

881309



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO¹

PLANTEL LOMAS VERDES

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
NUMERO DE INCORPORACION 8813-09

ANALISIS CRITICO DEL PROGRAMA DE
REGULARIZACION TERRITORIAL DEL GOBIERNO
DEL DISTRITO FEDERAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
CARLOS LEOPOLDO AGUIRRE RAMIREZ ZETINA

287848

NAUCALPAN, ESTADO DE MEXICO SEPTIEMBRE DEL [REDACTED]

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

**Análisis Crítico del Programa
de Regularización Territorial
del Gobierno del Distrito Federal**

CAPITULADO

Introducción	5
I.- Definición y Antecedentes	8
I.1. Definición del término “Regularización Territorial”	
I.2. Antecedentes Históricos	13
I.2.1. Epoca Prehispánica	
I.2.2. La Colonia	18
I.2.3. La Independencia	20
I.2.4. De la Revolución a los años 40	21
I.2.5. De los años 40 a la fecha	23
I.3. Antecedentes Socioeconómicos	29
I.3.1. Aspectos Económicos	
I.3.2. Aspectos Demográficos	32
II.- Marco Jurídico	34
II.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
II.2. Ley General de Asentamientos Humanos	36
II.3. Ley General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal	39

II.4. Ley de Expropiación	41
II.5. Ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público	43
II.6. Código Penal para el Distrito Federal	44
II.7. Código Civil para el Distrito Federal	46
II.8. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal	65
II.9. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal	66
II.10. Ley del Notariado del Distrito Federal	67
III.- La Dirección General de Regularización Territorial y su Propuesta	68
III.1. Facultades de la D.G.R.T.	
III.2. Acuerdo de Facilidades Fiscales y Administrativas	70
III.3. Convenios de Coordinación Interinstitucional	115
III.4. Plano Manzanero	129
III.5. Diagnóstico	131
III.5.1. Objetivo General del Diagnóstico	132
III.5.2. El Diagnóstico como Método de Trabajo	
III.5.3. Las Características del Diagnóstico	133
III.5.4. Elementos Sociales del Diagnóstico	134
III.5.5. Elementos Jurídicos del Diagnóstico	135
III.5.6. Elementos Técnicos del Diagnóstico	
III.5.7. La Temática del Diagnóstico	136

III.5.8. Articulación del Trabajo de Diagnóstico con las Áreas de los Módulos	139
III.6. Respecto a las Vías de Regularización	140
III.7. El Trabajo de Módulo	143
III.8. Funciones de las Areas de la D.G.R.T.	146
III.9. Estructura Orgánica	156
IV.- Vías de Regularización	159
IV.1. Expropiación	
IV.2. Desincorporación	166
IV.3. Vía Ordinaria	168
IV.4. Vía Judicial	170
IV.5. Tiempos de Operación	173
IV.6. Costos	176
Conclusiones y Recomendaciones	179
Bibliografía	189
Legislación y Jurisprudencia	195

INTRODUCCION

La tenencia de la tierra ha sido motivo de conflictos prácticamente desde que el hombre descubrió la agricultura. En la actualidad, debido al proceso de industrialización, la población se ha concentrado en las ciudades, provocando con ella una mayor lucha por el suelo urbano para vivienda.

En la Ciudad de México, a partir de los años sesentas, se empieza a dar como un fenómeno urbano, la constitución de colonias populares por invasión de grandes predios, por venta fraudulenta de terrenos o fraccionamientos sin los permisos correspondientes. Asimismo, el Estado inició una serie de programas para el desarrollo de vivienda popular, construyó grandes conjuntos habitacionales de interés social y fraccionó y vendió predios para construcción; los cuales adolecieron de defectos legales en su constitución.

Por otro lado, el costo para ostentar legalmente la prosperidad de un inmueble con todos los requisitos legales es alto para la gran mayoría de la población; y la legislación aplicable es, en algunos aspectos, compleja y se encuentra dispersa en diferentes ordenamientos, dificultando con ello su divulgación, conocimiento y aplicación.

A partir de los años de 1985, la escasez de vivienda toma un papel central en las problemáticas sociales y la irregularidad en la tenencia de la tierra se reconoce como uno de los principales problemas administrativos del Estado.

En 1989, se estimaba existían 400 mil predios irregulares en la Ciudad de México, pero este dato no puede ser corroborado debido a que no existen los sistemas adecuados para ello.

El presente trabajo de tesis, analiza el programa de regularización territorial del gobierno del Distrito Federal, para responder en qué medida la legislación vigente y los procedimientos aplicados en el programa de regularización territorial; desarrollado actualmente por el gobierno del Distrito Federal, inciden en la solución de la irregularidad de la tenencia de la tierra de propiedad privada en esta jurisdicción.

Se parte de supuesto que, en general, la irregularidad de la tenencia de la tierra no ha disminuido sustancialmente. El gobierno, incluso, no conoce las cifras reales de este fenómeno debido a su magnitud y complejidad; las prácticas establecidas para su solución son insuficientes a nuestro juicio, independientemente de que la causa principal del problema sea el modelo económico de desarrollo (por lo que consideramos una solución total), modificaciones a los procedimientos administrativos empleados por la autoridad y a la normatividad vigente propiciarían abatir el problema con mayor éxito.

Evidentemente, la primera cuestión que aborda, es si la irregularidad de la tenencia de la tierra constituye un problema real. Por ello se requiere definir el mismo término de "IRREGULAR", investigar sus antecedentes y consecuencias.

Asimismo, se establecerá el marco jurídico en dos aspectos principales, a decir: la reglamentación que debe de cubrir

la propiedad en sí para ser regular y; la normatividad aplicada a la autoridad, que a su vez regula y vigila la observancia de la Ley en este sentido.

El paso siguiente es el análisis de los procedimientos administrativos instrumentados por el gobierno de la ciudad y aplicados por la Dirección General de Regularización Territorial; considerando el marco jurídico investigado con antelación y comparados con las prácticas sociales y económicas reales.

Por último, como resultado de este proceso de análisis, comparación y crítica, se concluirá y se propondrán criterios para establecer directrices, y en su caso, modificaciones a los procedimientos administrativos y a la legislación aplicable.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

I.1. DEFINICION DEL TEMA

(Definición de Regularización de la Tenencia de la Tierra).

La primera cuestión que abordaremos es la posibilidad de elaborar una definición de la regularización de la tenencia de la tierra, no sólo considerando los límites que el propio Departamento del Distrito Federal impuso a su programa.

