad federal, con excepción de los encomendados expresamente por ley a otras dependencias de la Administración Pública Federal.

(...)

III. Otorgar, revocar y declarar la extinción de concesiones y permisos, así como llevar el respectivo padrón; decidir sobre el uso y el aprovechamiento de los inmuebles competencia de la Secretaría, y autorizar las modificaciones a las condiciones y bases de las concesiones y permisos, y de las solicitudes de cesión de derechos y obligaciones en la materia, con excepción de los inmuebles federales compartidos y de los inmuebles encomendados expresamente por la ley a otras dependencias de la Administración Pública Federal;

*IV. Otorgar la autorización a que se refiere el artículo 41 de la Ley General de Bienes Nacionales;*⁵²

Al respecto el artículo 41 de la LGBN abrogada el 20 de mayo de 2004, estipulaba que *“En relación con los bienes inmuebles destinados, no se podrá realizar ningún acto de disposición, ni conferir derechos de uso, sin la previa autorización de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. La inobservancia de lo antes señalado, producirá la nulidad de pleno derecho del acto relativo y la propia Secretaría podrá proceder a la ocupación administrativa del inmueble”*⁵³, siendo el citado artículo el fundamento legal para la solicitud de autorización de espacios a favor de particulares dentro de inmuebles federales destinados a instituciones públicas bajo la figura jurídica de la concesión.

En cuanto a los inmuebles federales compartidos.

“ARTÍCULO 9.- Corresponden a la Dirección General de Administración y Obras en Edificios Públicos las siguientes atribuciones:

(...)

XVIII. Otorgar concesiones y permisos temporales revocables a los particulares para que ocupen espacios en los inmuebles federales compartidos mediante el pago de los derechos que establece la Ley Federal de Derechos, verificar el entero oportuno de éstos, y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de las concesiones y permisos;

*XIX. Substanciar, con el apoyo de la Dirección General Jurídica, el procedimiento para anular, revocar o convenir la terminación de las concesiones y permisos a que se refiere la fracción anterior;*⁵⁴

Los ordenamientos mencionados establecen que correspondía a la CABIN poseer, vigilar, conservar y administrar los inmuebles de propiedad federal destinados a un servicio público, integrar la documentación y cumplimiento de requisitos para el otorgamiento y revocación de concesiones o permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes citados,

⁵² Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2004.

⁵³ Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982.

⁵⁴ Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2004.

excluyendo los inmuebles de la zona federal marítimo terrestre, las playas marítimas y los terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales.

Del mismo modo, correspondía a la CABIN determinar las políticas del Gobierno Federal en materia de arrendamientos, mantener al corriente el avalúo de los bienes inmuebles, valuar los inmuebles federales para efecto de compra-venta, indemnización por expropiación, así como en el caso de concesión de inmuebles federales y justipreciar las rentas en que la Federación sea parte como arrendador o arrendatario.

La CABIN también era competente para llevar el Registro Público de la Propiedad Federal en el que se deben consignar todas las operaciones de concesión y antecedentes jurídicos y administrativos de los inmuebles federales.

Para llevar a cabo las tareas encomendadas, la CABIN estaba dirigida por un presidente que era apoyado por cinco directores generales; y para la valuación y justipreciación de inmuebles prestaba servicios en toda la república a través de nueve delegaciones regionales ubicadas en el Distrito Federal (Centro); León, Guanajuato (Centro-Pacífico); Guadalajara, Jalisco (Occidente); Hermosillo, Sonora (Noroeste); Monterrey, Nuevo León (Noreste); Torreón, Coahuila (Norte-Centro); Veracruz, Veracruz (Golfo-Centro); Villahermosa, Tabasco (Sureste), y Mérida, Yucatán (Peninsular) que se apoyaban en órganos colegiados de avalúos, en cada una de ellas.

En la Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004, se establecieron las facultades y responsabilidades conferidas a la SFP en materia inmobiliaria, y se le asignó, en forma exclusiva, la valuación de bienes y derechos sobre los inmuebles de la Federación.

El artículo octavo transitorio de la ley referida previó que un nuevo órgano desconcentrado de la SFP sustituiría a la CABIN, por lo que el Ejecutivo Federal publicó en el Diario Oficial de la Federación del 2 de septiembre de 2004 el Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN).

2.6 INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES

El artículo octavo transitorio de la Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004, previó que un nuevo órgano desconcentrado de la Secretaría de la Función Pública, sustituiría a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. Por este motivo, el Ejecutivo Federal expidió el Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) el 2 de septiembre de 2004, a través del cual, dicho Instituto se crea como órgano desconcentrado de la Secretaría de la Función Pública (en esa misma fecha se reformó el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, y en su artículo 2º se incluía el inciso E. que decía: “E. Órgano Administrativo Desconcentrado: Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales; además del artículo 69 que establecía lo siguiente: “Artículo 69.- Para la más eficaz atención y eficiente despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con el órgano desconcentrado que se denominará Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, el cual le estará jerárquicamente subordinado y tendrá la organización y las atribuciones que le confiera su Reglamento”) para el ejercicio de las atribuciones que a esta

Dependencia del Ejecutivo Federal le confieren la Ley General de Bienes Nacionales y demás leyes, reglamentos y ordenamientos jurídicos de carácter federal, en materia de avalúos, justipreciaciones de rentas; de inventario, registro y catastro de inmuebles federales y de los pertenecientes a entidades paraestatales, así como de administración, vigilancia, control, protección, adquisición, enajenación y afectación de inmuebles federales competencia de la propia Secretaría.

“TRANSITORIOS

PRIMERO.- *La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

SEGUNDO.- *Se abroga la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de enero de 1982.*

(...)

OCTAVO.- *El Ejecutivo Federal deberá expedir, en un plazo no mayor a noventa días naturales fatales, contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley, el reglamento en el que se determine la integración y funcionamiento del nuevo órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría que, en sustitución de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, se hará cargo de las atribuciones que esta Ley le confiere a dicha dependencia en materia de administración de inmuebles federales y de valuación de bienes nacionales. La creación del nuevo órgano desconcentrado a que se refiere el párrafo anterior, deberá sujetarse a los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta actualmente la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales. En caso de que para dicho efecto se requieran de mayores recursos, éstos tendrán que provenir del presupuesto de la Secretaría. En tanto se constituya el nuevo órgano desconcentrado a que se refiere este transitorio, la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales ejercerá las atribuciones que esta Ley le confiere a la Secretaría en materia de administración de inmuebles federales y de valuación de bienes nacionales.”⁵⁵*

Es importante mencionar, que de conformidad con el artículo 4º del reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, que el Instituto mantenía prácticamente la misma estructura que en su momento la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, eliminando únicamente la Coordinación de Delegaciones Regionales e incluyendo la nueva Coordinación de Desarrollo Institucional.

“ARTÍCULO 4.- *Para el ejercicio de sus atribuciones, el INDAABIN se integrará con:*

I. Las siguientes unidades administrativas:

a) Presidencia;

b) Dirección General de Avalúos;

c) Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal;

⁵⁵ Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004.

- d) Dirección General de Administración y Obras en Inmuebles Federales;*
- e) Dirección General Jurídica;*
- f) Dirección General de Administración y Finanzas;*
- g) Coordinación de Desarrollo Institucional, y*
- h) Delegaciones Regionales.*

II. Los siguientes órganos colegiados:

- a) Cuerpos Colegiados de Avalúos de Oficinas Centrales, y*
- b) Cuerpo Colegiado de Avalúos de cada Delegación Regional.”⁵⁶*

Asimismo, por lo que hace a la administración y óptimo aprovechamiento de los inmuebles federales competencia de la Secretaría de la Función Pública, correspondía al INDAABIN entre otras cosas el otorgar las concesiones y autorizaciones sobre los mismos, llevar el Registro Público de la Propiedad Federal, llevar el registro de los servidores públicos que fungían como responsables inmobiliarios para cada dependencia, emitir los avalúos solicitados por las dependencias y entidades, siempre verificando el mejor aprovechamiento y preservación de los mismos.

“ARTÍCULO 3.- El INDAABIN tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

III. Practicar los avalúos y justipreciaciones de rentas que soliciten las dependencias y entidades, así como todo tipo de trabajos valuatorios a nivel de consultoría que soliciten las instituciones públicas;

(...)

V. Poseer, vigilar, conservar, proteger, administrar y controlar por sí mismo o con el apoyo de las instituciones destinatarias que correspondan, los inmuebles federales competencia de la Secretaría, así como dictar las reglas específicas a que deberá sujetarse la vigilancia y aprovechamiento de los mismos;

(...)

IX. Otorgar concesiones y, en su caso, permisos o autorizaciones para el uso y aprovechamiento de los inmuebles federales competencia de la Secretaría, así como declarar la procedencia de su extinción;

(...)

XII. Llevar el Registro Público de la Propiedad Federal;

XIII. Llevar el registro de los responsables inmobiliarios de las dependencias y entidades, así como de los servidores públicos equivalentes en las demás instituciones destinatarias;

XIV. Administrar los inmuebles federales compartidos, así como realizar en los mismos las obras que correspondan a la Secretaría en términos de la Ley y conservar y mantener sus áreas de uso común;

(...)

XXII. Promover el óptimo aprovechamiento y preservación del patrimonio inmobiliario federal y paraestatal;”⁵⁷

⁵⁶ Miguel Carbonel, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Disposiciones Complementarias, Editorial Porrúa, México 2006. P. 31

Manteniéndose la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal (DGPIF), como la responsable de otorgar el uso y aprovechamiento de inmuebles federales no compartidos administrados por el propio Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, a favor de particulares bajo concesión y en su caso autorizar a las instituciones destinatarias de inmuebles federales para que sean éstas quienes otorguen espacios dentro de los inmuebles federales bajo su administración en concesión, la DGPIF se ubicó físicamente en Salvador Novo No. 8, colonia Barrio de Santa Catarina, C. P. 04010, Delegación Coyoacán, D. F.

“ARTÍCULO 8.- Corresponden a la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal las siguientes atribuciones:

I. Poseer, vigilar, conservar, proteger, administrar y controlar por sí misma los inmuebles federales a cargo del INDAABIN, o con el apoyo de las instituciones destinatarias que correspondan los inmuebles federales competencia de la Secretaría que éstas tengan destinados, así como evaluar el aprovechamiento y estado de conservación de los mismos y decidir sobre su mejor utilización. Asimismo, vigilar el uso y aprovechamiento de los inmuebles donados por la Federación y, en su caso, autorizar su cambio de uso;

(...)

IV. Autorizar a las instituciones destinatarias el cambio de uso de los inmuebles federales destinados a su servicio, así como para concesionar o arrendar a particulares el uso de espacios dentro de dichos inmuebles;

(...)

VI. Otorgar, revocar y declarar la procedencia de la extinción de concesiones, permisos y autorizaciones sobre inmuebles federales competencia de la Secretaría y llevar el respectivo padrón, así como aprobar las modificaciones a las condiciones y bases de las concesiones, permisos y autorizaciones, y tramitar y resolver las solicitudes de cesión de derechos y obligaciones en forma total o parcial, de arrendamiento y de comodato en la materia, con excepción de los inmuebles federales compartidos;

(...)

XI. Tramitar ante la Dirección General de Avalúos o las Delegaciones Regionales del INDAABIN, los avalúos o justipreciaciones de rentas que soliciten terceros interesados en que la Federación lleve a cabo ventas por adjudicación directa, permutas, aportaciones al patrimonio de entidades, afectaciones a fondos de fideicomisos públicos, enajenaciones a título gratuito, concesiones, permisos, autorizaciones, arrendamientos o usufructos de inmuebles federales competencia de la Secretaría. El pago de los aprovechamientos y gastos generados por la realización de los respectivos servicios valuatorios, será cubierto por dichos solicitantes;

(...)

XV. Promover el óptimo aprovechamiento y preservación del patrimonio inmobiliario federal y paraestatal;

(...)

XXV. Coordinar la integración y actualización permanente del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal, así como hacerse cargo de su operación, con base en la participación de las instituciones públicas que utilicen inmuebles federales y de las entidades respecto de los inmuebles que formen parte de su patrimonio, para la

⁵⁷ Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) publicado el 2 de septiembre de 2004

conformación de los acervos documentales e informativos relativos al Inventario, Catastro y Centro de Documentación e Información, del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal, y al Registro Público de la Propiedad Federal, así como los referentes al padrón de concesiones;

XXVI. Llevar el Registro Público de la Propiedad Federal conforme al Reglamento que lo rige, así como a las normas y procedimientos para la integración y actualización del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal;

(...)

XXXV. Sustanciar el procedimiento administrativo de recuperación en los casos a que se refiere el artículo 107 de la Ley, en tratándose de inmuebles federales competencia de la Secretaría ocupados por particulares;

(...)

El Director General del Patrimonio Inmobiliario Federal será auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los Directores de Titulación, Acuerdos Secretariales y Contratos; de Registro Público y Catastro de la Propiedad Federal, y de Aprovechamiento y Comercialización de Inmuebles; por los Subdirectores de Acuerdos Secretariales; de Titulación y Destinos; de Contratos, Concesiones, Recuperación y Gestión de Declaratorias; del Registro Público de la Propiedad Federal; de Catastro de la Propiedad Federal; de Inventario; de Aprovechamiento de Inmuebles, y de Comercialización, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio y en los términos del presupuesto autorizado.”

De la misma forma y concretamente por lo que hace a los inmuebles federales compartidos, eran administrados por la entonces Dirección General de Administración y Obras en Inmuebles Federales, con sede en Tuxpan número 85, colonia Roma Sur, código postal 06760, Cuauhtémoc, Distrito Federal, con las siguientes atribuciones:

“ARTÍCULO 9.- *Corresponden a la Dirección General de Administración y Obras en Inmuebles Federales las siguientes atribuciones:*

I. Administrar directamente o a través de terceros los inmuebles federales compartidos, así como conservar y mantener sus áreas de uso común, recabando al efecto las cuotas que aporten para ese fin las instituciones públicas y, en su caso, los particulares, en la proporción que les corresponda teniendo en cuenta el espacio que ocupen en dichos inmuebles;

(...)

XXV. Otorgar concesiones, permisos y autorizaciones, así como celebrar contratos de arrendamiento sobre espacios en los inmuebles federales compartidos, y aprobar las modificaciones a las concesiones, permisos, autorizaciones y contratos respectivos o convenir su terminación anticipada, vigilando el cumplimiento de sus disposiciones;

XXVI. Sustanciar, con el apoyo de la Dirección General Jurídica, el procedimiento administrativo regulado por la Sección Octava del Capítulo II del Título Tercero de la Ley para revocar y declarar la procedencia de la extinción de las concesiones, permisos o autorizaciones y para rescindir los contratos de arrendamiento a que se refiere la fracción anterior, en los supuestos previstos por el artículo 107 de la misma Ley;

(...)

El Director General de Administración y Obras en Inmuebles Federales será auxiliado en el ejercicio de sus facultades por los Directores de Administración y Conservación de Inmuebles Federales, de Programación y Obras, y de Planeación Inmobiliaria, así como del personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio y en los términos del presupuesto autorizado.”

De las transcripciones anteriores, se puede observar que las atribuciones para autorizar y en su caso otorgar espacios dentro de inmuebles federales competencia de la Secretaría de la Función Pública, a favor de terceros bajo la figura jurídica de la concesión, correspondían al INDAABIN a través de las entonces Direcciones Generales del Patrimonio Inmobiliario Federal, y de Administración y Obras en Inmuebles Federales, tratándose de inmuebles federales no compartidos e inmuebles federales compartidos respectivamente, sin embargo, el hecho de que las funciones de administración, autorización, verificación y seguimiento de todas y cada una de las autorizaciones emitidas fueran realizadas por dos Direcciones Generales distintas con sedes diferentes provocaba incertidumbre para los particulares en cuanto al lugar a donde se deberían de ingresar las solicitudes de autorización de concesión, dado que de cualquier forma en ambos casos se trataba de inmuebles federales, sin que existieran los lineamientos que la Ley General de Bienes Nacionales exigía, en donde se detallarían las competencias y el proceso para la obtención de la autorización.

Es importante hacer mención a que la fracción XXV del artículo 8º del Reglamento del INDAABIN hacía referencia a un Padrón de Concesiones, el cual debería de contener el total de concesiones otorgadas por el Gobierno Federal, sin embargo, la auditoría 08-0-27A00-07-0526, practicada al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales por la Auditoría Superior de la Federación, consideró que el INDAABIN no integró ni actualizaba los acervos documentales e informativos del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal, relativos al registro y control de las concesiones otorgadas para el uso y aprovechamiento del patrimonio inmobiliario federal contenidas en el padrón de concesiones, en incumplimiento del artículo 8, fracciones VI y XXV, del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

“Auditoría: 08-0-27A00-07-0526

Registro y Control de las Concesiones, Permisos y Autorizaciones sobre el Uso y Aprovechamiento de Inmuebles Federales

Objetivo

Evaluar el desempeño en términos de la eficacia en el cumplimiento del objetivo de optimizar el uso, control y aprovechamiento de los inmuebles federales; la eficiencia en el registro y control de las concesiones, permisos y autorizaciones otorgadas sobre el uso y aprovechamiento de inmuebles federales; y la economía en la aplicación de los recursos federales utilizados en los procesos de registro, optimización, control y aprovechamiento de los inmuebles federales.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Administración y Finanzas y del Patrimonio Inmobiliario Federal, y la Dirección de Registro Público y Catastro de la Propiedad Federal, del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN).

Resultado Núm. 12 Observación Núm. 1

Sistema de Concesiones y Permisos (CONSPER)

En el artículo 8, fracciones VI y XXV, del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, se establece que la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal tiene, entre otras, las atribuciones de otorgar, revocar y declarar la procedencia de la extinción de concesiones, permisos y autorizaciones sobre inmuebles federales competencia de la SFP y llevar el respectivo padrón y coordinar la integración y actualización permanente del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal, así como hacerse cargo de su operación, con base en la participación de las instituciones públicas que utilicen inmuebles federales y de las entidades respecto de los inmuebles que formen parte de su patrimonio, para la conformación de los acervos documentales e informativos relativos, entre otros, de lo correspondiente al padrón de concesiones.

Mediante el oficio núm. DGAF/484/2009 del 14 de septiembre de 2009, el INDAABIN remitió a la ASF la base de datos del Padrón de Concesiones, la cual se integra por 26,597 concesiones registradas al 31 de diciembre de 2008, otorgadas por las dependencias y entidades del Gobierno Federal.

Para verificar que en el CONSPER se encuentran registradas las concesiones otorgadas en 2008, registradas y controladas por el INDAABIN, se determinó revisar como muestra, las 110 otorgadas por la DGPIF, las cuales representan el 92.4% de un total de 119 otorgadas en ese año. De la revisión se constató que las opciones de búsqueda con que cuenta el sistema son por tipo y estatus del documento, filtro por dependencia y organismo, estado (entidad federativa), nombre del inmueble, nombre del concesionario, y nombre de uso e importe de los derechos semestrales.

De las 110 concesiones, se constató que en 11 casos se cancelaron, entre otras razones, por no realizar el pago de derechos, por no inscribir el título de concesión en el Registro Público de la Propiedad Federal, en 35, se encontraron registradas correctamente, de 16, no se localizó el registro de la concesión y de 48 casos, las concesiones otorgadas por alguna dependencia se encontraron en los registros de otras, como se muestra en el cuadro siguiente:

CONSULTA REALIZADA EN EL SISTEMA CONSPER

Dependencia que otorgó la concesión 1/	Concesiones otorgadas	Dependencia en la que se encontró el Registro de la concesión que otorgó otra dependencia 2/	Concesiones
SFP	2	Poder Legislativo	2
SHCP	41	SEDESOL	30
		SRA	11
SCT	1	SAGARPA	1
STPS	2	SALUD	2
SAGARPA	1	SRA	1
Presidencia de la República	1	Poder Legislativo	1
Total	48		48

FUENTE: Sistema de Concesiones y Permisos.

1/ Información reportada en la base de datos del padrón de concesiones de la Administración Pública Federal.

2/ Información reflejada en la base de datos del CONSPER en el momento de su consulta en pantalla.

Acción Promovida

La Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en lo establecido en los artículos 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13, fracción II, 15, fracción XIV, y 88, fracción VIII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, recomienda que el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales realice las gestiones correspondientes, a efecto de mantener actualizada permanentemente la base de datos del padrón de concesiones de la Administración Pública Federal, que se lleva mediante el Sistema de Concesiones y Permisos (CONSPER), en cumplimiento del artículo 8, fracciones VI y XXV, del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales. Asimismo, que se establezcan los indicadores de gestión necesarios, a fin de contar con elementos para mantener actualizada la base de datos del padrón de concesiones de la Administración Pública Federal.

El Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales presentara a la Auditoría Superior de la Federación, en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de su notificación, la información de las mejoras realizadas o, en su caso, la justificación de su improcedencia.”⁵⁸

Como se puede observar, la muestra tomada por la Auditoría Superior de la Federación versa sobre las 110 autorizaciones de concesión que emitió el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, de un total de 26,597 concesiones registradas hasta el 31 de diciembre de 2008 en el Sistema de Concesiones y Permisos (CONSPER), siendo de gran variedad el objeto y autoridad responsable del otorgamiento del resto de ellas (Minas, SEMARNAT, INAH, etc.), es decir, se trata tan sólo de un 0.413 % de la totalidad de las concesiones registradas en ese año, de las cuales como concluyó la Auditoría únicamente 35 fueron debidamente registradas, 48 fueron registradas a nombre de otra dependencia, 11 se cancelaron y de las 16 restantes no se localizó registro alguno, posiblemente por dichas inconsistencias es que con la entrada en vigor del nuevo Reglamento del INDAABIN el 14 de mayo de 2012, se eliminó la figura del padrón de Concesiones, no obstante, de forma semestral las dependencias destinatarias a las que se han autorizado concesiones siguen reportando el número de autorizaciones para efecto de mantener el control y seguimiento de estas, **pero no son registradas en sistema alguno.**

A lo largo de la existencia del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, ha sido necesario ajustado su actuar y base normativa para adaptarse a las necesidades actuales del día a día, con la intención de mejorar y reforzar el desempeño de sus servidores públicos los trámites a su cargo, procurando un mejor servicio a los particulares y un mayor control del patrimonio inmobiliario federal, modificaciones entre las cuales es importante mencionar las siguientes:

- Circular CDI/01/2012 por la que se da aviso a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y público en general, para que se dirijan a los servidores públicos del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales para atender sus solicitudes de servicios. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de agosto de 2012. Con esta circular se da a conocer el “Acuerdo por el que se extinguen las delegaciones regionales del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales y se determina que las unidades administrativas de dicho instituto, asumirán el ejercicio de las atribuciones que las citadas delegaciones

⁵⁸ Resultados de la auditoría No. 08-0-27A00-07-0526, practicada al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales por la Auditoría Superior de la Federación, correspondiente al ejercicio 2008.

regionales han venido ejerciendo en sus respectivas circunscripciones territoriales”, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 2012.

- Acuerdo por el que se delegan facultades en el Director General Adjunto de Avalúos y en los Directores de Avalúos de Zona del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de agosto de 2012. A raíz del acuerdo que extingue las delegaciones regionales la carga de trabajo de la Dirección General de Avalúos y Obras del Instituto se incrementó considerablemente, por lo que se delega a favor del Director General Adjunto de Avalúos y de cada uno de los Directores de Zona de la Dirección General de Avalúos y Obras, facultades para emitir los dictámenes de avalúos.

Igualmente el 14 de mayo de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, entre los cambios relativos a la administración, operación, conservación y verificación del óptimo aprovechamiento de los inmuebles federales se encuentran las siguientes:

De la Organización del Instituto

ARTÍCULO 4.- El Instituto se integra por:

I. Unidades Administrativas:

- a) Presidencia;*
- b) Coordinación de Desarrollo Institucional;*
- c) Unidad Jurídica;*
- d) Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria;*
- e) Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal;*
- f) Dirección General de Avalúos y Obras;*
- g) Dirección General de Administración y Finanzas, y*
- h) Delegaciones Regionales.*

II. Órganos Colegiados:

- a) Cuerpos Colegiados de Avalúos de Oficinas Centrales, y*
- b) Cuerpo Colegiado de Avalúos de cada Delegación Regional.*

Como se aprecia, se da una fusión entre las Direcciones Generales de Avalúos y la de Administración y Obras en Inmuebles Federales, las Dirección Generales del Patrimonio Inmobiliario Federal y Jurídica cambian su nombre a Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal y Unidad Jurídica respectivamente y finalmente incluye la nueva Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria como parte de la inteligencia inmobiliaria del Instituto, siendo importante mencionar que a esta última es a quien corresponde Evaluar el uso de los inmuebles que constituyen el patrimonio federal procurando su óptimo aprovechamiento y preservación, documento que servirá de base a las demás Direcciones del Instituto para la formalización de los tramites que les correspondan, como es el caso del otorgamiento de inmuebles federales en concesión a favor de particulares.

Asimismo, con la fusión de las Direcciones Generales de Avalúos y de Administración y Obras en Inmuebles Federales, las funciones de administrar y otorgar las concesiones en inmuebles federales compartidos son reasignadas a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, concentrando de esta forma la emisión de las autorizaciones y otorgamientos de espacios o inmuebles en concesión en una sola Dirección General, lo cual significa que el estudio, análisis y determinación (con apoyo de la Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria cuando el caso así lo amerite) corresponde a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, cuyas funciones se encuentran en el artículo 11 del citado Reglamento.

“ARTÍCULO 11.- Corresponden a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal las siguientes atribuciones:

(...)

XII. Autorizar a las instituciones destinatarias el cambio de uso de los inmuebles federales destinados a su servicio, así como para concesionar o arrendar a particulares el uso de espacios dentro de dichos inmuebles;

(...)

XX. Otorgar las concesiones, permisos y autorizaciones sobre inmuebles federales competencia de la Secretaría, así como aprobar las modificaciones a las condiciones y bases de dichos actos, y tramitar y resolver las solicitudes de cesión de derechos y obligaciones en forma total o parcial;

XXI. Verificar el cumplimiento de las condiciones y términos de concesiones, permisos y autorizaciones sobre inmuebles federales competencia de la Secretaría, levantar las respectivas actas de verificación, y declarar la procedencia de la extinción de dichos actos, en los casos a que hacen referencia las fracciones I a III del artículo 74 de la Ley;

(...)

XXIII. Solicitar la intervención de la Unidad Jurídica para recuperar por la vía judicial o administrativa, según proceda, la posesión de los inmuebles federales ocupados legal o ilegalmente por un tercero, proporcionando para tal efecto todos los informes y documentos base de la acción judicial procedente o los que sean indispensables para fundar y motivar el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo, indicando cuando se requiera el nombre de los ocupantes;”

Igualmente como ya se había señalado, desaparece el Padrón de Concesiones sin que se cuente con un programa o control que contenga el total de concesiones otorgadas por el instituto ni mucho menos de las autorizadas a las instituciones destinatarias, y no obstante de haber sido eliminadas las Delegaciones Regionales el artículo 14 del Reglamento señala que el Instituto podrá contar con delegaciones regionales correspondiéndoles las funciones que ahí se detallan.

2.7 COMPARACIÓN CON OTROS TIPOS DE CONCESIONES

Existen otros tipos de concesiones que el Gobierno Federal otorga en inmuebles del dominio público de la federación cuyo fundamento también se encuentra en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se trata de las concesiones de minas y aguas, respeto de las cuales la fracción décima del citado artículo expresamente señala:

“(…)

I. Sólo los mexicanos por nacimiento o por naturalización y las sociedades mexicanas tienen derecho para adquirir el dominio de las tierras, aguas y sus accesiones o para obtener concesiones de explotación de minas o aguas. El Estado podrá conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan ante la Secretaría de Relaciones en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la Nación, los bienes que hubieren adquirido en virtud del mismo. En una faja de cien kilómetros a lo largo de las fronteras y de cincuenta en las playas, por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas.”

Ahora, de forma particular se expondrán las principales características de cada una de estas concesiones.

CONCESIONES MINERAS

La constitución en su artículo 27 señala que el dominio de la nación sobre los bienes del Estado es inalienable e imprescriptible y su uso, explotación o el aprovechamiento sólo podrán realizarse mediante concesiones otorgadas por el ejecutivo federal, de acuerdo a las reglas que establezcan las leyes correspondientes, asimismo, refiere que tratándose de petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos y líquidos o de minerales radioactivo no se otorgarán, por ningún motivo, concesiones, por lo tanto le corresponde a las entidades del Estado la explotación de dichos recursos. En materia de combustibles nucleares, también prevalece para el Estado el uso y aprovechamiento exclusivo. Adicionalmente, el precepto constitucional limita su uso para fines pacíficos.

El sector minero se encuentra regulado por la Ley de Minas (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992), misma que es reglamentaria del artículo 27 constitucional respecto de la materia y sus disposiciones son de orden público y de observancia en todo el territorio nacional y su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía.

La concesión minera es un acto del Ejecutivo Federal que faculta a personas físicas mexicanas y a las sociedades mercantiles constituidas conforme a las leyes mexicanas, así como a ejidos y comunidades agrarias para realizar la exploración, explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales contenidas dentro del lote que ampara, conforme a lo señalado en los artículos 10 y 11 del citado ordenamiento.

“Artículo 10. La exploración y explotación de los minerales o sustancias a que se refiere el artículo 4, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas

provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial, y de las sales y subproductos de éstas, sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y comunidades indígenas a que se refiere el artículo 2o. Constitucional reconocidos como tales por las Constituciones y Leyes de las Entidades Federativas, y sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesiones mineras otorgadas por la Secretaría.
(...)

Artículo 11.- Se consideran legalmente capacitadas para ser titulares de concesiones mineras las sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas:

- I.- Cuyo objeto social se refiera a la exploración o explotación de los minerales o sustancias sujetos a la aplicación de la presente Ley;*
- II.- Que tengan su domicilio legal en la República Mexicana, y*
- III.- En las que la participación de inversionistas extranjeros, en su caso, se ajuste a las disposiciones de la ley de la materia.”*

Los derechos y obligaciones que confiere la Ley de la materia a las concesiones mineras se encuentran establecidos en los artículos 19 y 27 respectivamente que señalan:

“Artículo 19. *Las concesiones mineras confieren derecho a:*

- I. Realizar obras y trabajos de exploración y de explotación dentro de los lotes mineros que amparen;*
- II.- Disponer de los productos minerales que se obtengan en dichos lotes con motivo de las obras y trabajos que se desarrollen durante su vigencia;*
- III.- Disponer de los terreros que se encuentren dentro de la superficie que amparen, a menos que provengan de otra concesión minera vigente;*
- IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;*
- V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas;*
- VI.- Obtener preferentemente concesión sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a los señalados en la fracción anterior, en los términos de la ley de la materia;*
- VII.- Transmitir su titularidad o los derechos establecidos por las fracciones I a VI anteriores a personas legalmente capacitadas para obtenerlas;*
- VIII.- Reducir, dividir e identificar la superficie de los lotes que amparen, o unificarla con la de otras concesiones colindantes;*
- IX.- Desistirse de las mismas y de los derechos que de ellas deriven;*
- X. Agrupar dos o más de ellas para efectos de comprobar obras y trabajos previstos por esta Ley y de rendir informes estadísticos y técnicos;*
- XI.- Solicitar correcciones administrativas o duplicados de sus títulos;*
- XII.- Obtener la prórroga en las concesiones minera por igual término de vigencia, de acuerdo con lo previsto por el artículo 15 de esta Ley, y*

XIII.- *Obtener el permiso de la Secretaría de Energía para la recuperación y aprovechamiento de gas asociado a los yacimientos de carbón mineral. El aprovechamiento puede darse de dos maneras: el autoconsumo y la entrega a Petróleos Mexicanos. En el caso del autoconsumo dependiendo de la forma en que se de éste se sujetará a lo dispuesto en las leyes correspondientes.*

a) *Los concesionarios de yacimientos para la explotación de carbón mineral podrán asociarse para recuperar, autoconsumir y aprovechar el gas asociado a los yacimientos de carbón mineral, previa autorización de la Secretaría de Energía.*

b) *Para el caso del transporte y servicio de entrega del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral a Petróleos Mexicanos, será necesario la celebración de un contrato en los términos de las disposiciones administrativas que fije la Secretaría de Energía.*

c) *Los términos y la metodología para el pago de la contraprestación del servicio de transporte y entrega del gas a que se refiere el contrato citado en el párrafo anterior serán establecidos por la autoridad competente y deberá considerar las inversiones necesarias para su recuperación, transporte, operación y mantenimiento más la obtención de una utilidad razonable.”*

“Artículo 27. *Los titulares de concesiones mineras, independientemente de la fecha de su otorgamiento, están obligados a:*

I. *Ejecutar y comprobar las obras y trabajos previstos por esta Ley en los términos y condiciones que establecen la misma y su Reglamento;*

II.- *Pagar los derechos sobre minería que establece la ley de la materia;*

III. *(Se deroga)*

IV. *Sujetarse a las disposiciones generales y a las normas oficiales mexicanas aplicables a la industria minero-metalúrgica en materia de seguridad en las minas y de equilibrio ecológico y protección al ambiente;*

V.- *No retirar las obras permanentes de fortificación, los ademes y demás instalaciones necesarias para la estabilidad y seguridad de las minas;*

VI.- *Conservar en el mismo lugar y mantener en buen estado la mojonera o señal que precise la ubicación del punto de partida;*

VII.- *Rendir a la Secretaría los informes estadísticos, técnicos y contables en los términos y condiciones que señale el Reglamento de la presente Ley;*

VIII.- *Permitir al personal comisionado por la Secretaría la práctica de visitas de inspección;*

IX.- *Rendir a la Secretaría un informe geológico-minero cuando la concesión minera correspondiente se cancele por terminación de su vigencia, desistimiento, sustitución por reducción, infracción o resolución judicial. El informe describirá los trabajos de exploración y explotación realizados en el lote minero, o en la superficie que se abandona, de acuerdo a lo establecido en el Reglamento de esta Ley.*

La Secretaría entregará al Servicio Geológico Mexicano dicho informe para que sea incorporado en el sistema público de información del propio Servicio;

X.- *Rendir al Servicio Geológico Mexicano, en el caso de concesiones otorgadas mediante concurso, un informe semestral en los meses de enero y julio de cada año, de los trabajos realizados y de la producción obtenida en el lote amparado por la concesión minera, para efectos de control del pago de la prima por descubrimiento o cualquier otra contraprestación económica contemplada a favor de dicho organismo;*

XI.- Dar aviso a la Secretaría de Energía sobre el inicio y suspensión de las actividades relacionadas con la recuperación y aprovechamiento del gas asociado a los yacimientos de carbón mineral, que se realice al amparo de su concesión minera;

XII. Acumular, registrar y proporcionar periódicamente información geológica a la Secretaría de

Energía relacionada con la recuperación y aprovechamiento de gas asociado a los yacimientos de carbón mineral;

XIII.- Avisar a la Secretaría de Energía sobre el descubrimiento de gas no asociado a los yacimientos de carbón mineral, como producto de las concesiones que amparan la exploración y explotación de yacimientos de carbón mineral, y

XIV.- Entregar el gas asociado a los yacimientos de carbón mineral en el punto de conexión que indique Petróleos Mexicanos, en caso de que no se destine al autoconsumo.

Los titulares de concesiones mineras otorgadas mediante concurso o de aquellas que las sustituyan estarán obligados a cubrir, adicionalmente, la prima por descubrimiento y la contraprestación económica ofrecidas.

Cuando se transmitan los derechos derivados de una concesión, las obligaciones a las que se hace mención en este artículo estarán a cargo del adquirente, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 23 de esta Ley.”

De acuerdo con Manuel Fraga, “las concesiones de explotación organizadas por la Ley Minera producen fundamentalmente los siguientes efectos: a) autorizar la apropiación y beneficio de las sustancias mineras consignadas en el título respectivo; b) obligar al concesionario al trabajo de las pertenencias concesionadas y al pago del impuesto que establece la ley respectiva”⁵⁹

Es de mencionar que el Reglamento de la Ley Minera (nuevo reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre de 2012) regula la forma en que deberá presentarse y tramitarse las concesiones mineras ante la Secretaría de Economía, así en su artículo 4º se enlistan los requisitos que deberán contener las solicitudes: nombre completo, razón social o denominación, domicilio para recibir notificaciones, RFC, etc., además de estar suscrita por el interesado o su representante legal, entre otros.

“ARTÍCULO 4o.- *Cualquier solicitud, aviso, informe o promoción que se dirija a la Dirección General de Minas deberá indicar el nombre completo, razón social o denominación del promovente, domicilio para recibir notificaciones y clave del Registro Federal de Contribuyentes incluyendo la homoclave, así como, en su caso, el nombre de su representante legal; y estar firmada por dicho promovente o por su representante. Además, cuando se trate de las declaraciones, manifestaciones e informes a que se refieren las fracciones I y III de este artículo, así como los artículos 35, fracción I, inciso a); 45, fracción IV; 58; 63; 64, fracción I; 69, 70, y 73 de este Reglamento, la promoción debe realizarse bajo protesta de decir verdad.*

⁵⁹ Fraga, Manuel, Derecho Administrativo, 34ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1996, p. 368

En las solicitudes de concesión o de asignación minera, de desistimientos y de inscripción ante el Registro, además de lo previsto en el párrafo anterior, se deberán adjuntar los documentos siguientes:

I. Copia de la credencial de elector o de documento oficial que acredite ser de nacionalidad mexicana, en caso de personas físicas;

II. Aquél que contenga los datos registrales de inscripción en el Registro Agrario Nacional, comprendiendo folio, número de expediente, número de registro y fecha del registro, para el caso de ejidos y comunidades agrarias;

Original o copia certificada de los instrumentos públicos en caso de las personas morales a que se refiere el artículo 11 de la Ley, en donde conste la constitución legal de la sociedad con objeto social de minero, el domicilio legal y, en su caso, la participación de inversionistas extranjeros conforme a lo señalado por el citado artículo 11 de la Ley;

IV. Aquél, con carácter oficial, donde se acredite el reconocimiento de pueblo o comunidad indígena, conforme a la normativa aplicable, tratándose de pueblos o comunidades indígenas, y

V. Aquél que indique los datos de inscripción en el Registro del contrato respectivo, en caso de que la promoción sea presentada por quien realiza obras y trabajos de exploración o de explotación mediante contrato.

Tratándose de solicitudes de concesión minera, las personas morales además de cumplir con lo señalado en los dos párrafos anteriores, también deben adjuntar el documento en el que conste los datos de su inscripción en el Registro y, si aun no se ha materializado la inscripción, la copia del acuse de la solicitud de la referida inscripción;

Las personas que deseen cambiar el domicilio para oír y recibir notificaciones que hubiesen señalado en las solicitudes, avisos, informes o promociones a que se refiere el presente artículo, podrán hacerlo mediante el formato oficial que para tal efecto emita la Dirección General de Minas.”

Dicho Reglamento tiene por objeto regular el otorgamiento y administración de las concesiones mineras, y la forma en que se ejercerán y cumplirán los derechos y obligaciones que de ellas deriven, y específicamente en su artículo 16 señala lo que debe contener toda concesión minera:

“ARTÍCULO 16.- *Las solicitudes de concesión o de asignación minera además de lo previsto en el artículo 4o. de este Reglamento, deberán contener:*

I. Nombre del lote;

II. Superficie del lote en hectáreas;

III. Municipio y estado en que se ubique el lote;

IV. Nombre de los principales minerales o sustancias motivo de las obras y trabajos mineros;

V. Coordenadas de ubicación del punto de partida. De dicho punto se expresarán las referencias aproximadas a lugares conocidos y centros de población de la zona, y se anotará la ruta de acceso desde el poblado más cercano;

VI. Lados, rumbos y distancias horizontales y, en su caso, la línea o líneas auxiliares del punto de partida a dicho perímetro, en los términos del artículo 12 de la Ley;

VII. Nombre del lote, número de título o expediente y superficie de los perímetros interiores, de lotes mineros preexistentes de ser el caso;

VIII. En su caso, nombre del lote y número de expediente o el título que amparaba con anterioridad al mismo, y

IX. En su caso, nombre, firma y número de registro del Perito Minero que haya realizado el trabajo de posicionamiento en el campo del punto de partida del lote minero.”

El procedimiento para tramitar una concesión minera se establece en el artículo 17 del citado Reglamento que a la letra dice:

“ARTÍCULO 17.- *Las solicitudes de concesión o de asignación minera y sus anexos, incluyendo el correspondiente comprobante del pago completo de los derechos, se presentarán en forma personal ante la unidad administrativa que corresponda en razón de la ubicación del lote minero.*

En caso de que el pago sea incompleto, en el momento de registro de la solicitud se le requerirá por escrito el pago complementario, otorgándole para ello cinco días hábiles.

Si un lote se ubica en la circunscripción de dos o más unidades administrativas la solicitud podrá presentarse ante cualquiera de ellas, salvo en el caso previsto en el artículo 20 de este Reglamento, en cuyo caso se estará a lo dispuesto por la fracción VI del artículo 28 del mismo y se determinará la unidad administrativa que corresponda, exclusivamente para el día en que surta efectos la declaratoria de libertad.

La unidad administrativa procederá al registro de la solicitud, en los términos de lo dispuesto en este artículo, e imprimirá el sello de la Secretaría en el original, copias y anexos que se acompañen a la solicitud, indicando en ellos la fecha y hora de recepción, así como el número progresivo de registro.

Registrada la solicitud por la unidad administrativa que corresponda, la misma constatará, sin calificar su contenido, que se encuentren completos los requisitos establecidos en este Reglamento para su presentación y acompañada del número de tantos y anexos que indique el Manual.

La solicitud amparará terreno legalmente siempre que se presente el comprobante del pago completo de derechos; los lados del lote minero configuren un perímetro cerrado; el punto de partida esté ligado con el perímetro del lote o ubicado sobre el mismo, se presenten los trabajos periciales y, en su caso se subsanen las deficiencias encontradas en ellos.

Si la solicitud cumple con los requisitos antes mencionados, la unidad administrativa procederá de la siguiente manera:

I. *Si contiene los requisitos completos y se acompañan los documentos citados, hará constar en la solicitud que fue admitida para estudio y trámite y extenderá el certificado credencial al solicitante con vigencia de sesenta días hábiles, para que el perito minero ejecute los trabajos periciales en el terreno de ubicación del lote.*

Dicho certificado contendrá el apercibimiento de que la persona que impida u obstaculice la ejecución de los trabajos periciales, sin que cuente con derechos en materia minera sobre el lote objeto de la solicitud, será sancionada de acuerdo con lo establecido por el artículo 57, fracción II de la Ley;

II. Si del estudio de la solicitud la unidad administrativa concluye que a la misma le falta algún requisito que impida su tramitación, prevendrá por escrito al interesado en los términos señalados al efecto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. De no desahogarse la prevención notificará al solicitante que se desechará su trámite;

III. Si la solicitud cumple con los requisitos para ser tramitada, o bien se desahogó en debida forma el requerimiento previsto en la fracción anterior, la unidad administrativa procederá al dictamen del informe de los trabajos periciales del lote minero, debiendo concluirlo en el término de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de la presentación de éstos;

IV. De incumplir los trabajos periciales con las disposiciones previstas la unidad administrativa, dentro del término antes referido deberá prevenir por una sola vez al solicitante para que dentro de un plazo de veinte días hábiles subsane las deficiencias detectadas. Si no se satisface el requerimiento aludido, procederá a notificar el desechamiento de la solicitud, y

V. Si los trabajos periciales cumplen con los requisitos legales o se subsana el requerimiento formulado, la unidad administrativa dispondrá de un plazo de cinco días hábiles contado a partir de que concluya el término a que se refiere la fracción III anterior para emitir la proposición a título y continúe la tramitación de la solicitud.”

CONCESIÓN DE AGUAS

La concesión de uso y aprovechamiento de aguas nacionales para servicios propios del concesionario se le autoriza a éste para consumirla de los usos específicos del volumen de aguas que establezca la Ley de Aguas Nacionales (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 1992) y su Reglamento (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero de 1994)

La Ley de Aguas Nacionales es reglamentaria del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de aguas nacionales. Tiene como finalidad regular el uso, aprovechamiento o explotación de dichas aguas así como su distribución, uso y la preservación de su cantidad y calidad para lograr su desarrollo integral sustentable. Establece a la Comisión Nacional del Agua (“La Comisión”) como la autoridad administrativa en materia de aguas nacionales. Entre sus principales atribuciones está la formulación de la política hídrica nacional y su seguimiento. También está encargada de vigilar el cumplimiento y aplicación de la Ley en la materia, de expedir títulos de concesión, asignación o permiso de descarga y llevar el Registro Público de Derechos de Agua. También tiene como mandato el apoyar y acreditar la participación y organización de los usuarios para mejorar la gestión del agua.

La Ley de Aguas Nacionales establece en su artículo 14 Bis 5 fracción I, que el agua es: “un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental” y que la responsabilidad de su preservación en cantidad y calidad recae tanto en el Estado como en la sociedad, reconociéndola como un asunto de seguridad nacional, asimismo, establece las reglas y condiciones para el otorgamiento de las concesiones para explotación, uso o aprovechamiento de

las aguas nacionales, en cumplimiento a lo dispuesto en el Párrafo Sexto del Artículo 27 Constitucional, es así que la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales se realizará mediante concesión o asignación otorgada por el Ejecutivo Federal a través de "La Comisión" por medio de los Organismos de Cuenca, o directamente por ésta cuando así le compete, a estos Organismos de Cuenca corresponde expedir los títulos de concesión, asignaciones y permisos de descarga, salvo en aquellos casos que queden reservados para la actuación directa de "La Comisión".

La explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales por dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, estatal o municipal, o el Distrito Federal y sus organismos descentralizados se realizará mediante concesión otorgada por el Ejecutivo Federal a través de "La Comisión" por medio de los Organismos de Cuenca, o por ésta cuando así le compete, de acuerdo con las reglas y condiciones que establece esta Ley y sus reglamentos.

Cuando se trate de la prestación de los servicios de agua con carácter público urbano o doméstico, incluidos los procesos que estos servicios conllevan, la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, se realizará mediante asignación otorgada por el Ejecutivo Federal a través de "La Comisión" por medio de los Organismos de Cuenca, o por ésta cuando así le compete.