Cuando se habla de regularizar, se está presuponiendo que algo está irregular, frente a una idea de lo correcto o adecuado. En este caso se habla de la tenencia de la tierra, por lo que puede decirse que esta aludiendo directamente al orden jurídico establecido respecto a la propiedad, es decir, la forma en que se ostenta este derecho real, las maneras de adquirirlo y los requisitos que debe cumplir su titulación.

Un predio puede estar irregular por no encontrarse subdividido, no estar correctamente alineado, no contar con acceso a la vía pública, o no estar correctamente dibujado en un plano; lo que parecerían consideraciones netamente topográficas o arquitectónicas; o porque no se estén pagando los impuestos correspondientes por su posesión, no estar debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad, por haber sido objeto de venta fraudulenta, haber sido invadido o estar inmatriculado; son

muchas las causas de la "irregularidad" pero todas ellas se dan frente a la Ley.

En este sentido, el maestro Guillermo Colín Sánchez, nos define:

"La propiedad irregular de un inmueble (predio o edificación), es toda aquella que adolece de deficiencias jurídicas, en diversos órdenes, y que, por ende, son causa impeditiva, directa e inmediata para el ejercicio pleno del derecho de propiedad u otros derechos reales que le son inherentes y que pueden generarse por las razones apuntadas, con el perjuicio consiguiente, en torno a la seguridad jurídica, que facilite el tráfico inmobiliario u otros actos o beneficios que la falta de titularidad jurídica obstaculiza" ¹

Los programas que se han establecido para combatir esta situación, han considerado que la irregularidad nace con el crecimiento acelerado de las ciudades y se ve como un problema que puede resolverse para siempre. Por otro lado se observa como una situación que se da únicamente en la formación de las colonias populares.

Los estudios que se han hecho respecto al tema, toman casi el mismo camino y consideran que es en estos asentamientos en donde se da la mayor irregularidad, no sin razón, pero el análisis parte desde aspectos demográficos y económicos y se deja al derecho como una consideración importante, mas no fundamental. Al respecto Antonio Azuela adopta un punto de vista particular-

¹ Ponencias de el Lic. Guillermo Colín Sánchez, Tercer Congreso Nacional de Derecho Registral en la Ciudad Aguascalientes, Ags., Dirección General del Registro Público de la Propiedad del D.F., 1989, p. 19.

mente interesante, pues no sólo señala que esta irregularidad se da como señalamos antes, en contraposición a la ley. Sino que apoyados en el mismo derecho, los actores de las relaciones jurídicas caen en la irregularidad generando relaciones sociales diversas. Al respecto señala "... para comprender cabalmente los asentamientos irregulares, el derecho debe ser explícito y no sólo implícitamente considerado junto con los factores económicos y políticos que explican los diversos aspectos de ese fenómeno"². Y "lo que proponemos como estrategia de investigación es explorar la forma en que el derecho aparece en los procesos de formación de esos asentamientos. Lo interesante es que, al menos en México, las formas jurídicas aparecen desde el inicio mismo del poblamiento.

El control sobre la tierra, esa relación de poder que, en el plano local, hace posible que sean unos y no otros quienes distribuyan los lotes a los colonos en el proceso de ocupación"³.

Es cierto lo señalado por este autor, pero, cabe hacer la observación que en la gran mayoría de esos casos, esos unos que reparten la tierra, están apoyados en nociones jurídicas vagas como serían poderes notariales, nombramientos administrativos o de comisariados ejidales, que no les dan derecho a enajenar esas propiedades y, aún con derechos de propiedad legítimos, no son

² Azuela Antonio. "La Ciudad, La Propiedad Privada y el Derecho". Ed. El Colegio de México, México 1989, pág. 83.

³ *Ibidem*, p. 85.

legales las ventas, porque en la mayoría de los casos se contravienen disposiciones urbanas o fiscales.

El programa de regularización territorial del Departamento del Distrito Federal sin pretender hacer un estudio de la irregularidad, ha asumido que ésta simplemente es la falta de un título válido de los poseedores sobre su tierra y en un afán pragmático ha ido incorporando o desechando procedimientos para resolver un problema que no se conoce cabalmente, incluso ignorando el número real de lotes que se encuentran en estas condiciones.

Caben dos distinciones para aproximarnos a lo que debe considerarse irregular. Cuando los dueños o poseedores que ostentan la propiedad sobre un predio violan personalmente la ley o por ser el predio sobre el que se ostenta el derecho real, el que por sus condiciones físicas, no es susceptible de enajenación o contravienen disposiciones urbanas, en cuyo caso se podrá hablar de una ilegalidad en la propiedad mas no de irregularidad. Y en los casos en que dueños y poseedores han adquirido la propiedad conforme a derecho sin la inscripción al Registro Público, bien por su propia negligencia o por circunstancias como la carencia de antecedentes registrales o deficiencias en los órganos burocráticos.

Por otra parte se debe hacer la mención que en la legislación Mexicana la compra-venta se perfecciona con la simple manifestación del precio y de la cosa que se enajena; por el mero efecto del contrato, (artículo 2014 del Código Civil para el Distrito

Federal) y su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, sólo tiene los efectos de que ésta sea oponible a terceros. (Artículo 3003 del Código Civil del Distrito Federal). A pesar de la similitud que tiene esta institución en nuestra legislación con el derecho alemán, en éste sólo se perfecciona si ambas partes concurren al Registro Público de la Propiedad para manifestar su voluntad.⁴

En conclusión, nuestra propia ley legitima una ostentación irregular de la propiedad.

Para los fines del presente trabajo cuando se hable de irregularidad se tomarán en cuenta estas dos distinciones ya que en la práctica muy difícilmente se encuentran por separado.

Al respecto nos parece acertado transcribir lo expuesto por el maestro Colín Sánchez, en lo que se refiere a las causas que originan la propiedad irregular, las cuales son:

1. Contratos privados no requisitados en forma legal.
2. Contratos privados celebrados legalmente, pero no inscritos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, por falta de antecedentes registrales, o bien, por omisión de los interesados.
3. Títulos de propiedad dudosos, carentes de antecedentes registrales o que inscritos, no tienen un tracto sucesivo correcto.
4. Carencia absoluta de documentos o títulos de propiedad.
5. Posesión dudosa, en cuando a la forma de adquirirla y por consecuencia, aunque se trate de un hecho, no está legitimada.