Para Manuel Fraga, "la concesión de uso y aprovechamiento de aguas nacionales en servicios propios del concesionario, autoriza a éste para consumir en los usos especificados el volumen de agua que la misma concesión ampare, obligándolo a cumplir las disposiciones de la ley y de los reglamentos"⁶⁰

Requisitos de la solicitud de concesión, artículo 21 de la Ley de Aguas Nacionales

- Nombre y domicilio del solicitante
- La cuenca hidrológica, acuífero en su caso, región hidrológica, municipio y localidad a que se refiere la solicitud;
- El punto de extracción de las aguas nacionales que se soliciten;
- El volumen de extracción y consumo requeridos;
- El uso inicial que se le dará al agua, sin perjuicio de lo dispuesto en el Párrafo Quinto del Artículo 25 de la presente Ley; cuando dicho volumen se pretenda destinar a diferentes usos, se efectuará el desglose correspondiente para cada uno de ellos;
- El punto de descarga de las aguas residuales con las condiciones de cantidad y calidad;
- El proyecto de las obras a realizar o las características de las obras existentes para su extracción y aprovechamiento, así como las respectivas para su descarga, incluyendo tratamiento de las aguas residuales y los procesos y medidas para el reúso del agua, en su caso, y restauración del recurso hídrico; en adición deberá presentarse el costo económico y ambiental de las obras proyectadas, esto último conforme a lo dispuesto en la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, y
- La duración de la concesión o asignación que se solicita.

⁶⁰ Fraga, Manuel, Derecho Administrativo, 34ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1996, p. 368

Una vez otorgado el título de concesión o asignación, el concesionario o asignatario tendrá el derecho de explotar, usar o aprovechar las aguas nacionales durante el término de la concesión o asignación, conforme a lo dispuesto en esta Ley y sus reglamentos.

El término de la concesión o asignación para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales no será menor de cinco ni mayor de treinta años, de acuerdo con la prelación del uso específico del cual se trate, las prioridades de desarrollo, el beneficio social y el capital invertido o por invertir en forma comprobable en el aprovechamiento respectivo. En la duración de las concesiones y asignaciones, "la Autoridad del Agua" tomará en consideración las condiciones que guarde la fuente de suministro, la prelación de usos vigentes en la región que corresponda y las expectativas de crecimiento de dichos usos. Las concesiones o asignaciones serán objeto de prórroga hasta por igual término y características del título vigente por el que se hubieren otorgado, siempre y cuando sus titulares no incurrieren en las causales de terminación previstas en la Ley de Aguas Nacionales.

Derechos de los concesionarios

Contenidos en el artículo 28 de la Ley de Aguas Nacionales:

- I. Explotar, usar o aprovechar las aguas nacionales y los bienes a que se refiere el Artículo 113 de la presente Ley, en los términos de la presente Ley y del título respectivo;*
- II. Realizar a su costa las obras o trabajos para ejercitar el derecho de explotación, uso o aprovechamiento del agua, en los términos de la presente Ley y demás disposiciones reglamentarias aplicables;*
- III. Obtener la constitución de las servidumbres legales en los terrenos indispensables para llevar a cabo el aprovechamiento de agua o su desalojo, tales como la de desagüe, de acueducto y las demás establecidas en la legislación respectiva o que se convengan;*
- IV. Cuando proceda en función de la reglamentación vigente, transmitir los derechos de los títulos que tengan, ajustándose a lo dispuesto por esta Ley;*
- V. Renunciar a las concesiones o asignaciones y a los derechos que de ellas se deriven;*
- VI. Solicitar correcciones administrativas o duplicados de sus títulos;*
- VII. Solicitar, y en su caso, obtener prórroga de los títulos que les hubiesen sido expedidos, hasta por igual término de vigencia por el que se hubieran emitido y bajo las condiciones del título vigente, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 24 de la presente Ley, y*
- VIII. Las demás que le otorguen esta Ley y el reglamento regional respectivo derivado de dicha Ley."*

Obligaciones de los concesionarios

Contenidos en el artículo 29 de la Ley de Aguas Nacionales:

- I. Ejecutar las obras y trabajos de explotación, uso o aprovechamiento de aguas en los términos y condiciones que establece esta Ley y sus reglamentos, y comprobar su ejecución para prevenir efectos negativos a terceros o al desarrollo hídrico de las fuentes de abastecimiento o de la cuenca hidrológica; así como comprobar su ejecución dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la conclusión del plazo otorgado para su realización a través de la presentación del aviso correspondiente;*

- II.** *Instalar dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la recepción del título respectivo por parte del interesado, los medidores de agua respectivos o los demás dispositivos o procedimientos de medición directa o indirecta que señalen las disposiciones legales y reglamentarias aplicables, así como las Normas Oficiales Mexicanas;*
- III.** *Conservar y mantener en buen estado de operación los medidores u otros dispositivos de medición del volumen de agua explotada, usada o aprovechada;*
- IV.** *Pagar puntualmente conforme a los regímenes que al efecto establezca la Ley correspondiente, los derechos fiscales que se deriven de las extracciones, consumo y descargas volumétricas que realice en relación con la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales que le hayan sido concesionadas o asignadas; los concesionarios quedarán en conocimiento que el incumplimiento de esta fracción por más de un ejercicio fiscal será motivo suficiente para la suspensión y, en caso de reincidencia, la revocación de la concesión o asignación correspondiente;*
- V.** *Cubrir los pagos que les correspondan de acuerdo con lo establecido en la Ley Fiscal vigente y en las demás disposiciones aplicables;*
- VI.** *Sujetarse a las disposiciones generales y normas en materia de seguridad hidráulica y de equilibrio ecológico y protección al ambiente;*
- VII.** *Operar, mantener y conservar las obras que sean necesarias para la estabilidad y seguridad de presas, control de avenidas y otras que de acuerdo con las normas se requieran para seguridad hidráulica;*
- VIII.** *Permitir al personal de "la Autoridad del Agua" o, en su caso, de "la Procuraduría", según competa y conforme a esta Ley y sus reglamentos, la inspección de las obras hidráulicas para explotar, usar o aprovechar las aguas nacionales, incluyendo la perforación y alumbramiento de aguas del subsuelo; los bienes nacionales a su cargo; la perforación y alumbramiento de aguas nacionales del subsuelo; y permitir la lectura y verificación del funcionamiento y precisión de los medidores, y las demás actividades que se requieran para comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, normas y títulos de concesión, de asignación o permiso de descarga;*
- IX.** *Proporcionar la información y documentación que les solicite "la Autoridad del Agua" o, en su caso "la Procuraduría", con estricto apego a los plazos que le sean fijados conforme al marco jurídico vigente, para verificar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley, del reglamento regional correspondiente, y las asentadas en los títulos de concesión, asignación o permiso de descarga a que se refiere la presente Ley;*
- X.** *Cumplir con los requisitos de uso eficiente del agua y realizar su reúso en los términos de las Normas Oficiales Mexicanas o de las condiciones particulares que al efecto se emitan;*
- XI.** *No explotar, usar, aprovechar o descargar volúmenes mayores a los autorizados en los títulos de concesión;*
- XII.** *Permitir a "la Autoridad del Agua" con cargo al concesionario, asignatario o permisionario y con el carácter de crédito fiscal para su cobro, la instalación de dispositivos para la medición del agua explotada, usada o aprovechada, en el caso de que por sí mismos no la realicen, sin menoscabo de la aplicación de las sanciones previstas en esta Ley y sus respectivos reglamentos;*
- XIII.** *Dar aviso inmediato por escrito a "la Autoridad del Agua" en caso de que los dispositivos de medición dejen de funcionar, debiendo el concesionario o asignatario reparar o en su caso reemplazar dichos dispositivos dentro del plazo de 30 días naturales;*
- XIV.** *Realizar las medidas necesarias para prevenir la contaminación de las aguas concesionadas o asignadas y reintegrarlas en condiciones adecuadas conforme al título de*

descarga que ampare dichos vertidos, a fin de permitir su explotación, uso o aprovechamiento posterior en otras actividades o usos y mantener el equilibrio de los ecosistemas; el incumplimiento de esta disposición implicará: (1) la aplicación de sanciones, cuya severidad estará acorde con el daño ocasionado a la calidad del agua y al ambiente; (2) el pago de los derechos correspondientes a las descargas realizadas en volumen y calidad, y (3) se considerarán causales que puedan conducir a la suspensión o revocación de la concesión o asignación que corresponda;

XV. *Mantener limpios y expeditos los cauces, en la porción que corresponda a su aprovechamiento, conforme al título de concesión o asignación respectivo;*

XVI. *Presentar cada dos años un informe que contenga los análisis cronológicos e indicadores de la calidad del agua que descarga realizados en laboratorio certificado por el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, y*

XVII. *Cumplir con las demás obligaciones establecidas en esta Ley y sus reglamentos, y demás normas aplicables y con las condiciones establecidas en los títulos de concesión o asignación."*

Las formas de extinción de las concesiones de conformidad con el artículo 29 bis 3, de la Ley de Aguas Nacionales son las siguientes:

- I.** Vencimiento de la vigencia establecida en el título, excepto cuando se hubiere prorrogado en los términos de la presente Ley;
- II.** Renuncia del titular;
- III.** Cegamiento del aprovechamiento a petición del titular;
- IV.** Muerte del titular, cuando no se compruebe algún derecho sucesorio;
- V.** Nulidad declarada por "la Autoridad del Agua" en los siguientes casos:
 - a.** Cuando se haya proporcionado información falsa para la obtención del título o cuando en la expedición del mismo haya mediado error o dolo atribuible al concesionario o asignatario;
 - b.** Cuando el proceso de tramitación e intitulación se demuestre que ha estado viciado con intervención del concesionario o asignatario o por interpósita persona;
 - c.** Por haber sido otorgada por funcionario sin facultades para ello;
 - d.** Por falta de objeto o materia de la concesión, o
 - e.** Haberse expedido en contravención a las disposiciones de la presente Ley o del Reglamento correspondiente;
- VI.** Caducidad parcial o total declarada por "la Autoridad del Agua" cuando se deje parcial o totalmente de explotar, usar o aprovechar aguas nacionales durante dos años consecutivos, sin mediar causa justificada explícita en la presente Ley y sus reglamentos. Esta declaración se tomará considerando en forma conjunta el pago de derechos que realice el usuario en los términos de la Ley Federal de Derechos y la determinación presuntiva de los volúmenes aprovechados.
- VII.** Rescate mediante la declaratoria respectiva, de conformidad con la Fracción IV del Artículo 6 de la presente Ley, de la concesión o asignación por causa de utilidad o interés público, mediante pago de indemnización cuyo monto será fijado por peritos, en los términos previstos para la concesión en la Ley General de Bienes Nacionales;

- VIII.** Tratándose de distritos de riego, cuando sus reglamentos respectivos no se adecuen a lo preceptuado en la presente Ley y sus disposiciones reglamentarias, y
- IX.** Resoluciones firmes judiciales o administrativas que así lo determinen.

Las causas de revocación de estas concesiones, contenidas en el artículo 29 bis 4, de la Ley de Aguas Nacionales son las siguientes:

- I.** Disponer del agua en volúmenes mayores a una quinta parte que los autorizados, cuando por la misma causa el beneficiario haya sido suspendido en su derecho con anterioridad;
- II.** Explotar, usar o aprovechar aguas nacionales sin cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas en materia de calidad;
- III.** Descargar en forma permanente o intermitente aguas residuales en contravención a lo dispuesto en la presente Ley en cuerpos receptores que sean bienes nacionales, incluyendo aguas marinas, así como cuando se infiltren en terrenos que sean bienes nacionales o en otros terrenos cuando puedan contaminar el subsuelo o el acuífero, sin perjuicio de las sanciones que fijen las disposiciones sanitarias y de equilibrio ecológico y protección al ambiente;
- IV.** Utilizar la dilución para cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas en materia ecológica o las condiciones particulares de descarga;
- V.** Ejecutar obras para alumbrar, extraer o disponer de aguas del subsuelo en zonas reglamentadas, de veda o reservadas, sin el permiso de "la Autoridad del Agua";
- VI.** Dejar de pagar oportunamente o en forma completa las contribuciones, aprovechamientos o tarifas que establezca la legislación fiscal por la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales y bienes nacionales o por los servicios de suministro de los mismos, cuando por la misma causa el beneficiario haya sido suspendido en su derecho con anterioridad aun cuando se trate de distinto ejercicio fiscal;
- VII.** No ejecutar las obras y trabajos autorizados para el aprovechamiento de aguas, su reúso y control de su calidad en los términos y condiciones que señala esta Ley y demás legislación aplicable o los estipulados en la concesión;
- VIII.** No ejecutar las obras y trabajos autorizados para el aprovechamiento de aguas y control de su calidad, en los términos y condiciones que señala esta Ley y sus reglamentos, o bien realizar obras no autorizadas por "la Autoridad del Agua";
- IX.** Dañar ecosistemas como consecuencia de la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales;
- X.** Realizar descargas de aguas residuales que contengan materiales o residuos peligrosos que ocasionen o puedan ocasionar daños a la salud, recursos naturales, fauna, flora o ecosistemas;
- XI.** Transmitir los derechos del título sin permiso de "la Autoridad del Agua" o en contravención a lo dispuesto en esta Ley;
- XII.** Infringir las disposiciones sobre transmisión de derechos;
- XIII.** Reincidir en cualesquiera de las infracciones previstas en el Artículo 119 de esta Ley;
- XIV.** Por dar uso a las aguas distinto al autorizado, sin permiso de "la Autoridad del Agua";
- XV.** Proporcionar a terceros en forma provisional el uso total o parcial de las aguas concesionadas sin mediar el aviso previo a "la Autoridad del Agua";
- XVI.** Incumplir con lo dispuesto en la Ley respecto de la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales o preservación y control de su calidad, cuando por la

misma causa al infractor se le hubiere aplicado con anterioridad sanción mediante resolución que quede firme, conforme a las fracciones II y III del Artículo 120 de esta Ley;

XVII. Por incumplimiento de las medidas preventivas y correctivas que ordene "la Autoridad del Agua", y

XVIII. Las demás previstas en esta Ley, en sus reglamentos o en las propias concesiones.

Al extinguirse los títulos, por término de la concesión o asignación o de su última prórroga, o cuando se haya revocado el título por incumplimiento, de acuerdo con lo que establece esta Ley, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente a bienes nacionales deberán revertirse a "La Comisión".

Cabe señalar que por lo que hace al otorgamiento de este tipo de concesiones o asignaciones, se deben de inscribir en el Registro Público de Derechos de Agua, situación coincidente con las concesiones otorgadas por la Secretaría de la Función Pública a través de su Órgano Desconcentrado Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, sobre inmuebles federales de su competencia.

Como se puede observar, las concesiones que otorga el Gobierno Federal sobre bienes de dominio público de la Federación para su uso, goce, aprovechamiento y explotación son variadas, entre las cuales se encuentran las de minas, aguas o edificios públicos, siendo que cada una de estas figuras jurídicas cuenta con una legislación independiente que le permite mantener un control en cuanto a su otorgamiento, seguimiento y verificación de obligaciones a cargo de sus concesionarios, sin embargo, aun y cuando las concesiones emitidas sobre bienes de dominio público de la Federación como son los edificios federales destinados para la prestación de un servicio público, se encuentran fundamentadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Bienes Nacionales, carecen del texto normativo que establezca el procedimiento para su otorgamiento, prórroga o autorización, puesto que como se ha señalado a lo largo del presente trabajo, actualmente se carece de una normatividad específica para el trámite de dichas concesiones.

2.8 TÍTULO DE CONCESIÓN

Para Rafael I. Martínez Morales, el título de concesión es: *"El título de la concesión es el documento donde consta la decisión del poder ejecutivo, así como la aceptación del particular; es un aviso al interesado acerca de los derechos y las obligaciones que implica ese acto administrativo."*⁶¹

Por mi parte, considero que el título de concesión es el documento donde el poder ejecutivo otorga, previo cumplimiento de los requisitos correspondientes, la autorización para hacer uso, goce, aprovechamiento o explotación de un bien o servicio, así como la aceptación del particular

⁶¹ Martínez Morales, Rafael I., Derecho Administrativo, Biblioteca Diccionarios Jurídicos Temáticos Volumen 3, Editorial Oxford University, México 2001, p. 37

de los requisitos y obligaciones plasmados en el mismo; concretamente por lo que hace a la descripción del bien o servicio, el objeto o uso, vigencia, aseguramiento del bien, determinación de los derechos por concepto de uso, goce, aprovechamiento o explotación, limitaciones para su uso, formas de revocación y extinción, entre otras.

De conformidad con el artículo 42 fracción VI de la Ley General de Bienes Nacionales, toda concesión sobre inmuebles federales deberá ser inscrita en el Registro Público de la Propiedad Federal, previa acreditación del pago de derechos respectivo, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Federal de Derechos en su artículo 190-B fracción XVII.

Ley General de Bienes Nacionales

*“ARTÍCULO 42.- Se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad Federal:
(...)
VI.- Las concesiones sobre inmuebles federales;”*

Ley Federal de Derechos

*“Artículo 190-B. Por los servicios que se prestan en relación con bienes inmuebles de la Federación, de las entidades y de las instituciones públicas de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, se pagará el derecho de Registro Público de la Propiedad Federal conforme a las siguientes cuotas:
(...)
XVII.- Otros tipos de asientos registrales en libros o en folio real que soliciten particulares..... \$581.85”*

Es en ese sentido que se puede considerar que toda institución pública que otorgue una concesión deberá inscribirla en el Registro Público de la Propiedad Federal bajo el folio real que corresponda al inmueble otorgado en concesión, como un legajo o una página más.

Al respecto Rafael I. Martínez Morales, señala: “En el Registro Público de la Propiedad Federal, al que tendrá acceso toda persona interesada, debe ser inscrito cualquier acto jurídico en el que este involucrado un bien inmueble perteneciente a la Federación.”⁶²

Cabe mencionar, que la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, dependiente del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, actual encargada de emitir los oficios de autorización o prórroga de concesión a cada institución pública solicitante, las previene para dentro de un término de tres meses a partir de que les sea notificado el mismo, remitan a inscribir el título de concesión correspondiente, en caso contrario procederá a dejar sin efectos la autorización, a continuación se transcribe el texto referido, obtenido de la autorización de concesión a favor de la empresa denominada “Ben Matic”, S.A. de C.V., en una superficie de 2.00 m2, para continuar operando dos máquinas autoexpendedoras mixtas, dentro del inmueble federal ubicado en Bahía de Santa Bárbara No. 23, colonia Verónica Anzures, C. P. 11320,

⁶² Martínez Morales, Rafael I., Derecho Administrativo 3er y 4º Cursos, Tercera Edición, Editorial Oxford University Press, México, 2000, p. 37

Delegación Miguel Hidalgo, en esta Ciudad, administrado por el Servicio de Administración Tributaria.

*“El título de prórroga de concesión que se elabore deberá suscribirse y remitirse en original por triplicado con firmas autógrafas, a la Dirección de Registro Público y Control Inmobiliario, para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal, sito en Salvador Novo No. 8, colonia Barrio de Santa Catarina, C. P. 04010, Delegación Coyoacán, México, D. F., adjuntando el comprobante de pago de derechos por concepto de inscripción del título de concesión por la autorización o prórroga en el folio real correspondiente, para lo cual, se proporciona el número telefónico 55-54-79-14, extensiones 307 y 329, a efecto de que se verifiquen los montos, claves y conceptos bajo los cuales deberá requisitarse el comprobante de pago señalado, en un plazo no mayor a tres meses, contados a partir de la fecha de recepción del presente oficio, con el apercibimiento que de no hacerlo así, la Dirección de Gestión de Uso de Inmuebles contará en todo momento con facultades para **DEJAR SIN EFECTOS ESTA AUTORIZACIÓN** en términos de los artículos 8° Constitucional 28, 29 y 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. De la misma forma, es necesario enviar copia de conocimiento del instrumento inscrito a ésta última, a fin de integrarlo al expediente respectivo, llevar a cabo su registro en el padrón de concesiones, así como efectuar el cómputo del plazo para formalizar dicha concesión.”*⁶³

En ese sentido, y atendiendo al ejemplo, el Servicio de Administración Tributaria tendría 3 meses a partir de la notificación del oficio de autorización de prórroga de concesión, para remitir a inscripción el título de concesión respectivo, en caso contrario la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal podrá dejar sin efectos dicha autorización.

⁶³ Concesión No. 29/2013/SAT/P, de fecha 7 de marzo de 2013.

CAPITULO TERCERO NORMATIVIDAD

3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, la cual refiere que el régimen constitucional de las concesiones sobre inmuebles federales encuentra sus bases en el artículo 27 constitucional párrafo sexto en donde se plantea la posibilidad de obtener la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación, actividad que deberá realizarse conforme a las leyes mexicanas, asimismo, el artículo 28 señala la posibilidad de concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la federación salvo excepciones. Sin embargo no es sino la Ley General de Bienes Nacionales quien de manera más detallada proporciona la bases sobre la cual se otorgará una concesión.

“Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

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

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos

subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije (el, sic DOF 20-01-1960) Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes (intermitentes, sic DOF 20-01-1960) y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos; el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten los Estados.

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la

Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

*Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos.
(...)”*

*“Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, la (las, sic DOF 03-02-1983) prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a ls (las, sic DOF 03-02-1983) prohibiciones a título de protección a la industria.
(...)”*

“El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.”

Es importante señalar que la Carta Magna realiza un pronunciamiento preferencial a favor de los ciudadanos mexicanos, en cuanto al tema de las concesiones, el cual a la letra dice:

*“Artículo 32. La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.
(...)”*

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.”

3.2 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, determina la organización y competencia de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, fue publicada el 29 de diciembre de 1976, siendo de señalar las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 1 de octubre del 2007 y el DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado el 2 de enero del 2013, ya que no obstante la última es la que se encuentra vigente, para efectos de regularización

en materia inmobiliaria, sigue prevaleciendo lo dispuesto por la reforma publicada el 1 de octubre de 2007, virtud a lo cual, su descripción se realizará en dos partes.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de octubre del 2007.

En específico y por lo que hace al tema del presente trabajo, la Secretaría de la Función Pública, es la encargada de regular la materia inmobiliaria federal.

“Artículo 26.- *Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:*

(...)

Secretaría de la Función Pública

(...)”

Artículo 37.- *A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:*

(...)

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

XXI. *Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos. Para tal efecto, la Secretaría podrá coordinarse con estados y municipios, o bien con los particulares y con otros países;*

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

XXIII. *Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello;*

XXIV. *Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente, y*

(...)”

“Artículo 45.- Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.”

De acuerdo a lo anterior, a la Secretaría de la Función Pública le corresponde conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo lo especificado por la misma Ley; administrar los inmuebles federales que no han sido asignados a otra dependencia o entidad, así como autorizar y, en su caso, administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos, finalmente llevar el Registro Público de la Propiedad Federal y el inventario.

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero del 2013.

“DECRETO

EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A :

SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Artículo Único.- *Se reforman* los artículos 1o., segundo párrafo; 7o.; 8o.; 10; 13, primer párrafo; 16, primer párrafo; 25; 26; 27; 31, fracciones XII, XIX, XXI, XXIV y XXV; 32, fracciones I, II, IV, V, IX, X, XI, XII, XIII, XIV y XV; 41 y 50; **Se adicionan** los artículos 31, con las fracciones XXII, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII y XXXIV; 32, con las fracciones VII y VIII y el 44 y **Se derogan** los artículos 30 Bis; 32, fracciones XIV, XV y XVII; y **37** de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

(...)

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

(...)

XXIX. *Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales; administrar los inmuebles de propiedad federal cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad, así como llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente;*

XXX. *Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la*

Federación; expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios, para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes, así como expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación;

(...)

Artículo 37.- *(Se deroga)*

(...)