⁴ Aguilar Carbajal Leopoldo. Contratos Civiles Ed. Porrúa 1964. 3ª Edición, 1982, p. 78

6. Asentamientos humanos en terrenos de propiedad ejidal o comunal, del Gobierno Federal, del Departamento del Distrito Federal, o en perjuicio de particulares (titulares del derecho), etc.
7. Transmisión a terceros de expectativas de derechos o supuestos derechos.
8. Predios con edificación o sin edificación, transmitidos de hecho, por fraccionadores sin escrúpulos que no han cumplido con los ordenamientos jurídicos que regulan esa materia.⁵

I.2. ANTECEDENTES HISTORICOS

I.2.1. EPOCA PREHISPANICA

Si observamos la evolución del ser humano, podemos descubrir que su paso del primitivismo a la civilización tiene como elemento la organización. Apoyados en ésta, fuimos capaces de cazar y cultivar la tierra, nos convertimos en seres sedentarios, construimos viviendas y ordenamos nuestro espacio habitable, creamos caminos e iniciamos el proceso de urbanización, en la medida que las condiciones de vida mejoraron, los asentamientos humanos se hicieron más numerosos y aumentó su densidad de población.

Este aumento sustancial complicó la traza de pueblos y ciudades, con el consiguiente desorden y una nueva ordenación. A mayor convivencia el pensamiento fue adquiriendo un mayor grado de abstracción, buscando plasmar ideas, incluso teológicas,

⁵ Ponencia, Lic. Guillermo Colín Sánchez. Op. Cit. p. 8

a la forma que adquiriría una ciudad, pero para fines prácticos éstas cumplían con dar protección, proporcionar vivienda y trabajo.

Las sociedades se fortalecieron y las culturas por condiciones históricas, geográficas o comerciales le imprimieron su sello particular a sus ciudades; como en Egipto o la China Imperial, sociedades teocrático-militares, donde el ordenamiento urbano obedecía más a las reglas impuestas en obediencia a cuestiones metafísicas, poblaciones que crecían alrededor de centros ceremoniales y tumbas monumentales.

Tenochtlán se funda en el año de 1325, después de tres intentos: el primero en 1315, cuando los Mexicas son expulsados de Chapultepec por una de las últimas tribus Toltecas, el segundo en un nuevo intento de asentarse en el mismo lugar, esta vez son echados por los Tepanecas de Azcapotzalco y otros pueblos vecinos quienes no se lo permiten como considerar el lugar como estratégico y, el tercero en Tizapán, localidad cercana a la actual Ciudad Universitaria, de donde fueron arrojados por el Señorío de Culhuacán, quien les había permitido establecerse, pero que al ver el peligro de un pueblo que progresaba cambió de decisión.

Desde la óptica del poder de su época los Aztecas constituían un asentamiento irregular "Durante los primeros años los Mexicas estaban totalmente absortos en la tarea de construir y consolidar aunque fuera a una escala modesta no debe subestimarse las penalidades iniciales de los pobladores.

Además de la erección de su ciudad, construir el difícil y elaborado aunque productivo sistema de chinampas significaba ardua tarea.

En Tenochtitlán se les presentó a los Mexicas no sólo un refugio, sino un reto. Si la situación es oscura en detalles, es dramática en esencia, los Mexicas pobres despreciados, carentes de materia prima y poca agricultura al principio, habían podido al fin después de tanto buscar la tierra de promisión encontrar una morada propia, en esta modesta población de pescadores, se halla en núcleo de la Ciudad Imperial, ante la cual Cortés y sus hombres se maravillarian dos siglos después y que rivalizaría con cualquiera de las de Europa conocidas por ellos.⁶

Para 1521 esta urbe tenía una población aproximada de 300,000 habitantes y se encontraba entre las ciudades más importantes de un templo central la dividieron en cuatro partes, los distintos clanes fueron divididos en *Calpullis* y recibieron la tierra del estado, se les ordeno en torno a un centro comunal con su palacio o *Tecpan*, un templo o *Teocalli*, un mercado o tianguis, de los que fueron dotados cada una de estas partes para que se realizaran las funciones de administración, de comercio y religiosas. La rígida estructura social de los Mexicas se reflejó en su concepción particular de la ciudad. Todo estaba estrictamente reglamentado y el mejor ejemplo de ello lo constituye el abasto, (como se puede

⁶ Nigel Daives.- "Los Aztecas", Ed. Destino Londres 1973, traducción Barcelona 1977, p. 42.

constatar en las cartas de Relación de Hernán Cortés cuando describe el mercado.).

“Los palacios construidos en piedra, las amplias calzadas perfectamente limpias, las causas nuevas, construidas bajo Moctezuma, son los puntos fuertes de un urbanismo estatal concebido por una sociedad basada sobre la desigualdad y el tributo, pero propietaria de un concepto de ciudad y de organización socio-especial que no hubiera sido rechazado por Platón, Campanella, Moro, y el mismo Huxley”⁷.

Entre los Aztecas, la tenencia de la tierra pertenecía al derecho público, es así que encontramos que la propiedad se dividía, como señala Flores Margadant, “Unas tierras pertenecían al Rey en lo personal, otras al Rey en calidad de tal. Otras tierras los Tlatocamilli, servían para el sostenimiento de los funcionarios nobles, los Tecutli, por el tiempo que desempeñaban sus funciones, otras, los Pillali, pertenecían a los nobles en forma hereditaria, con independencia de sus funciones... Por otro lado encontramos los Calpullis, que se caracterizaban por ser tierras en común cultivadas por familias individuales, tierras para sostener el culto religioso”⁸.

En este sentido y a causa de las pocas fuentes originales o su difícil comprensión se discute entre los principales estudiosos de la cultura Náhuatl si existió o no la propiedad privada entre los Aztecas. En este sentido Pedro Carrasco señala: “Todo lo que

⁷ Hiermaux Daniel.- “Una Década de Planeación Urbana Regional en México”, 1978-1988. Ed. Colegio de México, México 1989, p. 237

⁸ Margadant Guillermo F. “Introducción a la Historia del Derecho” Ed. Esfinge, Edición 10, Edo. de México 1993, primera Ed. 1971, p. 28

sabemos acerca de la manera en que las tierras se adquirirían, se perdían o cambiaban de la posesión de una persona a otra, indica que fundamentalmente eran decisiones políticas y administrativas las que lo hacían"⁹. Y agrega "En conclusión, el régimen de la tierra demuestra que dominaba la distribución políticamente determinada de este medio fundamental de producción. A cada estamento, a cada institución y puesto público, correspondía un tipo especial de tierra destinada a sostener a sus poseedores en el ejercicio de las funciones de ellos requeridas en la organización política. El dominio político de la distribución de la tierra era lo suficientemente firme como para permitir que herencias o ventas, con los límites apuntados, efectuaran cambios y reajustes dentro del marco políticamente definido"¹⁰.