Artículo 45.- *Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.*

TRANSITORIOS

Primero.- *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

Segundo.- *Las modificaciones previstas en el presente Decreto para los artículos 26, 31, 37, 44, y 50 de esta Ley exclusivamente por lo que se refiere a la desaparición y transferencia de las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública, entrarán en vigor en la fecha en que el órgano constitucional autónomo que se propone crear en materia anticorrupción entre en funciones, conforme a las disposiciones constitucionales y legales que le den existencia jurídica.*

Al expedir los ordenamientos reglamentarios de la reforma constitucional correspondiente, el Congreso de la Unión revisará que el control interno y el sistema integral de control y evaluación gubernamental sean congruentes con las atribuciones que le sean conferidas a dicho órgano y compatibles con las bases y principios del Sistema Nacional de Fiscalización, para lo cual realizará las reformas legales a que haya lugar.

Entre tanto se expiden y entran en vigor las disposiciones a que se refiere este artículo, la Secretaría de la Función Pública continuará ejerciendo sus atribuciones conforme a los ordenamientos vigentes al momento de expedición de este Decreto.

Octavo.- *Las facultades con que cuentan las unidades administrativas que, por virtud del presente Decreto, pasan a formar parte de otras dependencias, continuarán vigentes en términos de los reglamentos interiores que las rigen, hasta en tanto sean emitidos los nuevos reglamentos interiores.*

Los órganos administrativos desconcentrados y las entidades paraestatales de las Secretarías cuyas atribuciones hayan sido transferidas a otras por virtud del presente Decreto, estarán adscritos a estas últimas a partir de la entrada en vigor de este último. Lo anterior será igualmente aplicable tanto para aquellos organismos desconcentrados o

*entidades paraestatales cuya adscripción se señale por ley, como para aquellos cuya adscripción se señale actualmente por decreto o reglamento, y que por la naturaleza de sus atribuciones se derive su readscripción a la nueva dependencia de que se trate.
(...)”*

Como se puede observar, las atribuciones administrativas relativas a la materia inmobiliaria pasaron a formar parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando por otro lado, desaparece la Secretaría de la Función Pública para dar cabida, de forma posterior, a un órgano constitucional autónomo en materia anticorrupción, en ese sentido el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales también pasa a formar parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo importante mencionar que no será sino hasta la fecha en que entre en vigor el citado órgano anticorrupción, cuando formalmente se integren las funciones inmobiliarias y el INDAABIN a la SHCP, tal y como lo estipula el artículo Segundo Transitorio. Por lo que hace a los organismos descentralizados y Entidades Paraestatales no se realizan cambios.

3.3 LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013. La Ley General de Bienes Nacionales reglamenta la propiedad del Gobierno Federal y junto con el artículo 27 constitucional, regula el patrimonio nacional y federal, fijando los bienes que forman parte del dominio de la Nación, señalando además, que los bienes del dominio público son inembargables, inalienables e imprescriptibles, características que fueron comentadas en la parte conducente de la presente investigación.

Asimismo, es la base normativa para la emisión de los lineamientos para el otorgamiento o prórroga de las concesiones sobre inmuebles federales, respecto de los cuales como se ha comentado, no existe publicación alguna por parte de la Secretaría de la Función Pública o de su órgano desconcentrado Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, además, contiene los preceptos legales aplicables para la obtención de la explotación, uso y aprovechamiento de espacios dentro de inmuebles federales bajo la figura jurídica de la concesión.

***“ARTÍCULO 1.-** La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto establecer:*

- I.-** Los bienes que constituyen el patrimonio de la Nación;*
- II.-** El régimen de dominio público de los bienes de la Federación y de los inmuebles de los organismos descentralizados de carácter federal;*
- III.-** La distribución de competencias entre las dependencias administradoras de inmuebles;*
- IV.-** Las bases para la integración y operación del Sistema de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal y del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal, incluyendo la operación del Registro Público de la Propiedad Federal;*

ARTÍCULO 2.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

I.- Dependencias: aquéllas que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal determina como tales incluyendo, en su caso, a sus órganos desconcentrados;

II.- Dependencias administradoras de inmuebles: la Secretaría y las Secretarías de Gobernación; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Comunicaciones y Transportes; Educación Pública, y Reforma Agraria, mismas que, en relación a los inmuebles federales de su competencia, ejercerán las facultades que esta Ley y las demás leyes les confieran. Las dependencias que tengan destinados a su servicio inmuebles federales no se considerarán como dependencias administradoras de inmuebles;

III.- Entidades: las entidades paraestatales que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

(...)

V.- Instituciones públicas: los órganos de los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, del Distrito Federal y de los Estados; las dependencias y entidades de las administraciones públicas Federal, del Gobierno del Distrito Federal, estatales y municipales; la Procuraduría General de la República; las unidades administrativas de la Presidencia de la República, y las instituciones de carácter federal o local con autonomía otorgada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o por las Constituciones de los Estados;

VI.- Instituciones destinatarias: las instituciones públicas que tienen destinados a su servicio inmuebles federales;

VII.- Inmueble federal: el terreno con o sin construcciones de la Federación, así como aquéllos en que ejerza la posesión, control o administración a título de dueño. No se considerarán inmuebles federales aquellos terrenos o construcciones propiedad de terceros que por virtud de algún acto jurídico posea, controle o administre la Federación;

(...)

IX.- Secretaría: a la Secretaría de la Función Pública.

ARTÍCULO 3.- Son bienes nacionales:

I.- Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

(...)

ARTÍCULO 6.- Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

I.- Los bienes señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

(...)

ARTÍCULO 13.- Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros.

ARTÍCULO 16.- Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente.

ARTÍCULO 17.- Las concesiones sobre bienes de dominio directo de la Nación cuyo otorgamiento autoriza el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regirán por lo dispuesto en las leyes reglamentarias respectivas.

El Ejecutivo Federal podrá negar la concesión en los siguientes casos:

- I.- Si el solicitante no cumple con los requisitos establecidos en dichas leyes;*
- II.- Si se crea con la concesión un acaparamiento contrario al interés social;*
- III.- Si se decide emprender, a través de la Federación o de las entidades, una explotación directa de los recursos de que se trate;*
- IV.- Si los bienes de que se trate están programados para la creación de reservas nacionales;*
- V.- Cuando se afecte la seguridad nacional, o*
- VI.- Si existe algún motivo fundado de interés público.*

ARTÍCULO 18.- La revocación y la caducidad de las concesiones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, cuando proceda conforme a la ley, se dictarán por las dependencias u organismos descentralizados que las hubieren otorgado, previa audiencia que se conceda a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga.

En el caso de que la declaratoria quede firme, los bienes materia de la concesión, sus mejoras y accesiones pasarán de pleno derecho al control y administración del concesionario, sin pago de indemnización alguna al concesionario.

ARTÍCULO 19.- Las dependencias administradoras de inmuebles y los organismos descentralizados podrán rescatar las concesiones que otorguen sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, mediante indemnización, por causas de utilidad, de interés público o de seguridad nacional.

La declaratoria de rescate hará que los bienes materia de la concesión vuelvan, de pleno derecho, desde la fecha de la declaratoria, a la posesión, control y administración del concesionario y que ingresen a su patrimonio los bienes, equipos e instalaciones destinados directamente a los fines de la concesión. Podrá autorizarse al concesionario a retirar y a disponer de los bienes, equipo e instalaciones de su propiedad afectos a la concesión, cuando los mismos no fueren útiles al concesionario y puedan ser aprovechados por el concesionario; pero, en este caso, su valor no se incluirá en el monto de la indemnización.

En la declaratoria de rescate se establecerán las bases generales que servirán para fijar el monto de la indemnización que haya de cubrirse al concesionario, tomando en cuenta la inversión efectuada y debidamente comprobada, así como la depreciación de los bienes, equipos e instalaciones destinados directamente a los fines de la concesión, pero en ningún caso podrá tomarse como base para fijarlo, el valor de los bienes concesionados.

Si el afectado estuviese conforme con el monto de la indemnización, la cantidad que se señale por este concepto tendrá carácter definitivo. Si no estuviere conforme, el importe de la indemnización se determinará por la autoridad judicial, a petición del interesado, quien

deberá formularla dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se le notifique la resolución que determine el monto de la indemnización.

ARTÍCULO 28.- *La Secretaría y las demás dependencias administradoras de inmuebles tendrán en el ámbito de sus respectivas competencias, las facultades siguientes:*

I.- *Poseer, vigilar, conservar, administrar y controlar por sí mismas o con el apoyo de las instituciones destinatarias que correspondan, los inmuebles federales;*

II.- *Dictar las reglas a que deberá sujetarse la vigilancia y aprovechamiento de los inmuebles federales;*

III.- *Controlar y verificar el uso y aprovechamiento de los inmuebles federales;*

IV.- *Expedir la declaratoria por la que se determine que un inmueble forma parte del patrimonio de la Federación;*

V.- *Otorgar concesiones y, en su caso, permisos o autorizaciones para el uso y aprovechamiento de inmuebles federales;*

VI.- *Instaurar los procedimientos administrativos encaminados a obtener, retener o recuperar la posesión de los inmuebles federales, así como procurar la remoción de cualquier obstáculo creado natural o artificialmente para su uso y destino. Con esta finalidad, también podrán declarar la revocación y caducidad de las concesiones, permisos o autorizaciones, previa audiencia que se conceda a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga, en los casos y términos previstos por la Sección Octava del Capítulo II del Título Tercero de esta Ley;*

VII.- *Promover el óptimo aprovechamiento y preservación del patrimonio inmobiliario federal y paraestatal;*

VIII.- *Solicitar a la Procuraduría General de la República que intervenga en las diligencias judiciales que deban seguirse respecto de los inmuebles federales;*

IX.- *Presentar y ratificar denuncias y querellas en el orden penal relativas a los inmuebles federales, así como respecto de estas últimas otorgar el perdón del ofendido en los casos en que sea procedente;*

X.- *Prestar asesoría a las dependencias y entidades que lo soliciten, en la materia inmobiliaria propia de su competencia;*

XI.- *Suscribir bases de colaboración y convenios con las demás dependencias y con las entidades; convenios de colaboración con los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación y con los órganos de carácter federal con autonomía otorgada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; acuerdos de coordinación con los gobiernos del Distrito Federal, de los estados y de los municipios, y convenios de concertación con personas físicas o morales de los sectores privado y social, a fin de conjuntar recursos y esfuerzos para la eficaz realización de las acciones que en materia inmobiliaria están a su cargo;*

XII.- *Dictar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de esta Ley, y*

XIII.- *Las demás que les confieran esta Ley u otras disposiciones aplicables.*

Cuando a juicio de la Secretaría o de la dependencia administradora de inmuebles competente exista motivo fundado que lo amerite, podrán abstenerse de seguir los procedimientos o de dictar las resoluciones a que se refiere la fracción VI de este artículo, y solicitarán al Ministerio Público de la Federación que someta el asunto al conocimiento de los tribunales federales. Dentro del procedimiento podrá solicitarse la ocupación administrativa de los bienes, de conformidad con lo establecido por el artículo 27 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por orden de los tribunales las autoridades administrativas procederán a la ocupación.

ARTÍCULO 29.- *Corresponden a la Secretaría, además de las atribuciones que le confiere el artículo anterior, las siguientes:*

- I.- Determinar y conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal;*
- II.- Ejercer en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal los actos de adquisición, enajenación o afectación de los inmuebles federales, incluida la opción a compra a que se refiere el último párrafo del artículo 50 de esta Ley, siempre que tales actos no estén expresamente atribuidos a otra dependencia por la propia Ley, así como suscribir los acuerdos de coordinación a que se refiere el párrafo segundo del artículo 48 de la misma;*
- III.- Realizar las acciones necesarias a efecto de obtener la resolución judicial o la declaratoria administrativa correspondiente, respecto de los inmuebles nacionalizados;*
- IV.- Declarar, cuando ello sea preciso, que un bien determinado está sujeto al régimen de dominio público de la Federación, por estar comprendido en algunas de las disposiciones de esta Ley;*
- V.- Emitir el acuerdo administrativo de destino de inmuebles federales, con excepción de las playas marítimas, la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar;*
- VI.- Emitir el acuerdo administrativo por el que se desincorporen del régimen de dominio público de la Federación y se autorice la enajenación de inmuebles federales, con excepción de los terrenos nacionales y demasías, así como los terrenos ganados al mar;*
- VII.- Emitir el acuerdo administrativo por el que se desincorporen del régimen de dominio público de la Federación los inmuebles propiedad de los organismos descentralizados, para su enajenación;*
- VIII.- Nombrar a los Notarios del Patrimonio Inmobiliario Federal que tendrán a su cargo la formalización de los actos jurídicos cuando así se requiera y, en su caso, revocar dicho nombramiento;*
- IX.- Autorizar los protocolos especiales en los que se consignarán los actos jurídicos relativos al patrimonio inmobiliario federal;*
- X.- Llevar el Registro Público de la Propiedad Federal;*
- XI.- Expedir las normas y procedimientos para la integración y actualización del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal;*
- XII.- Registrar a los peritos que en materia de bienes nacionales se requieran, en el Padrón Nacional de Peritos; designar de entre ellos a los que deberán realizar los trabajos técnicos específicos y, en su caso, suspender y revocar su registro;*
- XIII.- Emitir la declaratoria por la que la Federación adquiera el dominio de los bienes afectos a las concesiones, permisos o autorizaciones que así lo establezcan;*
- XIV.- Llevar el registro de los responsables inmobiliarios de las dependencias, la Procuraduría General de la República, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y las entidades, así como de los servidores públicos equivalentes en las demás instituciones destinatarias;*
- XV.- Vigilar el uso y aprovechamiento de los inmuebles donados por la Federación y, en caso procedente, ejercer el derecho de reversión sobre los bienes donados;*
- XVI.- Examinar en las auditorías y revisiones que practique, la información y documentación jurídica y contable relacionada con las operaciones inmobiliarias que realicen las dependencias, la Procuraduría General de la República, las unidades administrativas de la*

Presidencia de la República y las entidades, a fin de verificar el cumplimiento de esta Ley y de las disposiciones que de ella emanen;

XVII.- *Emitir los criterios para determinar los valores aplicables a cada tipo de operación a que se refieren los artículos 143 y 144 de esta Ley, entre los que las dependencias y entidades podrán elegir el que consideren conveniente;*

XVIII.- *Emitir las normas técnicas relativas a la imagen institucional, señalización, distribución de espacios e instalaciones, tipo de acabados y en general para el óptimo aprovechamiento, funcionalidad y racionalidad de los inmuebles federales utilizados como oficinas administrativas, atendiendo a los distintos tipos de edificios y su ubicación geográfica;*

XIX.- *Planear y ejecutar las obras de construcción, reconstrucción, rehabilitación, conservación y demolición de los inmuebles federales compartidos por varias instituciones públicas y utilizados como oficinas administrativas, y las demás que realice en dichos bienes el Gobierno Federal por sí o en cooperación con otros países, con los gobiernos de los estados, los municipios y del Distrito Federal, así como con entidades o con los particulares;*

XX.- *Aprobar los proyectos de obras de construcción, reconstrucción, reparación, adaptación, ampliación o demolición de los inmuebles federales utilizados para fines religiosos, con excepción de los determinados por ley o decreto como monumentos históricos o artísticos;*

XXI.- *Fijar la política de la Administración Pública Federal en materia de arrendamiento de inmuebles, cuando la Federación o las entidades tengan el carácter de arrendatarias, y*

XXII.- *Las demás que le confieran esta Ley u otras disposiciones aplicables.*

ARTÍCULO 30.- *La Secretaría de Educación Pública será competente para poseer, vigilar, conservar, administrar y controlar los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia, así como las zonas de monumentos arqueológicos.*

Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia, no podrán ser objeto de concesión, permiso o autorización.

En las zonas de monumentos arqueológicos, la Secretaría de Educación Pública a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia podrá otorgar permisos o autorizaciones únicamente para la realización de actividades cívicas y culturales, conforme a lo que disponga el reglamento que para tal efecto se expida, siempre y cuando no se afecte la integridad, estructura y dignidad cultural de dichas zonas y monumentos, ni se contravenga su uso común.

Cuando los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos, históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente, se encuentren dentro de la zona federal marítimo terrestre, de los terrenos ganados al mar, de las áreas naturales protegidas o de cualquiera otra sobre la cual, conforme a las disposiciones legales aplicables, corresponda a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales ejercer sus atribuciones, ambas dependencias deberán establecer conjuntamente los mecanismos de coordinación que correspondan.

ARTÍCULO 32.- *Las dependencias, la Procuraduría General de la República, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y las entidades que tengan destinados inmuebles federales o que, en el caso de estas últimas, cuenten con inmuebles dentro de su patrimonio, tendrán un responsable inmobiliario. Dicho responsable inmobiliario será el servidor público encargado de la administración de los recursos materiales de las mismas, quien deberá contar, por lo menos, con nivel de Director General o su equivalente, y tendrá las funciones siguientes:*

I.- *Investigar y determinar la situación física, jurídica y administrativa de los inmuebles, así como efectuar los levantamientos topográficos y elaborar los respectivos planos, para efectos del inventario, catastro y registro de dichos inmuebles;*

II.- *Tomar las medidas necesarias para compilar, organizar, vincular y operar los acervos documentales e informativos de los inmuebles, así como recibir e integrar en sus respectivos acervos la información y documentación que le proporcione la Secretaría;*

III.- *Programar, ejecutar, evaluar y controlar la realización de acciones y gestiones con el fin de coadyuvar a la regularización jurídica y administrativa de los inmuebles, a la formalización de operaciones, al óptimo aprovechamiento de dichos bienes y a la recuperación de los ocupados ilegalmente;*

IV.- *Adoptar las medidas conducentes para la adecuada conservación, mantenimiento, vigilancia y, en su caso, aseguramiento contra daños de los inmuebles;*

V.- *Constituirse como coordinador de las unidades administrativas de las dependencias, la Procuraduría General de la República, la Presidencia de la República o las entidades de que se trate, así como enlace institucional con la Secretaría, para los efectos de la administración de los inmuebles;*

VI.- *Coadyuvar con la Secretaría en la inspección y vigilancia de los inmuebles destinados, así como realizar estas acciones en el caso de los que son propiedad de las entidades;*

VII.- *Dar aviso en forma inmediata a la Secretaría de cualquier hecho o acto jurídico que se realice con violación a esta Ley, respecto de los inmuebles destinados;*

VIII.- *Comunicar a la Secretaría los casos en que se utilicen inmuebles federales sin que medie acuerdo de destino;*

IX.- *Presentar denuncias de carácter penal por ocupaciones ilegales de los inmuebles federales, debiendo avisar a la Secretaría de las gestiones realizadas;*

X.- *Entregar, en su caso, a la Secretaría los inmuebles federales o áreas no utilizadas dentro de los cuatro meses siguientes a su desocupación. En caso de omisión, será responsable en los términos de las disposiciones legales aplicables;*

XI.- *Obtener y conservar el aviso del contratista y el acta de terminación de las obras públicas que se lleven a cabo en los inmuebles, y los planos respectivos, así como remitir a la Secretaría original o copia certificada de estos documentos tratándose de inmuebles destinados, y*

XII.- *Gestionar los recursos necesarios para el cabal cumplimiento de las responsabilidades a su cargo.*

Los órganos internos de control de las dependencias, la Procuraduría General de la República, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y las entidades, vigilarán que el responsable inmobiliario cumpla con las funciones a que se refiere este artículo.

ARTÍCULO 42.- *Se inscribirán en el Registro Público de la Propiedad Federal:*

I.- Los títulos por los cuales se adquiera, transmita, modifique o extinga el dominio, la posesión y los demás derechos reales pertenecientes a la Federación, a las entidades y a las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, incluyendo los contratos de arrendamiento financiero, así como los actos por los que se autoricen dichas operaciones;

II.- Los decretos presidenciales expropiatorios de inmuebles de propiedad privada y de bienes ejidales y comunales;

III.- Las declaratorias por las que se determine que un inmueble forma parte del patrimonio de la Federación;

IV.- Las declaratorias y resoluciones judiciales relativas a los inmuebles nacionalizados;

V.- Las declaratorias por las que se determine que un bien está sujeto al régimen de dominio público de la Federación;

VI.- Las concesiones sobre inmuebles federales;

(...)

ARTÍCULO 64.- *La Secretaría o la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, según corresponda, podrán autorizar a las instituciones destinatarias, a solicitud de éstas, a concesionar o arrendar a particulares el uso de espacios en los inmuebles destinados a su servicio, debiendo tomar en cuenta lo dispuesto por el artículo 62 de esta Ley.*

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales respecto de los inmuebles federales de su competencia, podrá autorizar a las instituciones destinatarias a asignar el uso de espacios a otras instituciones públicas, así como autorizar a las dependencias destinatarias que celebren acuerdos de coordinación con los gobiernos estatales para que, en el marco de la descentralización de funciones a favor de los gobiernos de los estados, transfieran a éstos el uso de inmuebles federales con fines de promoción del desarrollo estatal o regional. En estos casos, los beneficiarios del uso de los inmuebles federales asumirán los costos inherentes al uso y conservación del bien de que se trate.

La Secretaría de Educación Pública, con la intervención que corresponda al Instituto Nacional de Antropología e Historia y al Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, podrá asignar o reasignar a título gratuito a favor de particulares, espacios de inmuebles federales considerados monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente, que tenga destinados a su servicio, únicamente cuando se trate de cumplir convenios de colaboración institucional relacionados con actividades académicas y de investigación.

(...)

ARTÍCULO 72.- *Las dependencias administradoras de inmuebles podrán otorgar a los particulares derechos de uso o aprovechamiento sobre los inmuebles federales, mediante concesión, para la realización de actividades económicas, sociales o culturales, sin perjuicio de leyes específicas que regulen el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones sobre inmuebles federales.*

Para el otorgamiento de concesiones, las dependencias administradoras de inmuebles deberán atender lo siguiente:

- I.- Que el solicitante cumpla con los requisitos establecidos en las leyes específicas que regulen inmuebles federales;*
- II.- Evitar el acaparamiento o concentración de concesiones en una sola persona;*
- III.- Que no sea posible o conveniente que la Federación emprenda la explotación directa de los inmuebles de que se trate;*
- IV.- No podrán otorgarlas a favor de los servidores públicos que en cualquier forma intervengan en el trámite de las concesiones, ni de sus cónyuges o parientes consanguíneos y por afinidad hasta el cuarto grado o civiles, o de terceros con los que dichos servidores tengan vínculos privados o de negocios. Las concesiones que se otorguen en contravención a lo dispuesto en esta fracción serán causa de responsabilidades y de nulidad;*
- V.- Que no se afecte el interés público;*
- VI.- La información relativa a los inmuebles que serán objeto de concesión, será publicada con dos meses de anticipación al inicio de la vigencia de la concesión respectiva, en un diario de circulación nacional y en internet, y*
- VII.- En el caso de concesiones de espacios sobre inmuebles federales que ocupen las dependencias administradoras de inmuebles, que la actividad a desarrollar por el concesionario sea compatible y no interfiera con las actividades propias de dichas dependencias, sujetándose a las disposiciones que las mismas expidan para tal efecto.*

Las dependencias administradoras de inmuebles, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, conforme a las condiciones a que se refiere el artículo siguiente, emitirán los lineamientos para el otorgamiento o prórroga de las concesiones sobre los inmuebles federales de su competencia, sin perjuicio de las disposiciones legales aplicables. Asimismo, presentarán un informe anual a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión sobre las concesiones otorgadas en el periodo correspondiente.

Tal y como lo refiere el precepto legal antes invocado, cada dependencia administradora deberá emitir los lineamientos para el otorgamiento o prórroga de las concesiones sobre los inmuebles federales de su competencia, asimismo, es la base normativa para la elaboración de la presente investigación ya que nuevamente se señala que por lo que hace a la Secretaría de la Función Pública o de su órgano desconcentrado Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, no han dado cabal cumplimiento a dicha exigencia legal a lo largo de ya casi 10 años de la publicación de la Ley General de Bienes Nacionales en mayo de 2004.

ARTÍCULO 73.- Las concesiones sobre inmuebles federales, salvo excepciones previstas en otras leyes, podrán otorgarse por un plazo de hasta cincuenta años, el cual podrá ser prorrogado una o varias veces sin exceder el citado plazo, a juicio de la dependencia concesionante, atendiendo tanto para su otorgamiento como para sus prórrogas, a lo siguiente:

- I.- El monto de la inversión que el concesionario pretenda aplicar;*
- II.- El plazo de amortización de la inversión realizada;*
- III.- El beneficio social y económico que signifique para la región o localidad;*

- IV.- La necesidad de la actividad o del servicio que se preste;*
- V.- El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo y de lo dispuesto por las leyes específicas mediante las cuales se otorgó la concesión;*
- VI.- El valor que al término del plazo de la concesión, tengan las obras e instalaciones realizadas al inmueble por el concesionario, y*
- VII.- El monto de la reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del servicio prestado.*

El titular de una concesión gozará de un término equivalente al diez por ciento del plazo de la concesión, previo al vencimiento del mismo, para solicitar la prórroga correspondiente, respecto de la cual tendrá preferencia sobre cualquier solicitante. Al término del plazo de la concesión, o de la última prórroga en su caso, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble concesionado pasarán al dominio de la Federación.

ARTÍCULO 74.- *Las concesiones sobre inmuebles federales se extinguen por cualquiera de las causas siguientes:*

- I.- Vencimiento del plazo por el que se haya otorgado;*
- II.- Renuncia del concesionario ratificada ante la autoridad;*
- III.- Desaparición de su finalidad o del bien objeto de la concesión;*
- IV.- Nulidad, revocación y caducidad;*
- V.- Declaratoria de rescate;*
- VI.- Cuando se afecte la seguridad nacional, o*
- VII.- Cualquiera otra prevista en las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión misma, que a juicio de la dependencia concesionante haga imposible o inconveniente su continuación.*

ARTÍCULO 75.- *Es causa de caducidad de las concesiones, no iniciar el uso o aprovechamiento del inmueble concesionado dentro del plazo señalado en las mismas.*

ARTÍCULO 76.- *Las concesiones sobre inmuebles federales, podrán ser revocadas por cualquiera de estas causas:*

- I.- Dejar de cumplir con el fin para el que fue otorgada la concesión, dar al bien objeto de la misma un uso distinto al autorizado o no usar el bien de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y el título de concesión;*
- II.- Dejar de cumplir con las condiciones a que se sujete el otorgamiento de la concesión o infringir lo dispuesto en esta Ley y sus reglamentos, salvo que otra disposición jurídica establezca una sanción diferente;*
- III.- Dejar de pagar en forma oportuna los derechos fijados en el título de concesión o las demás contribuciones fiscales aplicables;*
- IV.- Ceder los derechos u obligaciones derivadas del título de concesión o dar en arrendamiento o comodato fracciones del inmueble concesionado, sin contar con la autorización respectiva;*
- V.- Realizar obras no autorizadas;*
- VI.- Dañar ecosistemas como consecuencia del uso, aprovechamiento o explotación, y*
- VII.- Las demás previstas en esta Ley, en sus reglamentos o en el título de concesión.*

Declarada la revocación, el concesionario perderá en favor de la Federación los bienes afectos a la concesión, sin tener derecho a indemnización alguna.

En los títulos de concesión se podrán establecer las sanciones económicas a las que se harán acreedores los concesionarios, para cuya aplicación se tomará en cuenta el lucro obtenido, los daños causados o el monto de los derechos omitidos. En el caso de la fracción IV de este precepto, se atenderá a lo dispuesto por el siguiente artículo.

ARTÍCULO 77.- *Las dependencias que otorguen concesiones, podrán autorizar a los concesionarios para:*

I.- Dar en arrendamiento o comodato fracciones de los inmuebles federales concesionados, siempre que tales fracciones se vayan a utilizar en las actividades relacionadas directamente con las que son materia de las propias concesiones, en cuyo caso el arrendatario o comodatario será responsable solidario. En este caso, el concesionario mantendrá todas las obligaciones derivadas de la concesión, y

II.- Ceder los derechos y obligaciones derivados de las concesiones, siempre que el cesionario reúna los mismos requisitos y condiciones que se hubieren tomado en cuenta para su otorgamiento.

La autorización a que se refiere este artículo deberá obtenerse por el concesionario, previamente a la realización de los actos jurídicos a que se refieren las fracciones anteriores. Cualquier operación que se realice en contravención de este artículo será nula y la dependencia que hubiere otorgado la concesión podrá hacer efectivas las sanciones económicas previstas en la concesión respectiva o, en su caso, revocar la misma, conforme a los lineamientos que para tal efecto emita la Secretaría.

Para aplicar las sanciones económicas a que se hagan acreedores los concesionarios por permitir, sin la autorización respectiva, que un tercero use, aproveche o explote inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación, se deberán tomar en consideración las cantidades que aquellos hayan obtenido como contraprestación.

ARTÍCULO 78.- *Los inmuebles federales utilizados para fines religiosos y sus anexidades, así como los muebles ubicados en los mismos que se consideren inmovilizados o guarden conexión con el uso o destino religioso, se regirán en cuanto a su uso, administración, conservación y vigilancia, por lo que disponen los artículos 130 y Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su ley reglamentaria; así como, en su caso, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y su reglamento; la presente Ley, y las demás disposiciones aplicables.*

Los muebles e inmuebles federales y sus anexidades utilizados para fines religiosos, son aquéllos nacionalizados a que se refiere el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estos bienes no podrán ser objeto de desincorporación del régimen de dominio público de la Federación, de concesión, permiso o autorización, ni de arrendamiento, comodato o usufructo.

Los inmuebles federales utilizados para actos religiosos de culto público, se consideran destinados a un objeto público.

(...)

ARTÍCULO 116.- Los inmuebles propiedad de las entidades no se encuentran sujetos al régimen de dominio público de la Federación que establece esta Ley, salvo aquellos inmuebles propiedad de los organismos descentralizados.

Las entidades podrán adquirir por sí mismas el dominio o el uso de los inmuebles necesarios para la realización de su objeto o fines, así como realizar cualquier acto jurídico sobre inmuebles de su propiedad, sujetándose a las normas y bases que establezcan sus órganos de gobierno, en los términos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sin requerir autorización de la Secretaría. Tratándose de la enajenación de inmuebles propiedad de organismos descentralizados, se estará a lo dispuesto en el artículo 117 de la presente Ley. Los inmuebles propiedad de las entidades, pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común.

(...)

ARTÍCULO 143.- Previamente a la celebración de los actos jurídicos a que se refiere el presente artículo en los que intervengan las dependencias, la Procuraduría General de la República, las unidades administrativas de la Presidencia de la República y, en su caso, las entidades, corresponderá a la Secretaría dictaminar:

(...)

IX.- El monto de la indemnización en los casos en que la Federación rescate concesiones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación;

X.- El valor de los inmuebles federales materia de concesión para el efecto de determinar el monto de los derechos que deberá pagar el concesionario, de conformidad con las prescripciones de la Ley Federal de Derechos;

ARTÍCULO 149.- Se sancionará con prisión de dos a doce años y multa de trescientas a mil veces el salario mínimo general diario vigente para el Distrito Federal a quien, vencido el término señalado en la concesión, permiso o autorización que se haya otorgado para la explotación, uso o aprovechamiento de un bien sujeto al régimen de dominio público de la Federación, no lo devolviera a la autoridad correspondiente dentro del término de treinta días naturales siguientes a la fecha de notificación del requerimiento administrativo que le sea formulado.

ARTÍCULO 150.- La pena señalada en el artículo anterior se impondrá a quien use, aproveche o explote un bien que pertenece a la Nación, sin haber obtenido previamente concesión, permiso o autorización, o celebrado contrato con la autoridad competente.

ARTÍCULO 151.- Las obras e instalaciones que sin concesión, permiso, autorización o contrato se realicen en inmuebles federales, se perderán en beneficio de la Federación. En su caso, la Secretaría ordenará que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor, sin que proceda indemnización o compensación alguna.”

3.4 LEY FEDERAL DE DERECHOS.

Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1981, y última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2013.

La Ley Federal de Derechos establece, entre otras, la contraprestación económica que efectuarán los concesionarios por la explotación, uso, goce o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, especificando la cantidad, forma y periodicidad del pago, los cuales deberán realizarse previamente a su uso, goce, explotación o aprovechamiento.

“Artículo 1o.- Los derechos que establece esta Ley, se pagarán por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados y en este último caso, cuando se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en esta Ley. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

(...)

Artículo 2o.- Los derechos que se establecen en esta Ley se pagarán en el monto, forma, lugar y época de pago que en cada capítulo se señalan. Cuando en el capítulo respectivo no se establezca la forma, monto, lugar y época de pago se aplicarán estas disposiciones.

(...)

Artículo 3o.- Las personas físicas y las morales pagarán los derechos que se establecen en esta Ley en las oficinas que autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El pago de los derechos que establece esta Ley deberá hacerse por el contribuyente previamente a la prestación de los servicios o previo al uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Federación, salvo los casos en que expresamente se señale que sea posterior.

(...)

Artículo 190-C. Por los servicios que presta la Secretaría de la Función Pública, derivado de la administración del patrimonio inmobiliario de la federación, se pagará por cada inmueble el derecho del patrimonio inmobiliario, conforme a las siguientes cuotas.

I. Por recepción y estudio de solicitudes de concesión o permiso sobre inmuebles del dominio público \$3,089.40

(...)

III. Por otorgamiento o prórroga de concesión o permiso sobre bienes de dominio público de la Federación \$1,544.61

(...)

Artículo 232.- Están obligadas a pagar el derecho por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles, las personas físicas y las morales que usen, gocen o aprovechen bienes del dominio público de la Federación en los puertos, terminales, e instalaciones portuarias, la zona federal marítima, los diques, cauces, vasos, zonas de corrientes, depósitos de

propiedad nacional y otros inmuebles del dominio público distintos de los señalados en otros Capítulos de este Título, conforme a lo que a continuación se señala:

I.- El 7.5% anual del valor del inmueble concesionado o permisionado incluyendo terreno, áreas de agua ocupadas, obras e instalaciones, en su caso.

...

II.- El 3.5% anual del valor del inmueble concesionado o permisionado, cuando se destine para protección y ornato, no se realicen construcciones y el concesionario o permisionario sea propietario, poseedor o arrendatario del predio colindante a éste.

III.- El 2% anual del valor del inmueble concesionado o permisionado, cuando en el inmueble se realicen actividades agropecuarias.

Para los efectos de las fracciones I, II y III que anteceden, el valor del inmueble se determinará conforme a un avalúo que emita la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, mismo que será actualizado anualmente en términos de lo dispuesto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.

Cada cinco años como máximo deberá realizarse un nuevo avalúo, si el término de la concesión o permiso excede del periodo mencionado. Dicho avalúo únicamente deberá considerar el inmueble como originalmente se concesionó o permisionó, sin incluir las mejoras y adiciones que se hubieren efectuado durante la concesión o el permiso.

IV.- De \$0.0414 anual por metro cuadrado, cuando el uso o goce consista en la realización de actividades agrícolas o pecuarias, en el caso de los bienes nacionales comprendidos en los artículos 113 y 114 de la Ley de Aguas Nacionales.

V.- De \$2.6683 anual por metro cuadrado, cuando el uso o goce consista en la realización de actividades de protección y ornato, no se realicen construcciones y el concesionario o permisionario sea propietario, poseedor o arrendatario del predio colindante a éste, respecto de aquellos bienes nacionales comprendidos en los artículos 113 y 114 de la Ley de Aguas Nacionales.

VI.- De \$2.6748 anual por metro cuadrado cuando el uso o goce consista en la realización de actividades pesqueras.

VII.- De \$0.1054 anual por metro cuadrado, cuando el uso o goce consista en la realización de actividades de acuacultura.

VIII.- Por instalaciones de telecomunicación:

a).- En espacios cerrados, por cada metro cuadrado o fracción, mensualmente \$611.79

b).- En espacios abiertos, mensualmente:

1.- Por cada antena instalada \$294.31

2.- Por cada torre instalada \$611.79

c).- Por el uso del derecho de vía de las carreteras, vías férreas y puentes de jurisdicción federal con las instalaciones de ductos o cableados de redes públicas de telecomunicaciones, anualmente, por cada kilómetro o fracción \$443.44

IX.- Por los espacios dentro de inmuebles de propiedad federal que no rebasen 30 m², en donde se instalen módulos o máquinas expendedoras de bienes o servicios, se pagará por metro cuadrado o fracción, por cada mes \$247.07

El derecho a que se refiere esta fracción, se efectuará anticipadamente mediante pagos provisionales semestrales a más tardar el día 17 de los meses de enero y julio del ejercicio de que se trate.

(...)

Artículo 232-A.- Las personas físicas y las morales, titulares de concesiones o permiso para el uso, goce o explotación de bienes del dominio público que queden afectos a servicios públicos distintos a los señalados en el artículo anterior, así como los permisionarios de servicios portuarios a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Puertos, pagarán el derecho de uso, goce o explotación que ascenderá al 5% de los ingresos brutos que obtengan por esos conceptos.

Artículo 233.- Para los efectos de los artículos 232 y 232-C, se estará a lo siguiente:

(...)

II.- Tratándose del uso o goce de bienes de dominio público, se estará obligado al pago del derecho correspondiente, se tenga o no permiso, concesión, acuerdo de destino o autorización cuando se obtenga un aprovechamiento especial, debiéndose revisar y ajustar el pago anualmente de conformidad a lo establecido por la presente Ley.

(...)

Artículo 234.- Los derechos a que se refieren los artículos 232, 232-A y 232-C de esta Ley, se calcularán por ejercicios fiscales. Los contribuyentes efectuarán pagos provisionales bimestrales a más tardar los días 17 de los meses de marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre del mismo ejercicio fiscal y enero del siguiente, mediante declaración que presentarán en las oficinas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El pago provisional por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles será una sexta parte del monto del derecho calculado al año.”

Tal y como se detalla en los preceptos legales antes invocados, actualmente para iniciar una concesión se requiere de un pago inicial por concepto de recepción y estudio de solicitud de concesión, y una vez autorizada el correspondiente a la autorización de concesión por la cantidad de \$3,089.40 y \$1,544.61 respectivamente.

Dependiendo del uso que se otorgue a la superficie concesionada, se determinará el pago de derechos establecidos por el artículo 232, y para el caso de ser inmuebles destinados a la protección y ornato, no se realicen construcciones y el concesionario o permisionario sea propietario, poseedor o arrendatario del predio colindante a éste; o cuando se realicen actividades agropecuarias se cobrara el 3.5 % y 2.00 % anual del valor del inmueble concesionado, y sólo en caso de encontrarse en un supuestos diferente a los anteriores se cobrara el 7.5 % del valor del inmuebles concesionado.

La misma Ley señala que para efectos de conocer el valor del inmueble concesionado, se hará conforme a un avalúo que emita la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales hoy Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, mismo que será actualizado anualmente en términos de lo dispuesto en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación y cada cinco años como máximo deberá realizarse un nuevo avalúo.

Actualmente el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, requiere el pago de los derechos por concepto de uso y aprovechamiento de concesión, a través del formato electrónico denominado e5cinco, para lo cual, en caso de ser una superficie que no excedan los 30.00 m², la Ley Federal de Derechos establece en su artículo 232, fracción IX, el pago de una cuota fija por metro cuadrado o fracción de \$247.07 (DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS

07/100 M. N.) mensuales. En consecución de lo anterior, el pago de derechos deberá ser efectuado de manera anticipada mediante pagos provisionales semestrales a más tardar el día 17 de los meses de enero y julio del ejercicio de que se trate, y tratándose de superficies superiores a los 30.00 m², se establece la obligación para solicitar la práctica de un avalúo, mismo que realiza la Dirección General de Avalúos y Obras de este Instituto, sobre el cual se determinará como pago por parte del concesionario el 7.5, 3.5 o 2.00 % anual, mismo que realizará el concesionario en forma provisional bimestral a más tardar los días 17 de los meses de marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre del mismo ejercicio fiscal y enero del siguiente, este pago provisional por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles será una sexta parte del monto del derecho calculado al año.

Es importante aclarar que dicho esquema de pago electrónico sustituye las formas fiscales SAT 5 y 16.

Por lo demás, para conocer el pago que habrá de efectuar el concesionario sólo deberá atenerse a alguna de las fracciones del artículo 232 de la Ley Federal de Derechos.

La Ley no es omisa en cuanto a las ocupaciones que se practican de hecho y no de derecho, es decir, los particulares que ocupen superficies en inmuebles federales sujetos al régimen de dominio público de la federación, sin contar con su respectiva autorización, también estarán obligados al pago de los derechos correspondientes en los términos ya señalados.

3.5 REGLAMENTO DEL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004 y su última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 2012.

***“ARTÍCULO 1.-** El Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Función Pública, encargado de ejercer las atribuciones que a esta Dependencia del Ejecutivo Federal le confieren la Ley General de Bienes Nacionales y demás leyes, reglamentos y ordenamientos jurídicos de carácter federal, en materia de planeación, política y administración de inmuebles federales, avalúos, justipreciaciones de rentas; de inventario, registro y catastro del patrimonio inmobiliario federal y paraestatal, así como de la vigilancia, control, protección, adquisición, enajenación y afectación de inmuebles federales competencia de la Secretaría.*

***ARTÍCULO 2.-** Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá por:*

- I.** Federación: El orden de gobierno a que se refiere la fracción IV del artículo 2 de la Ley;*
- II.** Inmueble federal: Aquél a que se refiere la fracción VII del artículo 2 de la Ley;*
- III.** Inmuebles federales competencia de la Secretaría: Los inmuebles federales cuya administración no esté conferida a otra de las dependencias administradoras de inmuebles federales a las que se refiere la fracción II del artículo 2 de la Ley;*
- IV.** Inmuebles federales a cargo del Instituto: Los inmuebles federales competencia de la Secretaría, que no están destinados al servicio de las instituciones públicas;*

V. Inmuebles federales compartidos: Los inmuebles federales competencia de la Secretaría destinados al servicio de diferentes instituciones públicas, con excepción de los casos previstos por las fracciones I y II del artículo 65 de la Ley;

VI. Instituciones destinatarias: Aquéllas a que se refiere la fracción VI del artículo 2 de la Ley;

VII. Instituciones públicas: Aquéllas a que se refiere la fracción V del artículo 2 de la Ley;

VIII. Instituto: El Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales;

IX. Ley: La Ley General de Bienes Nacionales, y

X. Secretaría: La Secretaría de la Función Pública.

ARTÍCULO 3.- El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

I. Proponer al Titular de la Secretaría la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, de conformidad con las disposiciones de la Ley y del Plan Nacional de Desarrollo, así como instrumentar la política que, en su caso, sea aprobada;

II. Proponer al Titular de la Secretaría anteproyectos de iniciativas de ley, reglamentos, decretos, acuerdos, lineamientos y demás instrumentos normativos, cuyos preceptos se relacionen con la competencia del Instituto;

III. Realizar la planeación inmobiliaria tendiente a lograr los objetivos de óptimo aprovechamiento y preservación del patrimonio inmobiliario federal y coordinarse con las entidades para alcanzar los mismos efectos respecto de los inmuebles de éstas;

IV. Emitir los avalúos y justipreciaciones de rentas que soliciten las dependencias y entidades, así como todo tipo de trabajos valuatorios a nivel de consultoría que soliciten las instituciones públicas;

V. Expedir las metodologías, criterios y procedimientos de carácter técnico conforme a los cuales este Instituto, las instituciones de crédito y los especialistas en materia de valuación con cédula profesional expedida por autoridad competente, llevarán a cabo los avalúos que soliciten las dependencias y entidades, en los casos previstos por los artículos 143 y 144 de la Ley, así como aquéllos conforme a los cuales el propio Instituto practicará los servicios valuatorios a nivel de consultoría, sin perjuicio de las atribuciones que en materia de avalúos de bienes muebles correspondan a la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la Secretaría;

VI. Determinar el valor de los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación que usen, gocen o aprovechen las personas físicas o morales, cuando lo requiera la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

VII. Practicar los avalúos necesarios a fin de determinar los valores mínimos de los desechos de bienes muebles que generen las dependencias y entidades, cuando así lo requiera la Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas de la Secretaría;

VIII. Poseer, vigilar, conservar, proteger, administrar y controlar por sí mismo o con el apoyo de las instituciones destinatarias que correspondan, los inmuebles federales competencia de la Secretaría, así como dictar las reglas específicas a que deberá sujetarse la vigilancia y aprovechamiento de los mismos;

IX. Tramitar las solicitudes y gestionar acciones de adquisición, enajenación, destino o afectación de los inmuebles federales competencia de la Secretaría y representar a la Federación en la celebración de los contratos que corresponda, a través del servidor público que el propio Instituto designe para tal efecto;

X. Proponer al Titular de la Secretaría la resolución sobre destinos, declaratorias de sujeción al régimen de dominio público de la Federación, desincorporación de dicho régimen y autorización para enajenar inmuebles federales, así como respecto de la desincorporación de ese régimen de inmuebles pertenecientes a organismos descentralizados, y de la reversión de inmuebles federales enajenados a título gratuito. Asimismo, formular y tramitar ante la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría los proyectos de acuerdos y declaratorias correspondientes;

XI. Llevar el padrón de promotores inmobiliarios para la venta de inmuebles federales competencia de la Secretaría;

XII. Otorgar concesiones y, en su caso, permisos o autorizaciones para el uso y aprovechamiento de los inmuebles federales competencia de la Secretaría, así como declarar la procedencia de su extinción;

XIII. Celebrar contratos de arrendamiento, comodato y usufructo sobre inmuebles federales competencia de la Secretaría;

XIV. Coordinar la integración y actualización permanente del Sistema de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal, así como operar el mismo;

XV. Llevar el Registro Público de la Propiedad Federal;

XVI. Llevar el registro de los responsables inmobiliarios de las dependencias y entidades, así como de los servidores públicos equivalentes en las demás instituciones destinatarias;

XVII. Administrar los inmuebles federales compartidos, así como realizar en los mismos las obras que correspondan a la Secretaría en términos de la Ley y conservar y mantener sus áreas de uso común;

XVIII. Expedir los criterios y especificaciones técnicos para la construcción, reconstrucción, demolición, adaptación, conservación, mantenimiento y administración de los inmuebles federales competencia de la Secretaría que estén destinados para oficinas administrativas, puertos fronterizos, bodegas y almacenes;

XIX. Aprobar los proyectos de obras de construcción, reconstrucción, reparación, adaptación, ampliación o demolición de los inmuebles federales utilizados para fines religiosos y supervisar su ejecución, con excepción de los determinados por ley o decreto como monumentos históricos o artísticos;

XX. Expedir los criterios y especificaciones técnicos relativos a la imagen institucional, señalización, accesibilidad para discapacitados, distribución de espacios e instalaciones, tipo de acabados y, en general, para el óptimo aprovechamiento, funcionalidad y racionalidad en el uso de los inmuebles federales utilizados como oficinas administrativas;

XXI. Proponer al Titular de la Secretaría la política de la Administración Pública Federal en materia de arrendamiento de inmuebles cuando la Federación o las entidades tengan el carácter de arrendatarias, así como instrumentar, en el ámbito de su competencia, la política que, en su caso, sea aprobada;

XXII. Suscribir las bases, convenios y acuerdos a que se refiere la fracción XI del artículo 28 de la Ley;

XXIII. Llevar el Padrón Nacional de Peritos Valuadores que el propio Instituto requiera en materia de bienes nacionales;

XXIV. Interpretar para efectos administrativos la Ley General de Bienes Nacionales y demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en las materias de valuación, de inmuebles federales competencia de la Secretaría, de inmuebles pertenecientes a las entidades paraestatales y en lo relativo a los Sistemas de Administración Inmobiliaria Federal y Paraestatal y de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal;

XXV. Prestar asesoría a las dependencias y entidades que lo soliciten, en materia de inmuebles federales competencia de la Secretaría;

XXVI. Integrar los expedientes y tramitar los procedimientos administrativos en que deba intervenir la Secretaría, relativos a inmuebles federales que sean de su competencia, de conformidad con la legislación aplicable y emitir o gestionar ante la autoridad competente, la resolución que corresponda;

XXVII. Promover y, en su caso, coadyuvar con las autoridades competentes en la defensa jurídica de los inmuebles federales competencia de la Secretaría, y

XXVIII. Las demás que le confiera expresamente el Titular de la Secretaría, las que la Ley otorga a esta dependencia y que el Reglamento de la misma no asigne expresamente a otros servidores públicos o unidades administrativas de la propia Secretaría, así como las de naturaleza análoga o conexas a las previstas en el presente artículo.