Por otro lado Víctor Castillo distingue dos tipos de propiedad sobre las que recaen las controversias de si eran o no tierras de propiedad privada los Pillalli, tierras de los Pipiltin o nobles y, los Tecpillalli, tierras de los Tecpiltin o individuos de ilustre cepa. "Ambos poseedores –los nobles y los encumbrados por hazañas– podían enajenar las tierras a su arbitrio, salvo el único impedimento de hacerlo o Macehualtin, es decir a la gente común del pueblo. Por lo tanto el carácter individual de la propiedad se vería restringido considerablemente"¹¹. En caso contrario así como cuando no

⁹ Carrasco, Pedro "La Economía del México Prehispánico". INHA, 1976, p. 26

¹⁰ *Ibidem*, p. 28

¹¹ Castillo F., Víctor M. "Estructura económica de la Sociedad Mexicana según las fuentes documentales". México UNAM 1972, p. 80

existieran descendientes que heredaran, esas tierras pasaban al poder del Tlatoani para una nueva adjudicación.

La mayoría de los autores concuerdan en los puntos anteriormente señalados centrandó su argumentación en ellos para determinar la existencia de la propiedad privada. Lo que al parecer resulta innecesario si tomamos en cuenta que la propiedad originariamente pertenecía al Estado, igual que en nuestra legislación actual, la propiedad privada no existía como tal; porque los criterios para crearla no corresponden a nuestra visión de lo que es propiedad privada.

1.2.2. LA COLONIA

La conquista destruyó y modificó, impuso una visión ajena y edificó sobre las ruinas de una civilización que no podía ser incorporada a la nueva estructura, daba un nuevo Dios cuanto más una tradición jurídica basada en el derecho Romano y el derecho Canónico.

Por medio de las ordenanzas, se definió la urbanización obedeciendo más a requisitos de gobierno que a las necesidades económicas por surgir, incluso se estableció un catastro, que permita controlar la dotación de tierra a la milicia vencedora pero desde ese entonces la planeación de la Ciudad fue insuficiente, los vencedores permanecieron, los vencidos fueron confinados a las afueras.

“Los desordenes y abusos en materia de distribución de tierras durante el siglo XVI, fueron luego corregidos por una reforma agraria, basada en una cédula real de 1591, que hallamos ahora en las leyes de indias, 4 de diciembre de 1914, que introduce el importante sistema de las “composiciones”: mediante el pago de una multa convenida entre las partes, la tenencia indebida de tierras podía convertirse en propiedad.

Hubo otra importante reforma respectiva, el 15 de octubre de 1754, que exigió una revisión de todos los títulos posteriores a 1700, admitiendo la prescripción respecto a tierras cultivadas, poseídas desde antes de aquel año”¹².

Con el paso del tiempo y la mezcla racial, las estrictas medidas impuestas fueron relajándose, la asignación de lotes y las obligaciones de construir de acuerdo a ordenanzas sufrieron igual que la asignación de los servicios de la ciudad de falta de atención; la traza urbana se fue perdiendo poco a poco. Por otro lado la urbe fue víctima de la lucha entre tres poderes que peleaban su control, a decir la iglesia, el gobierno municipal establecido por la milicia y las autoridades nombradas por el Virrey que era el representante de la corona Española. Para el siglo XVII esta pugna se define con la consolidación de la administración del Virrey quien establece el Cabildo.

La administración se basó en una jerarquía burocrática enfocada a una diversidad en cuestiones como eran las finanzas,

¹² Margadant Guillermo. Op. Cit. p. 90

el comercio, abasto, etc. Esta organización se complicaba cada día más ya que México se había convertido en el centro económico del territorio conquistado por España; y esta condición la conservó hasta el siglo XVIII, a partir de esta época otras ciudades comenzaron a cobrar importancia y según señala David Hiernaux "Las reformas emprendidas por los Borbones tendrían un impacto profundo sobre la ciudad de México: deben citarse, entre otras medidas las expropiaciones de bienes religiosos, pero también la nueva división de la ciudad en cuarteles que provocó importantes cambios en la gestión administrativa del espacio urbano" ¹³.

Asimismo hace notar que, "el siglo XVIII está también marcado por el llamado "Proyectismo", es decir la profusión de propuestas o proyectos presentados a las autoridades por funcionarios menores."¹⁴. Lo que indica la necesidad de dar a los asentamientos humanos una configuración para poderlos administrar.

I.2.3. LA INDEPENDENCIA

Durante este período, el crecimiento de la ciudad de México fue sostenido debido a las pugnas entre Centralistas y Federalistas, ya que la población del país buscaba la ciudad para protegerse del robo y la guerrilla; por otro lado las divisiones del territorio nacional,

¹³ Garza Gustavo. "Una Década de Planeación Urbana Regional en México, 1978-1988" Colegio de México, p. 238

¹⁴ *Ibidem*, p. 238

el establecimiento del D.F., en 1826 dificultaron cualquier intento de regir el desarrollo urbano.

“Es durante el régimen de Porfirio Díaz cuando el gobierno de la ciudad pierde su autonomía y se somete al poder ejecutivo por medio del Ministerio del Interior, esta medida es decretada oficialmente por la ley de organización política del D.F., de 1903.

Para 1910 la ciudad se extendía sobre 40 km² y alcanzaba una población de 417,000 habitantes”¹⁵. Díaz inspirado por las ideas del Positivismo, importa el modelo de modernidad de Europa iniciando con esto el período del afrancesamiento, la construcción de grandes avenidas, el fraccionamiento de tierras para colonias destinadas a la burguesía en ascenso, la introducción de la electricidad y tranvías; con ello cambia la imagen de la ciudad sin afectar los intereses de los ricos, pero por otro lado hace evidente la desigualdad social en aumento.

1.2.4. DE LA REVOLUCION A LOS AÑOS 40.

Con el inicio de la Revolución, el crecimiento y urbanización de la ciudad de México se detiene y la preocupación del Gobierno y de los Generales que toman la Plaza, va más dirigida a hacer de este núcleo de población ejemplo de desarrollo; en otras palabras, la causa revolucionaria tenía como centro, problemas de tierra y

¹⁵ Ibidem, p. 240

justicia social, enfocados al origen rural y la regularización de la tenencia de la tierra, se ve desde la óptica de que la Tierra fuera una fuente de producción para los campesinos. Sin embargo provocó un fuerte cuestionamiento en relación al concepto de propiedad y la naturaleza social de la misma; lo cual quedó asentado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y específicamente en el Artículo 27, del cual se derivaron todas las cuestiones de propiedad.