ARTÍCULO 4.- *El Instituto se integra por:*

I. Unidades Administrativas:

a) Presidencia;

b) Coordinación de Desarrollo Institucional;

c) Unidad Jurídica;

d) Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria;

e) Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal;

f) Dirección General de Avalúos y Obras;

g) Dirección General de Administración y Finanzas, y

h) Delegaciones Regionales.

II. Órganos Colegiados:

a) Cuerpos Colegiados de Avalúos de Oficinas Centrales, y

b) Cuerpo Colegiado de Avalúos de cada Delegación Regional.

(...)

ARTÍCULO 9.- *Corresponden a la Unidad Jurídica las siguientes atribuciones:*

I. Interpretar para efectos administrativos la Ley General de Bienes Nacionales y demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en las materias de valuación, de inmuebles federales competencia de la Secretaría, de inmuebles pertenecientes a las entidades paraestatales y en lo relativo a los Sistemas de Administración y de Información Inmobiliaria Federal y Paraestatal, así como las demás disposiciones jurídicas relativas al ámbito de competencia del Instituto;

II. Proporcionar a las unidades administrativas del Instituto, así como a las instituciones públicas, la asesoría jurídica que requieran en las materias competencia del Instituto;

(...)

ARTÍCULO 10.- *Corresponden a la Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria las siguientes atribuciones:*

I. Formular y proponer al Presidente del Instituto, la planeación del patrimonio inmobiliario federal y los mecanismos de coordinación que permitan promover la adopción de dicha política por parte de las entidades respecto de sus inmuebles;

VII. Evaluar el uso de los inmuebles que constituyen el patrimonio federal procurando su óptimo aprovechamiento y preservación;

ARTÍCULO 11.- *Corresponden a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal las siguientes atribuciones:*

I. Poseer, vigilar, conservar, proteger, administrar y controlar por sí misma los inmuebles federales a cargo del Instituto, o con el apoyo de las instituciones destinatarias que correspondan, los inmuebles federales competencia de la Secretaría que éstas tengan destinados;

II. Vigilar el uso y aprovechamiento de los inmuebles donados por la Federación y, en su caso, autorizar su cambio de uso;

III. Asesorar, capacitar y dar orientación en materia inmobiliaria a las instituciones destinatarias y a las asociaciones religiosas que tienen en uso inmuebles federales;

IV. Intervenir, en nombre y representación de la Federación, en la formalización de las adquisiciones de los inmuebles para el servicio de la Secretaría o de varias instituciones públicas y, previa emisión del respectivo acuerdo administrativo, de las enajenaciones o afectaciones de inmuebles federales competencia de la Secretaría;

V. Conocer y revisar desde el punto de vista técnico jurídico, los asuntos relativos a destinos, declaratorias de sujeción al régimen de dominio público de la Federación, desincorporación de dicho régimen y autorización para enajenar inmuebles federales, así como respecto a la desincorporación de ese régimen de inmuebles pertenecientes a organismos descentralizados, y a la reversión de inmuebles federales enajenados a título gratuito. Asimismo, formular y tramitar ante la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría los proyectos de acuerdos y declaratorias correspondientes;

VI. Autorizar los contratos de donación de inmuebles que realicen los gobiernos de los estados, del Distrito Federal, de los municipios o sus respectivas entidades paraestatales, a favor de entidades para la realización de las actividades propias de su objeto, así como los relativos a las enajenaciones de inmuebles que realicen las entidades a favor de personas de escasos recursos para resolver necesidades de vivienda de interés social, a efecto de que dichos contratos adquieran el carácter de instrumento público;

VII. Proponer al Presidente del Instituto las alternativas y mecanismos para vender los inmuebles federales que correspondan al ámbito del Poder Ejecutivo Federal, cuando no sean útiles para destinarlos al servicio público o no sean de uso común, en las mejores condiciones de precio, forma de pago, oportuna colocación en el mercado y demás circunstancias pertinentes, en los términos de las disposiciones legales aplicables y, en su caso, instrumentar las alternativas y mecanismos autorizadas por el Presidente del Instituto;

VIII. Elaborar y suscribir las bases de colaboración y los acuerdos o convenios de coordinación o concertación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios y con las personas físicas o morales de los sectores privado y social, para la realización de programas de regularización jurídica, administrativa y registral de inmuebles federales;

IX. Tramitar ante la Dirección General de Avalúos y Obras o las delegaciones regionales del Instituto, los avalúos o justipreciaciones de rentas que soliciten terceros interesados en que la Federación lleve a cabo ventas por adjudicación directa, permutas, aportaciones al patrimonio de entidades, afectaciones a fondos de fideicomisos públicos, enajenaciones a título gratuito, concesiones, permisos, autorizaciones, arrendamientos o usufructos de inmuebles federales competencia de la Secretaría. El pago de los aprovechamientos y gastos

generados por la realización de los respectivos servicios valuatorios, será cubierto por dichos solicitantes;

X. Ejercer las facultades que el artículo 58 de la Ley confiere a la Secretaría respecto de las concesiones, permisos o autorizaciones que otorguen las dependencias y en las que se establezca que a su término pasarán al dominio de la Federación los inmuebles afectos a dichos actos y, en su caso, declarar que la Federación adquiere el dominio de los bienes señalados o de la parte proporcional que corresponda, en términos del último párrafo del citado precepto legal;

XI. Expedir la declaratoria que determine que un inmueble federal competencia de la Secretaría forma parte del patrimonio de la Federación, cuando alguna dependencia ejerza su posesión, control o administración a título de dueño, incluyendo los inmuebles que encontrándose en este supuesto la dependencia de que se trate haya otorgado respecto de los mismos derechos de uso a instituciones públicas o personas físicas o morales, siempre que no exista inscripción a favor de terceros en el Registro Público de la Propiedad que corresponda al lugar de ubicación del bien, sustanciando el procedimiento a que se refiere el artículo 55 y demás relativos de la Ley;

XII. Autorizar a las instituciones destinatarias el cambio de uso de los inmuebles federales destinados a su servicio, así como para concesionar o arrendar a particulares el uso de espacios dentro de dichos inmuebles;

XIII. Llevar a cabo las acciones a que se refiere el artículo 69 de la Ley, respecto de los inmuebles federales destinados competencia de la Secretaría que no se encuentren aprovechados en forma óptima y, en su caso, tomar posesión administrativa de los mismos;

XIV. Designar al servidor público que represente a la Federación en la realización de los trámites ante las autoridades fiscales de carácter local, tendientes a obtener el reconocimiento de la exención de contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria que establezcan las entidades federativas, cuando dichas autoridades requieran la intervención de la Secretaría y así lo informe oportunamente el responsable inmobiliario o equivalente de la institución destinataria de que se trate. Para tal efecto, la designación podrá recaer en algún servidor público del propio Instituto, o bien de la institución destinataria correspondiente, previa propuesta de esta última;

XV. Expedir para efectos de su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal, así como en el correspondiente al lugar de ubicación de cada bien, las declaratorias administrativas que formalizan la nacionalización de los inmuebles destinados a la administración, propaganda o enseñanza de un culto religioso, en los supuestos y cumpliendo con los requisitos establecidos por la ley aplicable;

XVI. Determinar o resolver los derechos y obligaciones de las asociaciones religiosas, así como de sus representantes legales o de los responsables de los templos, respecto de la administración, conservación, cuidado y vigilancia de los inmuebles federales utilizados para fines religiosos y de los muebles ubicados en los mismos que se consideren inmovilizados o guarden conexión con el uso o destino religioso;

XVII. Recibir de las asociaciones religiosas, así como registrar y comunicar a la Secretaría de Gobernación, el nombramiento de las personas designadas por dichas asociaciones como responsables

de los templos y de los bienes que estén considerados como monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o a la declaratoria correspondiente, así como comunicar a la Secretaría de Educación Pública respecto de los responsables de estos últimos;

XVIII. Resolver administrativamente todas las cuestiones que se susciten sobre la extensión y deslinde de los inmuebles federales utilizados para fines religiosos y sus anexidades;

XIX. Formalizar ante Notario del Patrimonio Inmobiliario Federal o, en su caso, mediante la suscripción del contrato respectivo, las adquisiciones de inmuebles en las que no haya comparecido el representante de la Federación;

XX. Otorgar las concesiones, permisos y autorizaciones sobre inmuebles federales competencia de la Secretaría, así como aprobar las modificaciones a las condiciones y bases de dichos actos, y tramitar y resolver las solicitudes de cesión de derechos y obligaciones en forma total o parcial;

XXI. Verificar el cumplimiento de las condiciones y términos de concesiones, permisos y autorizaciones sobre inmuebles federales competencia de la Secretaría, levantar las respectivas actas de verificación, y declarar la procedencia de la extinción de dichos actos, en los casos a que hacen referencia las fracciones I a III del artículo 74 de la Ley;

XXII. Celebrar contratos de arrendamiento, comodato y usufructo respecto de los inmuebles federales competencia de la Secretaría, aprobar las modificaciones a los mismos, convenir su terminación anticipada, vigilando el cumplimiento de sus disposiciones, así como, verificar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los arrendatarios, comodatarios o usufructuarios en dichos contratos por medio de las respectivas actas de verificación;

XXIII. Solicitar la intervención de la Unidad Jurídica para recuperar por la vía judicial o administrativa, según proceda, la posesión de los inmuebles federales ocupados legal o ilegalmente por un tercero, proporcionando para tal efecto todos los informes y documentos base de la acción judicial procedente o los que sean indispensables para fundar y motivar el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo, indicando cuando se requiera el nombre de los ocupantes;

XXIV. Intervenir en la diligencia de ejecución de la resolución definitiva que recaiga al procedimiento que ordene al ocupante entregar un inmueble al Gobierno Federal;

XXV. Llevar el registro de los fideicomisos privados constituidos para coadyuvar con las instituciones destinatarias en el cumplimiento de los programas a su cargo, debiendo inscribir en dicho registro aquellos fideicomisos que sean susceptibles de recibir en uso espacios de inmuebles federales destinados al servicio de esas instituciones;

XXVI. Administrar directamente o a través de terceros los inmuebles federales compartidos, así como conservar y mantener sus áreas de uso común, recabando al efecto las cuotas que aporten para ese fin las instituciones públicas y, en su caso, los particulares, en la proporción que les corresponda teniendo en cuenta el espacio que ocupen en dichos inmuebles;

XXVII. Designar a los administradores únicos de los inmuebles federales compartidos cuando tengan el carácter de servidores públicos, o suscribir los contratos de prestación de servicios profesionales de tales administradores cuando no tengan ese carácter, así como expedirles a éstos sus credenciales de identificación;

XXVIII. Determinar el número y tipo de personal de apoyo mínimo indispensable para cada administración única de inmuebles federales utilizados por varias instituciones públicas;

XXIX. Informar periódicamente al Presidente del Instituto el estado operativo y financiero de las administraciones únicas de los inmuebles federales compartidos;

XXX. Aprobar los proyectos de obras de adaptación y de aprovechamiento de los espacios asignados a las instituciones públicas ocupantes de los inmuebles federales compartidos, así como supervisar su ejecución;

XXXI. Integrar el programa operativo anual a nivel nacional de las administraciones únicas de inmuebles federales compartidos;

XXXII. Autorizar a las instituciones públicas que ocupen inmuebles federales compartidos, la asignación, reasignación o distribución de espacios, procurando una adecuada y funcional distribución de los mismos entre sus ocupantes;

XXXIII. Promover ante las dependencias correspondientes la captación oportuna de recursos presupuestales necesarios para la administración de los inmuebles federales compartidos, y

XXXIV. Suspender la ejecución de las obras realizadas por particulares en los inmuebles federales competencia de la Secretaría, y si es conveniente desde el punto de vista técnico, ordenar la demolición de las mismas, cuando se realicen sin contar con la respectiva autorización, aprobación, concesión, permiso, o exista violación u omisión a las normas y disposiciones aplicables o a los proyectos aprobados al efecto, siempre que no sean monumentos históricos o artísticos.

El Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal será auxiliado en el ejercicio de sus atribuciones por los Directores de Incorporación y Desincorporación de Inmuebles, de Gestión de Uso de Inmuebles, y de Administración, Operación y Mantenimiento de Inmuebles; por los Subdirectores de Incorporación al Patrimonio Federal, de Desincorporación y Comercialización, de Destino, Uso y Disposición, de Evaluación y Usos Alternos de Inmuebles y de Administración y Mantenimiento, así como por el personal técnico y administrativo que integre su estructura organizacional y conforme al presupuesto autorizado.

ARTÍCULO 12.- Corresponden a la Dirección General de Avalúos y Obras las siguientes atribuciones:

I. Emitir los dictámenes de avalúos y de justipreciaciones de rentas, a excepción de los que corresponda emitir a los cuerpos colegiados de avalúos de oficinas centrales;

II. Dirigir y coordinar las actividades de atención, seguimiento, control y evaluación de las solicitudes de servicios valuatorios y de justipreciaciones de rentas;

(...)

ARTÍCULO 14.- El Instituto podrá contar con delegaciones regionales.

A propuesta del Presidente del Instituto, el Titular de la Secretaría determinará mediante acuerdo que se publicará en el Diario Oficial de la Federación, el número, denominación, circunscripción territorial y ciudad sede de las delegaciones regionales, para atender con eficacia y oportunidad las necesidades del servicio.

(...)

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Se abroga el Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004, sus reformas y adiciones, y se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Reglamento.

(...)

CUARTO.- *En tanto se expide el acuerdo por el que se determina el número, la sede y la circunscripción territorial de las delegaciones regionales del Instituto continuará vigente el diverso publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 2011.”*

El Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, detalla las atribuciones que en materia de administración inmobiliaria se asignaron a la Secretaría de la Función Pública como dependencia Administradora de Inmuebles Federal a través del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales como su órgano desconcentrado.

De igual forma, y como se ha señalado, el Reglamento del INDAABIN determina las competencias para el actuar de las Direcciones Generales adscritas al mismo, concretamente la función de autorización, seguimiento, control, vigilancia y administración de los inmuebles federales competencia de la Secretaría de la Función Pública corresponde a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, la cual coadyuva con las Direcciones Generales de Política y Gestión Inmobiliaria y de Avalúos y Obras, para el cumplimiento de su objeto (cual es), así como con la Unidad Jurídica para la asesoría jurídica e interpretación de la Ley General de Bienes Nacionales y demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en materia de inmuebles federales competencia de la SFP.

De acuerdo con dicho Reglamento, la facultad para autorizar el uso y aprovechamiento de espacios a favor de particulares dentro de inmuebles federales corresponde a la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, sin hacer distinción entre inmuebles federales compartidos y no compartidos, concentrando esta función en una sola Dirección General (con el anterior Reglamento dicha función recaía en la Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal y la Dirección General de Administración y Obras en Inmuebles Federales, circunstancia que aunada al hecho de que no existen lineamientos que determinan la competencia de cada Dirección General del INDAABIN en cuanto al otorgamiento o prórroga de las concesiones de inmuebles competencia de la Secretaría de la SFP, originaba confusión y dilatación para el otorgamiento de las mismas, por lo que dichas modificaciones a mi parecer pueden considerarse positivas, sin embargo, es de señalar, que tal y como lo refiere el artículo 4 del Reglamento que nos ocupa, el INDAABIN se integra además por Delegaciones Regionales, respecto de las cuales actualmente no se encuentra ninguna en funciones, originando que la carga de trabajo se concentre en las oficinas centrales del INDAABIN y generando con ello retrasos para la atención de cada solicitud de servicio como puede ser el caso de la emisión de avalúos que sirvan para determinar la contraprestación económica que habrá de cubrir cada concesionario.

LINEAMIENTOS PARA EL OTORGAMIENTO, AUTORIZACIÓN O PRÓRROGA DE CONCESIONES SOBRE INMUEBLES FEDERALES COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

Como se ha podido observar a lo largo de la presente investigación, aún y cuando existe la base normativa que justifica la existencia de los lineamientos para el otorgamiento, autorización o prórroga de concesiones sobre inmuebles federales competencia de la Secretaría de la Función Pública, contenida en la Ley General de Bienes Nacionales, publicada en el Diario Oficial de la Federación desde mayo de 2004, actualmente la Dependencia Administradora de inmuebles antes citada, o en su caso, su órgano desconcentrado Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, no han dado puntual seguimiento a la emisión de los mismos, pues a casi 10 años de la publicación no existen tales.

Asimismo, la existencia de estos lineamientos es con la intención de dar cumplimiento a lo dispuesto por la norma antes citada, coadyuvando con esta para reforzar el control, verificación, protección y administración de los inmuebles federales a cargo de la Secretaría de la Función Pública, logrando con ello, mayor certeza jurídica hacia los particulares que pretenden hacer uso de espacios de estos inmuebles federales bajo la figura jurídica de la concesión y hacia las instituciones públicas destinatarias encargadas del trámite y gestión de la mayoría de las concesiones.

La propuesta de lineamientos pretende delimitar el actuar de las unidades administrativas del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, siempre con apego a su Reglamento y demás disposiciones complementarias, cubriendo la omisión de la Dependencia Administradora en cuanto a la emisión de los mismos, poniendo al alcance de los particulares la información que habrá de tomar en consideración si pretende hacerse de una concesión, así como el seguimiento que se da a la petición de solicitud de concesión o de la verificación de obligaciones consignadas en cada título de concesión, reforzando el marco normativo en aras de proteger el patrimonio inmobiliario federal.

La propuesta es la siguiente:

TÍTULO PRIMERO CAPÍTULO I

4.1 DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERO.- Los presentes lineamientos tienen por objeto establecer los requisitos y procedimientos para determinar el otorgamiento, prórroga o autorización de concesiones sobre inmuebles federales, competencia de la Secretaría de la Función Pública.

SEGUNDO.- Para los efectos de estos lineamientos, además de las definiciones previstas en la Ley General de Bienes Nacionales, se entenderá por:

- a) Ley: Ley General de Bienes Nacionales.

- b) Reglamento: Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.
- c) Secretaría: Secretaría de la Función Pública.
- d) INDAABIN: Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.
- e) DGAPIF: Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal.
- f) DGPGI: Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria.
- g) Instituciones públicas destinatarias: las instituciones públicas que tienen destinados a su servicio inmuebles federales.
- h) Lineamientos: Disposiciones emitidas por el INDAABIN para el otorgamiento o prórroga de concesiones sobre inmuebles federales competencia de la Secretaría de la Función Pública.
- i) Promovente o solicitante: Persona jurídica, física o moral, de derecho público o privado, que solicite obtener el uso y aprovechamiento de un espacio en un inmueble propiedad federal.
- j) Concesión Directa: Prerrogativa que otorga el INDAABIN a través de la DGAPIF al promovente para usar o aprovechar un espacio determinado dentro de un inmueble federal competencia de la Secretaría, para la realización de actividades económicas, sociales, culturales o la prestación de servicios que tengan como fin la satisfacción de una necesidad colectiva manifiesta en dicho inmueble.
- k) Autorización: Oficio emitido por la DGAPIF mediante el cual se autoriza a una institución destinataria para que otorgue en concesión una superficie dentro de un inmueble de propiedad federal destinado.
- l) Inmueble federal: Terreno con o sin construcciones de la Federación, así como aquellos inmuebles respecto de los cuales ejerza la posesión, control o administración a título de dueño.
- m) Inmueble federal a cargo del INDAABIN: Los inmuebles federales competencia de la Secretaría, que no están destinados al servicio de las instituciones públicas.
- n) Objeto de la concesión: Uso y aprovechamiento de espacios dentro de un inmueble de propiedad federal o bien, la totalidad de un inmueble.
- o) Responsable inmobiliario: Servidor público encargado de la administración de los recursos materiales de cada dependencia o su equivalente en las Entidades.
- p) Concesionario: Persona a quien se le otorga el uso o aprovechamiento de un espacio en un inmueble de propiedad federal.
- q) Título de concesión: Instrumento jurídico mediante el cual se establecen los derechos y demás condiciones para el uso, goce, aprovechamiento o explotación de inmuebles federales que el concesionario se obliga a cumplir durante la vigencia de la concesión.
- r) Avalúo: Trabajo valuatorio a través del cual la Dirección General de Avalúos y Obras emite o determina el valor comercial de aquellos inmuebles de propiedad federal para la celebración de diversos actos jurídicos.

TERCERO.- Los presentes lineamientos son de observancia obligatoria para el INDAABIN, así como para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que tengan inmuebles federales en destino, para lo cual deberán solicitar a la DGAPIF, la autorización correspondiente para concesionar espacios dentro de los inmuebles federales de su competencia, con la finalidad de otorgar, prorrogar o autorizar las concesiones sobre inmuebles federales del dominio público de la Federación competencia de la Secretaría de la Función Pública.

CUARTO.- En caso de duda sobre la interpretación de los presentes lineamientos, se estará sujeto a lo que resuelva, para efectos administrativos, la Dirección General Jurídica del INDAABIN.

QUINTO.- El INDAABIN a través de la DGAPIF podrá otorgar a particulares el derecho de uso o aprovechamiento de espacios o la totalidad de inmuebles federales competencia de la Secretaría, con el objeto de realizar actividades económicas, sociales, culturales, atendiendo a la naturaleza jurídica del inmueble.

La obtención del otorgamiento, o bien, autorización de las concesiones previstas en los presentes lineamientos, en ningún caso constituirá la generación de derechos de preferencia o derechos reales sobre los inmuebles concesionados.

SEXTO.- Para poder otorgar el derecho de uso o aprovechamiento de espacios en inmuebles federales se llevará a cabo el procedimiento que corresponda de conformidad con lo dispuesto en los presentes lineamientos.