Por otro lado, la Constitución marcaría la forma de administrar el País, señalando un sistema de tres niveles: El municipal, el estatal y el federal y para el Distrito Federal en sentido opuesto se establece sólo el dominio del orden federal bajo el mando del ejecutivo.

La guerra provocó un grave atraso en el proceso de crecimiento, de infraestructura, la vivienda en consecuencia escaseó y la inflación fue en aumento; se dieron propuestas de grupos que solicitaban reivindicación, como fueron los trabajadores de los tranvías y de la educación; y así mismo el problema del arrendamiento se manifiesta, por lo que en septiembre de 1914 Venustiano Carranza emite una serie de medidas favorables al inquilinato en Veracruz, pero en 1916 revierte lo otorgado permitiendo el aumento de renta y con ello se tendrá el terreno listo para las luchas inquilinarias que abarcarán de 1916 a 1926, que no se ubican directamente en el Distrito Federal pero que muestran claramente

la falta de un lugar digno donde habitar debido a las condiciones en que se encontraba el País.

En 1929 se creó el Departamento del Distrito Federal, se incrementan las medidas de planeación y se atiende el rezago de infraestructura de vialidades, transporte e higiene, pero la vivienda y los terrenos donde construirla siguen faltando debido en parte al modelo de propiedad preponderante ejidal del territorio de la ciudad.

Por lo que para el período presidencial del General Lázaro Cárdenas se inicia la política de creación de colonias proletarias; en base a la expropiación de ejidos, programa que sería coordinado por el Gobierno de la Ciudad a través de la Oficina de Cooperación.

De esta fechas serán la Ley de Expropiación (aún vigente), así como algunos decretos expropiatorios (el Reglamento de Asociaciones para mejoramiento de colonias se expide hasta 1941).

I.2.5. DE LOS AÑOS CUARENTA A LA FECHA.

“Cuando Avila Camacho asume la presidencia en 1940, el País es muy diferente al de 1928 cuando se creó el Departamento del Distrito Federal. La estabilidad del régimen está finalmente garantizada gracias a los esfuerzos de Cárdenas para orientar los movimientos sociales revolucionarios hacia moldes definidos y

encaminados por la tendencia progobiernista. Además, varias instituciones fundamentales creadas iban a permitir al Estado que ampliara su participación en la economía (PEMEX, BANHOPSA, CONASUPO, NAFINSA)”¹⁶.

Durante este sexenio crece y se desarrolla el movimiento de colonias populares a instancia y bajo el control del Estado, complementando el mercado de vivienda y asegurando mecanismos de legitimidad política.

Debe comentarse también la expedición del reglamento de construcciones y servicios urbanos; el establecimiento en 1945 de un impuesto Federal especial sobre artículos de lujo para construcción de casas baratas para gente pobre; en el ámbito de competencia de las entidades federativas se promulga un nutrido número de leyes y reglamentos para planificación urbana, para la zonificación, la construcción y edificación; se expide la Ley General de Instituciones de Crédito que capacita a los bancos privados de ahorro y prestamos el otorgamiento de créditos para vivienda.

Lo anterior en el marco de la Segunda Guerra Mundial durante el período que se conoce como el de “El Desarrollo Estabilizador”, lo cierto es que este inesperado crecimiento y el aumento de la intervención del Estado en la economía, hacía suponer una injerencia y el económico que lo respalda fueron más favorables a un “Laissezfaire”; por lo que queda a cargo de el capital el desarrollo de la urbe que más convenga a sus intereses, y el

¹⁶ Ibidem, p. 244

gobierno se limita a imponer un sistema que le permita ese desarrollo con un mínimo de mediación. "Por tanto, era importante consolidar una administración urbana prudentemente conservadora y, además, instrumento del poder presidencial. Así se explica en parte el fenómeno Uruchurtu que logra consolidarse en el poder como regente bajo Ruiz Cortines (1952-1958), López Mateos (1958-1964) y los dos primeros años del sexenio de Díaz Ordaz."¹⁷

Ante la ausencia de mecanismos que respondieran a las presiones de los grupos marginados, que cada día se aglutinaban más en torno a la ciudad, en 1954 se crea el Instituto Nacional de la Vivienda con objeto de atender a los sectores más desfavorecidos de la población rural urbana, con escasos resultados, así como el Fondo de Habitaciones Populares dentro del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos en 1954 con acción relevante hasta 1967.

En tiempos de Ruiz Cortínez se promulga el Reglamento de Zonas Urbano Ejidales.

Con López Mateos, en 1963 se constituye el programa financiero de Vivienda para canalizar crédito del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Banca Privada para atender a la población de 2 a 4 salarios mínimos, asimismo se amplía nuevamente en 1956 la exención de impuestos para la construcción por particulares de habitaciones económicas. Por ello, se realizaron una

¹⁷ *Ibidem*, p. 245

serie de modificaciones legales dirigidas a orientar las fuentes crediticias con el objeto de proporcionar recursos para vivienda, y comienza la tendencia posterior de convertir la obligación de otorgar vivienda (Artículo 127 constitucional) a una obligación financiera, concretada años después con la creación del INFONAVIT.

En el sexenio de Díaz Ordaz, se crea la Dirección General de Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal como un programa que incluye nuevos tipos de vivienda orientando a los sectores de menor ingreso; el desarrollo de programas de traslado y reubicación de personas afectadas por obras de urbanización, así como programas de erradicación de ciudades perdidas; se crean también algunos organismos estatales como AURIS en el Estado de México, el cual tenía entre sus objetivos principales la regularización de la tenencia de la tierra.

Para los años setentas, el modelo del desarrollo estabilizador se desmorona, sin embargo, el sexenio de Luis Echeverría está marcado por eventos para la Ciudad de México, por ejemplo la división política del Distrito Federal en 16 Delegaciones decretada en 1960.

Echeverría tomará algunas medidas significativas para la planeación de la Ciudad de México: La Reforma y adición de la Ley de Planificación del Distrito Federal en 1971, reformando la desgastada ley de 1953.

La creación de un consejo consultivo (1975) mecanismo de auscultación del estado, prontamente manipulado por el partido en el poder.

La separación de la dependencia encargada de la planificación de obras públicas, creando en 1975 la Dirección General de Planificación.

El decreto de una Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal en 1976.

El decreto de un Plan Director en ese mismo año.

La creación de una zona de conurbación alrededor de la Ciudad de México, que hubiera debido tomar decisiones sobre el conjunto del área urbana (1976)". No obstante lo anterior, el desarrollo de la Ciudad siguió un ritmo caótico, pero por lo menos se logró la preocupación por un desarrollo más controlado.