SÉPTIMO.- Para el otorgamiento de concesiones se deberá observar lo siguiente:

- I. Que el interesado cumpla los requisitos establecidos en las leyes específicas que regulan los inmuebles federales, tales como en la Ley, Reglamento, así como en los presentes lineamientos;
- II. Que se evite el acaparamiento o la concentración de concesiones en una sola persona;
- III. Que no se otorgue a favor de servidores públicos que en cualquier forma intervengan en el trámite de las concesiones, ni de sus cónyuges o parientes consanguíneos y por afinidad hasta el cuarto grado, o de terceros con los que dichos servidores tengan vínculos privados o de negocios;
- IV. Que no se afecte el interés público con su otorgamiento;
- V. Que la actividad a desarrollar sea acorde con la naturaleza, uso y destino del inmueble de que se trate, y
- VI. Que se haya dado cumplimiento al procedimiento establecido en los presentes lineamientos.

OCTAVO- Aquellas concesiones que se otorguen en contravención a lo dispuesto en el numeral anterior, serán nulas de pleno derecho y también serán causa de responsabilidades conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

NOVENO.- Tratándose de bienes inmuebles federales que se encuentren catalogados como monumento histórico o artístico, los concesionarios deberán solicitar al Instituto Nacional de Antropología e Historia autorización respecto de los trabajos de conservación y mantenimiento del mismo.

Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia y los muebles e inmuebles federales y sus anexidades utilizados para fines religiosos, no podrán ser objeto de concesión, permiso o autorización.

DÉCIMO.- Los inmuebles Federales a cargo del INDAABIN susceptibles de ser otorgados en concesión a favor de particulares, serán aquellos que no sean útiles para destinarlos al servicio público.

DÉCIMO PRIMERO.- Las solicitudes de concesión dentro de inmuebles federales compartidos, deberán ser sometidas a la consideración del Comité de Apoyo para la Administración del Inmueble Federal Compartido que corresponda, por lo que deberá constar su valoración y determinación dentro del acta que al efecto se levante.

TÍTULO SEGUNDO 4.2 DE LAS CONCESIONES

CAPÍTULO I DEL PROCEDIMIENTO PARA EVALUAR EL OTORGAMIENTO DE CONCESIONES

DÉCIMO SEGUNDO.- El procedimiento para el otorgamiento de autorizaciones será procedente cuando exista la necesidad de contar con los servicios que se vayan a prestar con motivo de la concesión; la realización de la actividad económica, social o cultural de que se trate así lo justifique; o el procedimiento se haya iniciado a petición de parte interesada.

Con la finalidad de dar transparencia al otorgamiento o en su caso a la autorización para dar en concesión espacios en inmuebles federales, será necesaria la autorización expresa y por escrito de la Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, quien deberá hacer del conocimiento lo relativo al otorgamiento de la misma en su página de internet.

DÉCIMO TERCERO.- El procedimiento para concesión directa podrá iniciar a petición de parte cuando cualquier persona, física o moral, de derecho privado, manifieste su interés para obtener el uso o aprovechamiento de un espacio en un inmueble propiedad federal competencia de la Secretaría o la totalidad del mismo, mediante concesión para la realización de actividades económicas, sociales o culturales, siempre que no se encuentre contemplada su disposición o explotación directa por la Federación, con las condiciones establecidas en el numeral Décimo Cuarto.

En cuanto a la autorización de concesión a favor de la institución pública destinataria para que otorgue a favor de persona física o moral, de derecho privado el uso o aprovechamiento de un espacio en un inmueble de propiedad federal competencia de la Secretaría, el procedimiento podrá iniciar cuando la institución pública destinataria manifieste su interés en que le sea otorgada la autorización de concesión respectiva, colmando las condiciones establecidas en el numeral Décimo Cuarto.

DÉCIMO CUARTO.- En concesiones directas, la persona, física o moral, de derecho privado, deberá presentar escrito libre dirigido al Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, precisando domicilio, número telefónico y en su caso dirección de correo electrónico, la ubicación exacta del inmueble federal, superficie, uso u objeto para el que se requiere la concesión, la vigencia pretendida y firma autógrafa del promovente o de quien sus derechos represente.

En autorización de concesión, la institución pública destinataria, por conducto de servidor público habilitado (responsable inmobiliario en dependencias y equivalente en tratándose de organismos descentralizados), deberá presentar oficio dirigido al Director General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, precisando, domicilio, número telefónico y en su caso dirección de correo electrónico, el nombre, denominación o razón social del solicitante de la concesión, la ubicación exacta del inmueble federal, medidas del espacio solicitado por el particular en concesión, mismo que deberá estar contemplado en el inmueble federal, uso u objeto para el que se requiere la concesión, la vigencia pretendida y firma autógrafa.

Asimismo, en ambos casos se deberá adjuntar la documentación que a continuación se detalla:

I) Para superficies dentro de inmuebles de propiedad federal que **no rebasen 30.00 m²** se requiere:

1. En personas físicas:
 - a) Copia fotostática de identificación oficial (credencial de elector, pasaporte o cédula profesional).
 - b) Copia fotostática del comprobante de domicilio (recibo de impuesto predial, agua, luz o teléfono).
 - c) Comprobante de pago de derechos por concepto de recepción y estudio de solicitud de concesión por inmueble solicitado, acorde a la tarifa vigente señalada en la Ley Federal de Derechos.
2. En personas morales, además de la documentación señalada en el inciso c), se requiere:
 - d) Copia certificada del acta constitutiva de la empresa.
 - e) Copia certificada del poder que acredita la representación legal de la empresa.
 - f) Copia fotostática legible del Registro Federal de Contribuyentes de la empresa.
 - g) Copia fotostática de identificación oficial del representante legal de la empresa.

Para el caso de requerir concesión, con una vigencia superior de 2 años, se requerirá proyecto y justificación, conforme se detalla en los supuestos siguientes.

II) Para superficies **superiores a 30.00 m²**, y de forma adicional a lo ya señalado, para ambos casos se requiere:

1. Proyecto que contemple:
 - El monto de la inversión que se pretende realizar;
 - El plazo de amortización de la inversión a realizar; y
 - Propuesta técnica y económica (beneficio social y económico).
2. Justificación de la vigencia solicitada, misma que debe ir acorde al proyecto presentado.
3. Carta compromiso mediante la cual manifieste que se compromete al pago de honorarios derivados de los trabajos valuatorios solicitados a la Dirección General de Avalúos y Obras del INDAABIN.

DÉCIMO QUINTO.- Conforme al numeral Décimo Cuarto de los presentes lineamientos, respecto de la vigencia de la concesión, se requiere la justificación a través de la cual indique motivos o razonamientos de la temporalidad solicitada, tomando en consideración los siguientes parámetros:

Vigencia	Superficies solicitadas	Requiere justificación
a) De 1 hasta 2 años	Hasta 30.00 m ²	No
b) Superior a 2 hasta 50 años	Hasta 30.00 m ²	Si
c) De 1 a 50 años	De 30m ² en adelante	Si

4.3 DE LAS CONCESIONES DIRECTAS OTORGADAS EN INMUEBLES FEDERALES A CARGO DEL INDAABIN

DÉCIMO SEXTO.- Tratándose de un inmueble a cargo del INDAABIN, la solicitud y documentación anexa será remitida a la DGPGI para que en seguimiento a las atribuciones asignadas por el Reglamento del INDAABIN emita su dictamen de evaluación del óptimo aprovechamiento del inmueble solicitado, el cual contendrá las acciones jurídico administrativas realizadas para llegar a la determinación de procedencia o improcedencia de la solicitud de concesión, además de la vigencia de la misma.

DÉCIMO SÉPTIMO.- En caso de considerar improcedente la solicitud, lo notificará al particular de forma personal, enviando copia de conocimiento a la DGAPIF, concluyendo de esta forma el trámite de solicitud de concesión.

Por otro lado, en caso de que la DGPGI considere que el mejor aprovechamiento del inmueble sea el de la concesión, lo notificará a la DGAPIF a través del oficio correspondiente, enviando a su vez el total de documentos ingresados por el promovente.

Para inmuebles federales compartidos como puertos fronterizos y palacios federales, no se necesitará del dictamen de mejor aprovechamiento de la DGPGI, derivado de que no es procedente la concesión de la totalidad de este tipo de inmuebles, sino de superficies dentro de los mismos.

DÉCIMO OCTAVO.- Una vez contando con el dictamen de procedencia, la DGAPIF emitirá el oficio de otorgamiento de concesión, donde se hará del conocimiento del promovente la procedencia de la concesión, señalando el nombre, denominación o razón social del concesionario, superficie, uso, vigencia, ubicación exacta del inmueble y previo a la formalización de la concesión requerirá lo siguiente:

- a) Pago de derechos por concepto de otorgamiento de concesión sobre bienes de dominio público de la Federación, de acuerdo al importe vigente en la Ley Federal de Derechos.
- b) El ejemplar de la publicación en un diario de circulación nacional a que hace referencia la fracción VI, del artículo 72 de la Ley.

En aquellos casos relativos a superficies mayores a 30.00 m², además de lo señalado, se requiere lo siguiente:

- c) Solicitud de servicio para la realización de los trabajos valuatorios debidamente requisitada, con la finalidad de determinar el importe que deberá pagar por concepto de derechos respecto del uso y aprovechamiento de espacios en inmuebles federales, lo anterior, tomando en consideración las disposiciones aplicables para tal efecto, la cual será gestionada por la DGAPIF ante la Dirección General de Avalúos y Obras.

Igualmente, cuando se trate de un inmueble federal compartido no será necesaria la publicación de la información relativa a la concesión en un diario de circulación nacional, por no ser otorgado en concesión el inmueble federal en su totalidad.

DÉCIMO NOVENO.- Una vez emitido el oficio de autorización de concesión, correrá por cuenta del concesionario la publicación a que se refiere el numeral anterior, respecto de la información relativa al inmueble objeto de la concesión en un diario de circulación nacional, la cual deberá hacerse con dos meses de anticipación al inicio de la vigencia de la misma.

VIGÉSIMO.- Una vez exhibido el ejemplar de la publicación referida en el numeral anterior, por parte del solicitante, la DGAPIF publicará la información relativa al inmueble objeto de la concesión en internet.

VIGÉSIMO PRIMERO.- Una vez resuelto sobre el otorgamiento y obtenido el dictamen valuatorio y publicación señalada, la DGAPIF, elaborará y suscribirá el título de concesión respectivo en el que consten los términos, condiciones y demás disposiciones a que se sujetará el uso, aprovechamiento o explotación del bien inmueble de propiedad federal objeto de la concesión.

VIGÉSIMO SEGUNDO.- Aquellos particulares que utilicen inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación ya sea para fines administrativos o bien, con propósitos distintos a los de su objeto público, estarán obligados a pagar las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria (impuesto predial, pago por suministro de agua, entre otros servicios), situación que deberán acreditar oportunamente a más tardar el 15 de enero de cada ejercicio fiscal ante la DGAPIF, remitiendo los comprobantes de pago con los que acredite el cumplimiento de las obligaciones conferidas en el título de concesión respectivo. Si el último día del plazo o la fecha determinada son inhábiles, se prorrogará el plazo hasta el siguiente día hábil.

4.4 DE LAS CONCESIONES AUTORIZADAS EN INMUEBLES FEDERALES DESTINADOS A INSTITUCIONES PÚBLICAS

VIGÉSIMO TERCERO.- Una vez integrado el expediente correspondiente, la DGAPIF procederá a su análisis y resolverá sobre la procedencia o no de cada solicitud.

VIGÉSIMO CUARTO.- De verificarse la totalidad de requisitos, documentos y comprobante de pago de derechos correspondiente, la DGAPIF emitirá el oficio de autorización de concesión, donde se hará del conocimiento de la institución pública destinataria la procedencia de la concesión, señalando el nombre, denominación o razón social del concesionario, superficie, uso, vigencia, ubicación exacta del inmueble, el importe de los derechos que deberá cubrir el concesionario, y previo a la formalización de la concesión requerirá lo siguiente:

- a) Pago de derechos por concepto de otorgamiento de concesión sobre bienes de dominio público de la Federación, de acuerdo al importe vigente en la Ley Federal de Derechos.
- b) La suscripción de un título de concesión por parte de la institución pública destinataria y el concesionario, el cual deberá remitirse en original con firmas autógrafas a la DGAPIF para que por conducto de esta se realice su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal.
- c) En aquellos casos en los que se haya autorizado una concesión superior a los 30.00 m², se informará sobre la necesidad de que la institución destinataria gestione ante la Dirección General de Avalúos y Obras del INDAABIN el dictamen valuatorio correspondiente, sobre el cual se determinará como pago por parte del concesionario el 7.5, 3.5 o 2.00 % anual; de

acuerdo con el uso que se otorgue a la superficie autorizada en concesión y atendiendo a lo dispuesto por la Ley Federal de Derechos, siendo la institución pública destinataria, quien deberá encargarse de la obtención del mismo y además de remitir copia simple a la DGAPIF para la integración del expediente correspondiente.

VIGÉSIMO QUINTO.- Para el caso de la autorización de concesión, la destinataria, elaborará y suscribirá el título de concesión respectivo en el que consten los términos, condiciones y demás disposiciones a que se sujetará el uso, aprovechamiento o explotación del bien inmueble de propiedad federal objeto de la concesión. Asimismo, el oficio de autorización de concesión contendrá un apercibimiento para el caso de que una vez transcurridos tres meses a partir de la notificación del oficio de autorización a la institución destinataria, sin que se haya remitido el título de concesión correspondiente a inscribir en el Registro Público de la Propiedad Federal, la DGAPIF dejará sin efectos la concesión y por ende la ocupación que de hecho se realice será considerada como irregular y para efectos de regularización la misma se tendrá que gestionar de nueva cuenta el oficio de autorización de concesión o proceder a la desocupación de la superficie.

4.5 DE LA PRÓRROGA DE LAS CONCESIONES

VIGÉSIMO SEXTO.- Las concesiones otorgadas o bien, autorizadas podrán ser prorrogadas siempre y cuando el concesionario haya cumplido con las obligaciones conferidas en el título de concesión y se encuentre al corriente en los pagos de derechos, así como de mantenimiento y servicios cuando sea el caso. Cuando se requiera prórroga de la concesión, el concesionario deberá solicitarla por escrito dentro del término equivalente al diez por ciento del plazo de la concesión, previo a la conclusión de su vigencia, respecto de la cual tendrá preferencia sobre cualquier solicitante, presentando el proyecto con su propuesta técnico económica y justificación de la vigencia pretendida, tratándose de superficies mayores a 30 m² o con vigencias superiores a los 2 años.

VIGÉSIMO SÉPTIMO.- La autoridad concesionante podrá prorrogar la vigencia de las concesiones cuando:

- a) La autoridad concesionante no requiera el espacio par asignarlo a una institución pública.
- b) El concesionario se encuentre al corriente en los pagos de los derechos y de la cuota proporcional que le corresponda por los servicios de limpieza, vigilancia o cualquier otro que se requiera dentro del inmueble federal.
- c) El concesionario haya cumplido cabalmente con las demás obligaciones contenidas en el título de concesión.
- d) La autoridad concesionante evalué de forma positiva la propuesta técnica económica del concesionario tratándose de superficies mayores a 30 m² o con vigencias superiores a los 2 años.

Al término del plazo de la concesión, o de la última prórroga en su caso, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble concesionado pasarán al dominio de la Federación.

Una vez concluida la vigencia de la concesión, la DGAPIF deberá emitir la declaratoria correspondiente, por medio de la cual, la Federación adquiere el dominio de los bienes afectos a las concesiones, permisos o autorizaciones de acuerdo a lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales, la cual deberá ser inscrita en el Registro Público de la Propiedad Federal.

4.6 DE LAS CONDICIONES DE LA CONCESIÓN

VIGÉSIMO OCTAVO.- Las instituciones públicas destinatarias otorgantes de concesiones no podrán exentar o hacer descuentos al concesionario respecto del pago de derechos que correspondan por el uso o aprovechamiento del espacio concesionado. Todas las personas físicas o morales, a quienes se haya otorgado una concesión para el uso o aprovechamiento de espacios en inmuebles de propiedad federal competencia de la Secretaría, deberán pagar en tiempo y forma los derechos correspondientes de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de Derechos, así como también atender los requerimientos que la Secretaría emita sobre los mismos con fundamento en el título de concesión respectivo, la Ley General de Bienes Nacionales o la Ley Federal de Derechos.

VIGÉSIMO NOVENO.- En los casos de las concesiones, en las que se establezca que a su término pasarán al dominio de la Federación los inmuebles afectos a dichos actos, corresponderá a la DGAPIF lo siguiente:

I. Inscribir en el Registro Público de la Propiedad Federal la concesión, permiso o autorización, así como gestionar ante el Registro Público de la Propiedad que corresponda a la ubicación del inmueble, la inscripción de los mismos y las anotaciones marginales necesarias;

II.- Autorizar al titular de la concesión, permiso o autorización, previa opinión favorable de la dependencia otorgante, la enajenación parcial de los inmuebles, cuando ello sea procedente. En este caso, el plazo de vigencia de las concesiones, permisos o autorizaciones respectivas, se deberá reducir en proporción al valor de los inmuebles cuya enajenación parcial se autorice;

III.- Autorizar en coordinación con la dependencia competente, la imposición de gravámenes sobre los inmuebles afectos a los fines de la concesión, permiso o autorización. En este caso los interesados deberán otorgar fianza a favor de la Tesorería de la Federación por una cantidad igual a la del gravamen, y

IV.- Declarar que la Federación adquiere el dominio de los bienes afectos a las concesiones, permisos o autorizaciones.

Para efectos de autorizar y verificar cualquiera de los actos antes señalados, la dependencia otorgante de la concesión deberá coadyuvar con la DGAPIF informando y proporcionando la documentación que conforme a derecho sea necesaria para la realización de cualquiera de los supuestos señalados.

En los casos de nulidad, modificación, revocación o caducidad de las concesiones, permisos o autorizaciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo, el derecho de adquirir los inmuebles afectos se ejercerá en la parte proporcional al tiempo transcurrido de la propia concesión, permiso o autorización.

4.7 DE LOS AVALÚOS EN MATERIA DE CONCESIONES

TRIGÉSIMO.- Todos los gastos que se generen con motivo de la concesión, del uso o aprovechamiento del espacio o del bien inmueble, así como de la realización del avalúo y de las respectivas actualizaciones, correrán a cargo del concesionario, sin excepción alguna.

TRIGÉSIMO PRIMERO.- Con la finalidad de determinar el pago que por concepto de derechos deberá cubrir el concesionario, derivado del uso o aprovechamiento de superficies mayores a los 30 metros cuadrados, se requiere la tramitación de un avalúo, el cual deberá gestionarse ante la Dirección General de Avalúos y Obras del INDAABIN, y sólo para los inmuebles federales a cargo del INDAABIN será gestionado por la DGAPIF, para lo cual, una vez obtenido el oficio de otorgamiento de concesión, el concesionario deberá presentar su escrito de anuencia, mediante el cual se compromete a cubrir todos los gastos generados por dicho concepto.

TRIGÉSIMO SEGUNDO.- El valor del inmueble se determinará conforme a un avalúo que emita la Dirección General de Avalúos y Obras del INDAABIN, el cual será actualizado anualmente por la institución pública destinataria o en su caso, por el concesionario pero validado por la institución pública destinataria, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Derechos, así como por el Código Fiscal de la Federación.

La vigencia de los dictámenes valuatorios, no excederá de un año contado a partir de la fecha de su emisión, por lo que los efectos de la actualización anual en cita, surtirá sus efectos a partir del día siguiente en que concluyó la vigencia anual del mismo.

TRIGÉSIMO TERCERO.- En caso de que la vigencia de la concesión exceda de cinco años deberá solicitarse ante la Dirección General de Avalúos y Obras del INDAABIN, un nuevo avalúo.

Dicho avalúo únicamente deberá considerar el inmueble como originalmente se concesionó o permisionó, sin incluir las mejoras y adiciones que se hubieren efectuado durante la concesión o el permiso.

4.8 DE LOS SERVICIOS, DERECHOS Y MODIFICACIONES AL INMUEBLE

TRIGÉSIMO CUARTO.- Bajo ninguna circunstancia, los interesados podrán llevar a cabo el uso o aprovechamiento de espacios en inmuebles de propiedad federal, en tanto no se haya suscrito y formalizado el instrumento jurídico (título de concesión) correspondiente.

TRIGÉSIMO QUINTO.- Correrán a cargo del concesionario los gastos de servicios de limpieza, seguridad, vigilancia o de comunicación que sean necesarios para el funcionamiento de la concesión, siendo el concesionario quien deberá solventarlos por cuenta propia.

El concesionario está obligado a pagar los gastos que se generen respecto de los insumos que sean necesarios para el despliegue de sus actividades en el espacio concesionado.

TRIGÉSIMO SEXTO.- Será responsabilidad del concesionario, llevar a cabo todos los trámites requeridos por las autoridades competentes para la obtención de los permisos, autorizaciones o

licencias que sean necesarios para que pueda operar, ofrecer sus servicios o realizar las actividades que pretende llevar a cabo con motivo de la concesión otorgada o bien, autorizada por la DGAPIF.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO.- Las mejoras que realice el concesionario en el espacio que use o aproveche, se registrarán a favor de la Federación y el concesionario no podrá reclamar contraprestación o indemnización alguna.

TRIGÉSIMO OCTAVO.- Toda mejora, obra o acto jurídico que pretenda realizar el concesionario deberá contar con permiso previo y por escrito de la DGAPIF y en caso de ser necesario de la Dirección General de Avalúos y Obras, del Instituto Nacional de antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, tratándose de inmuebles competencia de éstos últimos.

TRIGÉSIMO NOVENO.- El importe de los derechos y aprovechamientos por los servicios prestados por la Secretaría generados por la administración y valuación en materia inmobiliaria serán efectuados a través del esquema electrónico de pago de los Derechos, Productos y Aprovechamientos (DPA's), denominado e5cinco, el cual se realiza en las instituciones de crédito autorizadas. Para el caso específico, se deberá ingresar a la página web <http://www.indaabin.gob.mx>, en donde se encuentra el procedimiento para pagar electrónicamente sus DPA's, de acuerdo a los pasos que ahí se detallan. Es importante aclarar que dicho esquema de pago electrónico sustituye las formas fiscales SAT 5 y 16.

CUADRAGÉSIMO.- Por lo que hace a la realización y acreditación de los pagos de derechos por concepto de uso y aprovechamiento de espacios en inmuebles federales, deberán ser efectuados de forma previa a la prestación de los servicios o previo al uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Federación de acuerdo con las temporalidades establecidas en la Ley Federal de Derechos.

Tratándose de superficies mayores a 30.00 m², por actividades de acuacultura, protección y ornato, actividades agropecuarias, de instalaciones de telecomunicación como antenas o torres en espacios cerrados o abiertos, así como por el uso y aprovechamiento de otros inmuebles del dominio público, el concesionario efectuará los pagos provisionales bimestrales a más tardar los días 17 de los meses de marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre del mismo ejercicio fiscal y enero del siguiente. El pago provisional por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles será una sexta parte del monto del derecho calculado al año.

Las fechas de pago antes descritas también aplicarán para los concesionarios de bienes del dominio público que queden afectos a servicios públicos distintos a los señalados a los anteriores, quienes pagarán el derecho de uso, goce o explotación equivalente al 5% de los ingresos brutos que obtengan por esos conceptos.

Por lo que hace a los espacios concesionados dentro de inmuebles de propiedad federal que no rebasen los 30 m², el pago de los derechos se efectuará anticipadamente mediante pagos provisionales semestrales a más tardar el día 17 de los meses de enero y julio del ejercicio de que se trate.