Durante el período presidencial de López Portillo y con la fantasía del auge económico basado en el petróleo, se llevan a cabo fuertes inversiones en infraestructura y se propone un modelo de Ciudad basado en la movilidad residencia-trabajo que promueve un crecimiento constante de la mancha urbana hacia espacios periféricos donde la planificación no tiene cartas credenciales; donde domina la promoción ilegal.

El sexenio de 1982-1988 se enfrentó a una de las peores crisis económicas y financieras del País. La marcada dependencia externa, el peligroso endeudamiento y el inestable mercado mundial harán que el estado mexicano tome una serie de medidas de emergencia para evitar la catástrofe.

Precisamente las condiciones de crisis parecen favorecer las inversiones en vivienda por varias razones: Se opta más por

mecanismo de financiamiento basados en el ahorro interno y externo; en la medida que la vivienda es un sector de empleo intensivo y área de reactivación económica, se destinan recursos cuantiosos; ante las políticas de contención salarial se usan medidas alternativas de negociación para el control del sector obrero, destinando más recursos para la vivienda y otorgando un papel más importante a los líderes que la demandan; por otra parte las condiciones de vida más difíciles y el empobrecimiento de una gran masa urbana, obligan al gobierno a responder a sus demandas para evitar un desbordamiento de la acción política.

Se instituye a nivel constitucional la planeación y el reconocimiento expreso de la rectoría del Estado en materia económica, así como la descentralización política a favor del municipio, se crea la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. En el terreno legislativo se modifica la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley Federal de Vivienda.

Cabe comentar que con las modificaciones a la Ley General de Asentamientos Humanos, específicamente a su Artículo 59 se regula por primera vez en nuestra legislación una serie de principios mínimos para la regularización territorial, como veremos en capítulos posteriores. Asimismo se modificó el Artículo 4º constitucional, para señalar dentro del apartado de garantías individuales el derecho de los mexicanos a una vivienda digna y decorosa, cabe decir que este precepto no pasa de ser declarativo.

Mecanismos de apropiación de la tierra concentrada y discriminatorios, un sistema jurídico sobre la vivienda automatizado

y contradictorio con normas de edificación y construcción, instrumentos financieros rígidos, un marco administrativo intrincado, son los factores que encarecieron la tierra y la vivienda. Por su parte, en el Distrito Federal la problemática de las necesidades sociales es por demás significativa, dado que el flujo continuo de la población del campo a la ciudad ha provocado la ocupación irregular de la tierra, procesos de autoconstrucción de la vivienda, así como fraccionamientos clandestinos.

I.3. ANTECEDENTES SOCIOECONOMICOS

I.3.1. ASPECTOS ECONOMICOS

El modelo económico que en México se instrumentó a partir de 1940 se ha traducido en la concentración de actividades económicas y demográficas en la ciudad.

A principios de los sesentas y con un área que equivalía a menos del 5% del territorio nacional, la ciudad de México aportaba casi el 50% de la producción industrial del país.

En los años cuarenta, la industrialización se basó en el establecimiento de la pequeña y mediana industria que se situó fundamentalmente en las delegaciones centrales del Distrito Federal: Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Venustiano Carranza y Benito Juárez, por su parte la industria pesada se estableció en los municipios de Tlalnepantla, Ecatepec y Naucalpan pertenecientes al Estado de México.

Por otra parte, "durante el período de 1950-1970 la contribución del área urbana de la Ciudad de México al producto interno bruto (PIB) del País se incrementó del 30.3 al 37.37.4% de las actividades industriales durante los años cincuentas contribuyeron notablemente a este proceso, ya hacia el final de esa década esta área urbana concentraba el 42.7% del producto interno bruto industrial de país"¹⁸.

Al respecto es importante señalar que tanto en la década de los cincuentas como en la de los sesentas, la concentración del PIB en servicios y transportes en la capital fue aún mayor que la industria. Así, para 1970 el área urbana de la ciudad de México generaba, a nivel de producto interno bruto, el 49% en servicios; 58.1% en transportes y 30% en la industria.

Según datos censales, para 1970 la industria de transformación de México contribuyó con el 24.7% de la producción nacional, correspondiéndole un 32.8% de mano de obra ocupada, un 37% en remuneración al factor trabajo; un 27% en capital total invertido, y un valor de producción industrial de 28.%. Un ejemplo de la citada concentración industrial lo constituye la planta de la refinería 18 de Marzo situada en delegación Azcapotzalco, la cual en 1979, generó una producción de 36.7 millones de barriles de petróleo, es decir el 10.6% de la producción a nivel nacional.

Cinco son las grandes zonas de donde proviene el mayor porcentaje de migrantes a la ciudad de México. El primer lugar lo

¹⁸ García, Muñoz y Ovíllaría, 1982, p.31

ocupa el estado de Hidalgo de donde proviene el 9% de la migración, el segundo lo constituye el área que rodea el bajío Michoacano y una parte de las capitales del Estado de Guanajuato y del Estado de Michoacán, de las que proviene en conjunto el 13.1% de los migrantes, sigue en orden de importancia el estado de México con un 8.4%.

El cuarto lugar lo ocupa el área que va desde el estado de Tlaxcala y la ciudad de Puebla, al oriente de la capital, que incluyendo una parte de Veracruz aporta el 15%. Por último, se encuentra un área al occidente del país formada por la ciudad de Guadalajara, el centro del estado de Tabasco y la ciénega de Chapala, conjuntado el 7.3% de los migrantes.

Por otro lado, el análisis de la variación de los índices de población muestra que el aumento poblacional en las zonas centrales es notorio, como también lo es el desplazamiento de la población a la periferia de la ciudad, la cual para 1983, según información de SEDUE, constituía el 46% de la población de la ciudad.

Con relación a la industria manufacturera, la ciudad de México y su zona metropolitana concentran más de la mitad de la producción del país en el ámbito de la industria del vestido, concentra más del 73%; en la industria del papel el 63.3%; industria química el 62.4%; productos metálicos 67.3% y de maquinaria y aparatos eléctricos el 71.8%.

A continuación se señala en la relación porcentual entre las industrias establecidas en la ciudad según su tipo, número de establecimientos y personal ocupado.

Tipo de Industria	% Establecimientos	% Personal ocupado
Artesanal	72.2	8.0
Pequeña industria	27.7	67.7
Mediana industria	2.7	-
Gran industria	0.4	23.7

Fuente: Censo industrial 1975

Según el cuadro anterior, la pequeña y mediana industria son las que absorben la mayor parte del personal ocupado (67.7%), si consideramos como se señaló anteriormente, que dichas industrias se ubican en el centro de la ciudad de México se puede explicar la concentración demográfica que presenta la ciudad, por un lado, y por otro los largos desplazamientos que de la periferia al centro realiza la fuerza de trabajo citadina.

I.3.2. ASPECTOS DEMOGRAFICOS

La elevada concentración de actividades económicas de la ciudad, ha ido acompañada de un acelerado crecimiento demográfico. Así, en 1940 de contar con una población de 1.8 millones de habitantes, la ciudad de México, sobrepasando los límites del Distrito Federal alcanzó una población de 8.9 millones de habitantes para 1970. Se estima que para 1983 la población del área metropolitana y áreas conurbadas ascendió a 16 millones de habitantes correspondiendo el 65% de ellos al Distrito Federal y el resto a los municipios del estado de México. Así, de participar con un 9% de la población

total nacional en 1940, la ciudad pasó al 17% en 1970 y al 21% en 1983.

Es importante señalar que en este crecimiento demográfico la variable migración ha jugado un papel fundamental. Entre 1960 y 1970 la migración a la ciudad de México presentó el 42% del total nacional y ascendió al 50% en el período 1970-1980, esto se puede explicar por las reducidas oportunidades de empleo rural que conducen a la población del campo a migrar a la ciudad en busca de mejores oportunidades económicas y sociales de vida. Al respecto, se ha señalado que en la actualidad se integran a la ciudad 1800 migrasteis diarios¹⁹, que se caracterizan por su escaso poder adquisitivo debido a su elevado índice de desempleo y subempleo.

¹⁹ Instituto de Investigación Económica y Social Lucas Alemán, A.C. "Evaluación y perspectiva de la vivienda en la Ciudad de México." 1990, p. 14

CAPITULO II

MARCO JURIDICO

Es conveniente establecer tres diferentes aspectos del marco jurídico en relación con nuestro tema, en primer lugar lo relativo a la "Tenencia de la Tierra" y a la "Irregularidad en la Tenencia de esa Tierra"; en segundo, los ordenamientos jurídicos donde se funda la posibilidad del estado para intervenir en esta materia; y por último, la normatividad que regula la operación del "Programa de Regularización Territorial" que desarrolla el gobierno de la ciudad de México, así como los instrumentos legales con los que se lleva a cabo esta actividad.

II.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 27.- "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden 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..."

La génesis, por lo menos desde el punto de vista formal, de la propiedad privada en este país, está establecida y fundada en este primer párrafo del artículo citado, por ello aún y cuando el Estado tutele el derecho real de la propiedad privada, es asimismo

su competencia el vigilar que este derecho cumpla con los requisitos que se le han impuesto a fin de garantizar el interés supremo de la Nación, en este sentido la violación de los requisitos para ostentar la propiedad, implican la irregularidad. Por tanto, la intervención gubernamental en la regularización del estado de derecho, está plenamente justificada²⁰.

“...La expropiación sólo podrá hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización...”

Esta institución constitucional ha permitido establecer el procedimiento más eficaz para la regularización, más adelante analizaremos su Ley Reglamentaria y el procedimiento que estableció el programa del Distrito Federal para su utilización.

“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, de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del País y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

²⁰ Nota: “Constitución Mexicana comentada”. P. 73, 74 Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1985. Comentario de Enrique Sánchez Bringas “1.- Ante todo, el artículo 27 constitucional establece nuestro régimen de propiedad, del cual depende, en última instancia, el concreto modo de ser del sistema económico y la organización social. Este artículo constituye un régimen de propiedad de carácter triangular, en razón de la persona o entidad a quien se imputa “la cosa”: propiedad pública, propiedad privada y propiedad social. Este régimen triangular de la propiedad, determina el carácter mixto de la economía mexicana, hoy ratificado expresamente por el reformado artículo 25 constitucional. 2.- El primer párrafo del artículo 27 es la piedra angular sobre la cual se edifica todo el régimen de propiedad. Ha sido objeto de un importante debate doctrinal y jurisprudencial y existen no menos de cinco distintas tendencias interpretativas...”

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...”

Es de este último párrafo que hemos citado, donde se ha establecido el fundamento constitucional para regularizar la tenencia de la tierra.

De igual forma nuestra Constitución establece como facultad del Congreso en su artículo 73 fracción XXXIX-C que “...para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los Estados y de los municipios en el ámbito de su respectiva competencia en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución...”

II.2. Ley General de Asentamientos Humanos

Artículo 2, párrafo II.- “Asentamiento humano es el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y obras materiales que la integran”.

Artículo 5.- "Se considera de utilidad pública:

- I.- La fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población;
- II.- La ejecución de planes o programas de desarrollo urbano;
- III.- La constitución de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda;
- IV.- La regularización de la tenencia de la tierra en los centros de población;
- V.- La edificación o mejoramiento de vivienda de interés social y popular;
- VI.- La ejecución de obras de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos;
- VII.- La protección del patrimonio cultural de los centros de población, y
- VIII.- La preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente de los centros de población".

Esta ley reglamentaria del tercer párrafo del artículo 27 constitucional, considera a la regularización de la tenencia de la tierra en los centros de población, como causa de utilidad pública.

Por otra parte, establece que corresponde a las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, participar en la regularización de la tenencia de la tierra urbana (artículo 8º, fracción VIII).

Es importante señalar que dicha atribución también corresponde de manera concurrente a los municipios (artículo 9º, fracción XI).

Esta misma ley dispone que la legislación estatal de desarrollo urbano señalará los requisitos y alcances de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y establecerá las disposiciones para la regularización de la tenencia de la tierra urbana y de las construcciones (artículo 32, fracción VI); asimismo establece que para la ejecución de esas acciones de conservación y mejoramiento de los centros de población, la legislación estatal de desarrollo urbano establecerá las disposiciones para lograr la acción integrada del sector público, que articule la regularización de la tenencia de la tierra urbana con la dotación de servicios y satisfactores básicos que tiendan a integrar a la comunidad (artículo 33, fracción VII).

Por otra parte su artículo 45 establece "la regularización de la tenencia de la tierra para su incorporación al desarrollo urbano se sujetará a las siguientes disposiciones:

- I.- Deberá derivarse como una acción de mejoramiento urbano, conforme al plan o programa de desarrollo urbano aplicable.
- II.- Sólo podrán ser beneficiarios de la regularización quienes ocupen un predio y no sean propietarios de otro inmueble en el centro de población respectivo, tendrán preferencia los poseedores de buena fe, de acuerdo a la antigüedad de la posesión, y

III.- Ninguna persona podrá resultar beneficiada por la regularización con más de un lote o predio, cuya superficie no podrá exceder de la extensión determinada por la legislación, planes o programas de desarrollo urbano aplicables”.