Una vez efectuado el pago de derechos por concepto de uso y aprovechamiento de espacios en inmuebles federales, el concesionario deberá entregar el comprobante de dicha operación a la dependencia correspondiente dentro de los 5 días siguientes naturales a aquel en que se hizo el entero.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO.- Cuando no se compruebe que el pago de derechos se ha efectuado previamente a la prestación del servicio o del uso, goce o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Federación y se trate de derechos que deban pagarse por anticipado, el servicio, uso, goce o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Federación no se proporcionará.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.- Para el caso de que se autorice el otorgamiento de concesión respecto de un espacio, o bien, la totalidad de un inmueble de propiedad federal competencia de la Secretaría, la DGAPIF, será la responsable de verificar que el concesionario haya cumplido con todas las obligaciones conferidas en el título de concesión respectivo, de lo contrario se le requerirá por escrito y se le concederá un plazo de tres meses, de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, para remitir la documentación y comprobantes de pagos de derechos y servicios respectivos, y para el caso de no atender el requerimiento formulado, la DGAPIF procederá a dejar sin efectos la concesión.

Asimismo, y en caso de no haber recibido respuesta alguna por parte del concesionario, se turnará el expediente a la Unidad Jurídica, con la finalidad de que se inicie el procedimiento administrativo tendiente a la revocación del título de concesión y en su caso a la recuperación del inmueble correspondiente.

Para el caso de los inmuebles federales destinados a instituciones públicas, serán estas las responsables de verificar el debido cumplimiento de las obligaciones consignadas en los títulos de concesión respectivos y en su caso, de proceder a su regularización o recuperación de los espacios ocupados por particulares.

4.9 CESIÓN DE DERECHOS

CUADRAGÉSIMO TERCERO.- Las instituciones públicas destinatarias que otorguen concesiones, en caso de considerarlo procedente, conveniente y que no se oponga o interfiera en la prestación de su objeto público, podrá autorizar a los concesionarios para:

I.- Dar en arrendamiento o comodato fracciones de los inmuebles federales concesionados, siempre que tales fracciones se vayan a utilizar en las actividades relacionadas directamente con las que son materia de las propias concesiones, en cuyo caso el arrendatario o comodatario será responsable solidario. En este caso, el concesionario mantendrá todas las obligaciones derivadas de la concesión, y

II.- Ceder los derechos y obligaciones derivados de las concesiones, siempre que el cesionario reúna los mismos requisitos y condiciones que se hubieren tomado en cuenta para su otorgamiento.

La presente autorización deberá obtenerse por el concesionario previamente a la realización de los actos jurídicos a que se refieren los supuestos anteriores, cualquier contravención a lo anterior, será nulo de pleno derecho.

4.10 DE LAS GARANTÍAS

CUADRAGÉSIMO CUARTO.- Tratándose del otorgamiento de concesiones, el concesionario se obliga dentro de los primeros quince días hábiles de la vigencia de la concesión, a contratar y exhibir a la DGAPIF garantía de cumplimiento de las obligaciones contraídas por motivo de la misma, la cual deberá constituirse a través de fianza a favor de la Tesorería de la Federación y a disposición de la Secretaría, expedida por institución debidamente autorizada, respecto del monto total del pago de derechos que el concesionario deba cubrir por el uso y aprovechamiento del espacio concesionado en un periodo de tres meses, una vez contratada dicha fianza el concesionario deberá entregar a la Secretaría, dentro de los siguientes 5 días hábiles a su suscripción, original y copia para cotejo e integración del expediente conducente.

CUADRAGÉSIMO QUINTO.- Los daños que se causen al inmueble federal otorgado en concesión, o a los bienes de terceros derivado del uso o aprovechamiento del espacio o inmueble concesionado, serán responsabilidad exclusiva del concesionario. Atendiendo a lo anterior, éste último estará obligado a contratar una póliza de seguro como garantía, dicha póliza deberá mantenerse en vigor durante el término de la concesión, o en su caso, renovarse periódicamente, y deberá cubrir los daños que pudieran sufrir terceros en sus personas, bienes o las construcciones, instalaciones, infraestructura y equipos con que cuenta o llegare a contar el inmueble concesionado. La suma asegurada deberá ser suficiente para cubrir el riesgo total y el valor total de los bienes asegurados, por lo que una vez contratado el seguro, el concesionario deberá entregar a la Secretaría, dentro de los siguientes 5 días hábiles a su suscripción, original y copia para cotejo e integración del expediente conducente.

CUADRAGÉSIMO SEXTO.- La omisión del cumplimiento de las garantías en los términos antes señalados será causa de revocación del título de concesión correspondiente. La autoridad concesionante podrá exceptuar al concesionario de esta obligación tomando en consideración el beneficio social y económico que signifique para la región o localidad, así como la necesidad de la actividad o del servicio que se preste.

4.11 DE LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL

CUADRAGÉSIMO SEXTO.- Cuando se trate de concesiones directas, el título de concesión será elaborado por la DGAPIF y en los casos que considere necesario, se remitirá a la Unidad Jurídica del INDAABIN para la revisión correspondiente. Cuando se trate de autorización de concesión a instituciones públicas destinatarias, serán éstas, quienes elaboren y suscriban el título de concesión correspondiente.

El concesionario está obligado al cumplimiento de todas y cada una de las condiciones contenidas en el título de concesión correspondiente, así como de manera supletoria por lo dispuesto en la Ley y el Reglamento.

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO.- Una vez suscrito el título de concesión, y con base en lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales, la institución pública otorgante gestionará su inscripción en el Registro Público de la Propiedad Federal, en original por triplicado, previo pago de derechos generado para tal efecto, para lo cual se deberán verificar los aranceles aplicables en la Ley Federal de Derechos.

Cabe señalar que toda autorización de concesión emitida a las instituciones públicas destinatarias, contarán con un periodo de tres meses a partir de la notificación de cada autorización para tramitar la inscripción del título de concesión en el Registro Público de la Propiedad Federal, en caso contrario la DGAPIF deberá dejar sin efectos dicha autorización de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

CUADRAGÉSIMO OCTAVO.- Para los supuestos, en los que por diversas circunstancias no sea posible que la institución pública destinataria otorgante de la concesión elabore, suscriba y gestione la solicitud de inscripción del título de concesión en el Registro Público de la Propiedad Federal, dentro del plazo de los tres meses autorizados, podrá con apego a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y siempre dentro del plazo de tres meses autorizados, solicitar una ampliación al termino autorizados hasta por 45 días naturales, siendo que toda solicitud de ampliación que se formule de forma posterior a los tres meses autorizados será negada por extemporánea y la DGAPIF dejará sin efectos la concesión.

4.12 DE LA EXTINCIÓN DE LAS CONCESIONES

CUADRAGÉSIMO NOVENO.- La Ley General de Bienes Nacionales señala como formas de extinción de las concesiones las siguientes:

- I.- Vencimiento del plazo por el que se haya otorgado;
- II.- Renuncia del concesionario ratificada ante la autoridad.
- III.- Desaparición de su finalidad o del bien objeto de la concesión;
- IV.- Nulidad, revocación y caducidad;
- V.- Declaratoria de rescate;
- VI.- Cuando se afecte la seguridad nacional, o
- VII.- Cualquiera otra prevista en las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión misma, que a juicio de la dependencia concesionante haga imposible o inconveniente su continuación

4.13 DE LA REVOCACIÓN DE LAS CONCESIONES

QUINCUAGÉSIMO.- La revocación de las concesiones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, cuando proceda conforme a la Ley, se dictarán por las dependencias que las hayan otorgado, previo derecho de audiencia.

Corresponde revocar las concesiones en los siguientes casos:

I.- Dejar de cumplir con el fin para el que fue otorgada la concesión, dar al bien objeto de la misma un uso distinto al autorizado o no usar el bien de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley, sus reglamentos y el título de concesión;

II.- Dejar de cumplir con las condiciones a que se sujete el otorgamiento de la concesión o infringir lo dispuesto en esta Ley y sus reglamentos, salvo que otra disposición jurídica establezca una sanción diferente;

III.- Dejar de pagar en forma oportuna los derechos fijados en el título de concesión o las demás contribuciones fiscales aplicables;

IV.- Ceder los derechos u obligaciones derivadas del título de concesión o dar en arrendamiento o comodato fracciones del inmueble concesionado, sin contar con la autorización respectiva;

V.- Realizar obras no autorizadas;

VI.- Dañar ecosistemas como consecuencia del uso, aprovechamiento o explotación, y

VII.- Las demás previstas en esta Ley, en sus reglamentos o en el título de concesión.

Declarada la revocación, el concesionario perderá en favor de la Federación los bienes afectos a la concesión, sin tener derecho a indemnización alguna.

El procedimiento administrativo para la revocación de las concesiones, se llevará a cabo conforme a los lineamientos que al efecto se emitan por parte de la Secretaría de la Función Pública a través de su órgano desconcentrado Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

4.14 DE LA CADUCIDAD DE LAS CONCESIONES

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO.- La caducidad de la concesión procederá cuando el concesionario no inicie el uso o aprovechamiento del inmueble concesionado dentro del plazo señalado en la autorización, para lo cual, la institución pública otorgante de la concesión realizará notificación previa al concesionario y respetará a su derecho de audiencia.

4.15 DE LAS SANCIONES

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO.- En los títulos de concesión se podrán establecer las sanciones económicas a las que se harán acreedores los concesionarios, para lo cual se tomará en cuenta el lucro obtenido, los daños causados o el monto de los derechos que el concesionario dejó de pagar por concepto de uso y aprovechamiento de dichos espacios en inmuebles federales.

QUINCUAGÉSIMO TERCERO.- Para el caso de que los concesionarios permitan que un tercero, use, aproveche o explote todo o parte del inmueble federal otorgado en concesión, sin que exista la autorización previa por parte de la institución pública otorgante, será necesaria la instauración de un procedimiento administrativo para determinar la sanción económica, para lo cual se requerirá al concesionario su pronunciamiento y la exhibición del título, contrato o instrumento, por el cual otorgó el uso, de todo o parte del inmueble federal concesionado, con la finalidad de

tomar en consideración el lucro obtenido y determinar la sanción a la que se hará acreedor el concesionario, y la cual obtuvo como contraprestación.

Cabe señalar que las obras e instalaciones que sin concesión, permiso, autorización o contrato se realicen en inmuebles federales, se perderán en beneficio de la Federación, o bien, la Secretaría o la dependencia otorgante ordenará que las obras o instalaciones sean demolidas por cuenta del infractor, sin que proceda indemnización o compensación alguna.

QUINCUAGÉSIMO CUARTO.- La renuncia manifiesta por parte del concesionario, sin que medie circunstancia o motivación que la justifique y que a juicio de la autoridad concedente ponga en riesgo la continuidad de los efectos de la concesión en perjuicio de cualquier institución pública o particular, será motivo para hacer efectiva la fianza de garantía que haya exhibido de conformidad con el numeral cuadragésimo cuarto de los presentes lineamientos, sin responsabilidad alguna para el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, aún y cuando dicha circunstancia no se estipule en el título de concesión respectivo.

QUINCUAGÉSIMO QUINTO.- Las dependencias administradoras de inmuebles, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, presentarán un informe anual a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión sobre las concesiones otorgadas en el periodo correspondiente, la omisión en la presentación de este informe será causa responsabilidad en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Administrativas para los Servidores Públicos, asimismo, las dependencias administradoras deberán exponer en la primera sesión del Comité del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal de cada ejercicio, los resultados de su informe que contenga el número de concesiones otorgadas, así como las particularidades de su administración para la emisión de criterios homologados que coadyuven a la administración eficaz y óptimo aprovechamiento del patrimonio inmobiliario federal.

La propuesta de lineamientos que aquí se muestran corresponden a un conjunto de acciones específicas respecto de la forma y modo en que se podría obtener una concesión o en su caso una autorización de concesión para la explotación, uso y aprovechamiento de espacios dentro de inmuebles federales, las consecuentes obligaciones a las que se constreñirá el concesionario, los alcances del actuar de los servidores públicos encargados de la administración, protección y control de dichos inmuebles, así como las acciones jurídico administrativas que a lo largo de la vigencia de la concesión el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales podrá realizar siempre con el propósito de proteger el patrimonio inmobiliario federal.

CONCLUSIONES

Como se ha señalado a lo largo de la presente investigación, la omisión por parte de la Secretaría de la Función Pública, así como de su Órgano Desconcentrado Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, para la emisión de los lineamientos para el otorgamiento o prórroga de las concesiones sobre los inmuebles federales de su competencia, contraviene lo dispuesto por la norma, puesto que a la fecha han transcurrido más de 9 años de la publicación de la Ley General de Bienes Nacionales en Mayo de 2004, sin que se cuente con los lineamientos que son exigidos por el citado ordenamiento legal en perjuicio de toda persona física o moral que requiera hacer uso de espacios en inmuebles federales para realizar actividades económicas, sociales o culturales.

Por lo anterior, en mi opinión los puntos clave de este trabajo son los siguientes:

1. La falta de emisión de los lineamientos en materia de concesiones es en perjuicio del Estado propio, ya que como se ha manifestado en ésta investigación, existen ocupaciones que le retribuyen al Estado ingresos anuales por la cantidad de \$62,426,316.00 (sesenta y dos millones cuatrocientos veintiséis mil trescientos dieciséis pesos 00/100), cantidad que por concepto de derechos ingresa al erario público y podrá ser utilizada en los fines del Estado, en ese sentido la presente propuesta de lineamientos pretende dar a conocer un proyecto de lineamientos que sirvan de base para su formal emisión por parte de la Secretaría de la Función Pública, dando con ello cabal cumplimiento a lo exigido por la Ley General de Bienes Nacionales desde mayo de 2004, evitando una dilación en la formalización de estos actos jurídicos por las consultas que son realizadas por las instituciones públicas para conocer el procedimiento, términos y derechos que hay que cubrir en éste tipo de trámites administrativos.
2. De la misma forma, la omisión de dichos lineamientos también afecta a las personas físicas y morales que requieren hacer uso y aprovechamiento de espacios dentro de inmuebles federales bajo la figura jurídica de la concesión, derivado de las actividades económicas, sociales o culturales que realizan, siendo importante mencionar, que el otorgamiento de concesiones genera fuentes de empleos de forma directa a los concesionarios e indirecta a lugareños, empresarios y contratistas que a su vez continúan dando trabajo a su personal, estas concesiones también son en beneficio inclusive de los propios servidores públicos que se ubican dentro de los inmuebles federales ya sea por razones de seguridad o por el grado de responsabilidad que tienen, tal es el caso de los servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de la República, Policía Federal, entre otros; por lo anterior, y es de considerar que el otorgamiento de estas concesiones debe de incrementarse, siempre dentro del margen de la Ley, y facilitando la información que es requerida por los interesados para hacer uso de espacios en inmuebles federales en forma impresa o medios digitales, para continuar generando fuentes de empleo para la región, en beneficio de los usuarios o lugareños y como ya se dijo, de servidores públicos.
3. Con la publicación del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, el 14 de mayo de 2012, entre otras atribuciones a cargo del Instituto a través de la ahora

Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal, elimino la obligatoriedad de mantener un Padrón de Concesiones, eliminando con ello la certeza que pudiera existir sobre el total de autorizaciones otorgadas por las instituciones públicas que tengan un inmueble federal destinado para la prestación de su objeto social y como resultado se obstaculiza el seguimiento, vigilancia y administración, de cada una de estas autorizaciones, así como la verificación del óptimo aprovechamiento y preservación del patrimonio inmobiliario federal y paraestatal; virtud a lo cual, es necesaria la inmediata inclusión de esta obligación a cargo de las institución públicas en cita, información que deberá ser concentrada por la Secretaría de la Función Pública, en su carácter de Dependencia Administradora de inmuebles Federales, tal cual lo refiere la Ley General de Bienes Nacionales, a través de su Órgano Desconcentrado Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, obligación que en su caso, podrá ser asimilada por la institución que absorbiera las atribuciones inmobiliarias en caso de que la Secretaría de la Función Pública desapareciera, esto último atendiendo al contenido de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 2013, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

4. El otorgamiento de concesiones en los inmuebles federales en que la Secretaría de Educación Pública, ejerce la posesión, vigilancia, conservación y administración, como son monumentos arqueológicos, así como las zonas de monumentos arqueológicos, son autorizadas por el o del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura o por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, únicamente para la realización de actividades cívicas y culturales, de acuerdo con el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, no obstante el objeto de estas concesiones podría ampliarse para la realización de actividades económicas, incrementándose con ello número de concesiones a particulares dentro de estos inmuebles, generando una mayor recaudación fondos por concepto de derechos que podrían fraccionarse una parte al erario público y otra para la conservación, restauración, saneamiento y vigilancia de los mismos inmuebles, evitando en su medida una erogación para el Estado por dichas funciones, pudiéndose incluir un seguro de responsabilidad antes de permitir el uso de estos espacios para los concesionarios y que esta garantía se encuentre vigente durante todo el tiempo que dure la concesión, sin dejar a un lado que preponderantemente se deberá velar por la integridad y estructura de de dichas zonas y monumentos.
5. Por lo que hace al informe anual que cada Dependencia Administradora de inmuebles presenta a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión sobre las concesiones otorgadas en cada ejercicio, ya que se hace de forma independiente, podría realizarse una presentación del número otorgado, así como las particularidades de su administración o inclusive los conflictos jurídico-administrativos generados por las mismas en la primer reunión de cada ejercicio que realice el Comité del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal, coadyuvando de esta forma a la administración eficaz y óptimo aprovechamiento del patrimonio inmobiliario federal, ya que al ser el Comité un foro de análisis, discusión y adopción de criterios, promoverá la creación de estos últimos, los cuales servirán de base para que toda institución cuente con los antecedentes y posibles soluciones ante situaciones similares a las que se expongan.

6. El Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, otorga concesiones en inmuebles federales bajo su administración, apoyándose en el dictamen de mejor aprovechamiento que emita su Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria, no obstante al tratarse de un inmueble completo el que se solicita en concesión, éste no deberá ser útil para destinarlo al servicios público, ya que la Ley General de Bienes Nacionales expresamente otorga preferencia a las instituciones públicas para hacer uso de estos inmuebles, no obstante, dentro de los actos de administración de los inmuebles que no sean útiles para destinarlos al servicios público contenidos en el artículo 84 de la citada Ley, no se observa la figura de la concesión, por lo que es necesaria una modificación al citado precepto legal en la que se ajuste o incluya la figura jurídica de la concesión.

BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1979
- Béjar Rivera, Luis José, Curso de Derecho Administrativo, Editorial Oxford, México, 2009
- Casanueva Reguart, Sergio E., Derecho Administrativo Integral, Editorial Porrúa, México 2011
- Castrejón García, Gabino E., Derecho Administrativo I, Segunda Edición, Editorial Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2002
- Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Revisada y actualizada por Manuel Fraga, Profesor Titular de Derecho Administrativo de la UNAM, 45ª Edición, Porrúa, México, 2006
- Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1993
- Fraga, Manuel, Derecho Administrativo, 34ª Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1996
- Garrido del Toral, Andrés, Derecho Administrativo Estructural Un estudio jurídico sobre la Administración Pública Federal y la Local, Editorial FUNDAP (Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S. C.), México 2002
- Gutiérrez y González, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Editorial Porrúa, México 1993
- Kelsen, Hans, Teoría General del Estado, Traducción de Luis Legaz Lacambra, Editora Nacional, México 1979
- Martínez Morales, Rafael I., Derecho Administrativo 3er y 4º Cursos, Tercera Edición, Editorial Oxford University Press, México, 2000
- Martínez Morales, Rafael I., Derecho Administrativo, Primer Curso, Segunda Edición, Editorial Harla, México 1994
- Nava Negrete, Alfonso, Derecho Administrativo Mexicano, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 2007
- Nava Negrete, Alfonso, Estudios Administrativos, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2011
- Ramírez Marín, Juan, Derecho Administrativo Mexicano Primer Curso, Editorial Porrúa, México 2009
- Rizo Oyanguren, Armando, Manual Elemental de Derecho Administrativo, Editorial Universitaria de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Nicaragua 1992
- Roldán Xopa, José, Derecho Administrativo, Colección Textos Jurídicos Universitarios, 2a Edición, Editorial Oxford University Press, México 2012
- Sánchez Gómez Narciso, Segundo Curso de Derecho Administrativo, Tercera Edición, Editorial Porrúa, México 2005
- Sánchez Gómez, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 2012
- Serra Rojas, Andrés, Ciencia Política, 15a. Edición, Editorial Porrúa, México, 1997

LEYES

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Bienes Nacionales.
- Ley Federal de Derechos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
- Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas E Históricas
- Ley Federal de Entidades Paraestatales
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Código Penal Federal
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.
- Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales
- Reglamento de la Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.
- Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal.
- Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.
- Martínez Morales, Rafael I., Legislación Comentada de la Administración Pública Federal, Editorial Oxford University Press, México, 1998
- Miguel Carbonel, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Disposiciones Complementarias, Editorial Porrúa, México 2006

DICCIONARIOS

- Ackerman, Mario E., Diccionario Jurídico, Tomo II, I-Z, Locuciones Latinas, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, Argentina, 2012
- Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Tomo VIII, México, 1984
- Martínez Morales, Rafael I., Derecho Administrativo, Biblioteca Diccionarios Jurídicos Temáticos Volumen 3, Editorial Oxford University Press, México 2001.
- Martínez Morales, Rafael I., Glosario Jurídico Administrativo, Colección Glosarios Jurídicos Temáticos, 1ra Serie, Volumen 4, Editorial IURE Editores, S.A. de C.V., México, 2004
- Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Madrid, 1992.

PÁGINAS

- <http://www.indaabin.gob.mx>
- <http://www.diputados.gob.mx>
- <http://www.asf.gob.mx>

OTROS

- Solicitud de transparencia con número de folio 0002700102813 realizada el día 22 de abril de 2013.
- Oficio de autorización de Concesión No. 29/2013/SAT/P, de fecha 7 de marzo de 2013.
- Decreto que reforma los artículos 41 y 56 de la Ley General de Bienes Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de diciembre de 1949, el cual surtió sus efectos desde el día de su publicación.
- Resultados de la auditoría No. 08-0-27A00-07-0526, practicada al Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales por la Auditoría Superior de la Federación, correspondiente al ejercicio 2008.
- Decreto por el que se declaran de utilidad e interés público y se rescatan cada una de las concesiones que en el mismo se indican, publicado el 27 de agosto de 1997, en el Diario Oficial de la Federación.
- Circular CDI/01/2012 por la que se da aviso a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y público en general, para que se dirijan a los servidores públicos del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales para atender sus solicitudes de servicios.

LISTADO DE ABREVIATURAS

- Secretaría de la Función Pública (SFP)
- Secretaría de Gobernación (SEGOB).
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).
- Secretaría de Educación Pública (SEP).
- Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)
- Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP)
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE)
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM)
- Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN)
- Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN)
- Dirección General de Administración del Patrimonio Inmobiliario Federal (DGAPIF)
- Dirección General del Patrimonio Inmobiliario Federal (DGPIF)
- Dirección General de Administración y Obras en Inmuebles Federales (DGAOIF)
- Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria (DGPGI)
- Dirección General de Avalúos y Obras (DGAO)
- Dirección General de Avalúos (DGA)
- Comisión Nacional de Aguas (La Comisión)
- Auditoría Superior de la Federación (ASF)
- Ley General de Bienes Nacionales (LGBN)
- Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (RINDAABIN)
- Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal (RRPPF)
- Diario Oficial de la Federación (DOF)