Cabe señalar que el legislador en este artículo establece muy claramente el carácter social de la regularización, impidiendo con ello acciones más realistas para abatir esta grave situación. Por ejemplo en casos de herencias de más de un predio o de predios con superficies mayores a las establecidas, los que posteriormente serán subdivididos y enajenados irregularmente generando un círculo vicioso al ser sujetos posteriormente a programas de regularización.

II.3. Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal

Como habrá podido observarse, la Ley General de Asentamientos Humanos dispone que corresponderá a las leyes de desarrollo urbano locales, establecer la normatividad que regirá la regularización territorial.

En el caso concreto de la actual Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, cuyo antecedente más remoto data del año 1976, probablemente por graves errores de carácter técnico o quizá por omisiones deseadas, no hace alusión alguna a la regularización territorial rompiéndose con ello la congruencia que debe existir entre la ley reglamentaria y la ley que le da su sustento.

Probablemente con el ánimo de salvar este problema y de impulsar la regularización territorial, en el año de 1991, se hicieron diversas reformas y adiciones a dicha ley y por su importancia cabe destacar la adición efectuada a su artículo 2º, en el sentido de que se reconoce como causa de utilidad pública e interés social la regularización de la tenencia de la tierra.

Posteriormente, en 1996 se publica una nueva Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, que abroga a la anterior de 1976. Esta nueva ley, vigente en la actualidad, no hace alusión alguna a la regularización de la tenencia de la tierra al menos de manera expresa.

Se ha argumentado que la razón de esta situación se debe fundamentalmente a que al discutirse dicha ley en el seno del órgano legislador del Distrito Federal, se vio como un tabú a la regularización de la tenencia de la tierra, ya que se estimó que reglamentarla, sería tanto como inducir o alentar la invasión de predios y por consecuencia ocasionará la irregularidad de la tenencia de la tierra.

En términos de lo preceptuado tanto por la Ley General de Asentamientos Humanos como por la propia Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, debe entenderse en la regularización de la tenencia de la tierra como una acción tendiente a lograr el mejoramiento urbano de las zonas habitaciones deterioradas física o funcionalmente, donde habita población de bajos ingresos.

II.4. Ley de Expropiación

Esta ley, reglamentaria del segundo párrafo del artículo 27 constitucional que data de 1936 con diversas reformas a la fecha, ha sido sustento de los programas de regularización territorial que se resuelven a través de la expropiación que realiza el Estado.

El tratadista Gabino Fraga, define la expropiación como “el medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad cuando existe una causa de utilidad pública, mediante ciertos requisitos, de los cuales el principal es la compensación que al particular se le otorga por la privación de esa propiedad”.

Quedan establecidas dos condiciones para la expropiación: la primera es que se justifique la causa de utilidad pública, la segunda que medie el pago de una compensación o indemnización. Respecto de la primera condición, la propia ley de Expropiación publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 25 de Noviembre de 1936 y reformada el día 22 de diciembre de 1993, en su artículo primero dice textualmente: “Se considera causa de utilidad pública:

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público.
- II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano o suburbano.
- III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas,

- parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier otra obra destinada a prestar un beneficio colectivo.
- IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de artes, de los edificios y monumentos arqueológicos, históricos y de las cosas que se consideren como características notables de nuestra cultura nacional.
- V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas.
- VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación.
- VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación.
- VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general o de una clase en particular.
- IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad.

- X.- Las medidas para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la comunidad.
- XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida.
- XII.- Los demás casos previstos por las leyes especiales”.

De la simple vista al artículo primero de esta Ley, se desprende la justificación de la causa de utilidad pública en las once fracciones, y la última abre la posibilidad de que se justifiquen otros casos de utilidad pública en leyes especiales, éste es el caso de la regularización de la tenencia de la tierra, ya que se contempla, como se observó, en la Ley General de Asentamientos Humanos.

Es importante mencionar, que el interés público está, en el caso de la regularización, relacionado con acciones de mejoramiento de centros de población, lo que para fines de técnica jurídica provoca que los decretos para regularización cuando no están relacionados con medidas de esta naturaleza, tengan una endeble justificación.

II.5. Ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público

Esta ley, promulgada el día 10 de diciembre de 1996, tiene por objeto regular el patrimonio del Distrito Federal, en lo relativo a adquisición, posesión, enajenación, desincorporación, etc. Este ordenamiento, entre otros muchos aspectos, reglamenta las adquisicio-

nes, enajenaciones y desincorporaciones que se realizan para regularizar la tenencia de la tierra. Establece que el patrimonio del Distrito Federal puede ser del dominio público o del dominio privado.

De conformidad con su artículo 33, fracción VII, se estima que son bienes del dominio privado, entre otros, aquellos que adquiere el Distrito Federal y que tengan por objeto la regularización territorial.

Por otra parte, establece las bases generales que regirán las expropiaciones y desincorporaciones, lo cual constituye un aspecto fundamental para la regularización territorial, ya que significan los medios más importantes para cumplir con ese fin.

II.6. Código Penal para el Distrito Federal

En este ordenamiento se encuentran contenidos preceptos legales en los que se previenen sanciones a aquellas personas o grupos que engañan, inciten o se apoderen de inmuebles sin derecho ni consentimiento de los legítimos poseedores o propietarios. El artículo 389 bis, establece "comete delito de fraude el que por sí o por interpósita persona cause perjuicio público o privado al fraccionar y transferir, o prometer transferir la propiedad, la posesión o cualquier otro derecho sobre un terreno urbano o rústico, propio o ajeno, con o sin construcciones sin el previo permiso de las autoridades administrativas competentes, o cuando existiendo éste, no se hayan satisfecho los requisitos en él señalados.

Este delito se sancionará aún en el caso de falta de pago total o parcial.

Para los efectos penales se entiende por fraccionar la división de terrenos en lotes. Este delito se sancionará con las penas previstas en el artículo 386 de este código con la salvedad de las multas mencionadas en la fracción III de dicho precepto, que se elevará hasta...”

“Se puede pensar que no hay razón especial de técnica legislativa para erigir esta conducta en delicta sui generis, puesto que podría añadirse al efecto una fracción más al artículo 387 del Código Penal. No obstante, entendemos que la idea del legislador ha sido lucha contra los fraccionadores clandestinos que en una ciudad, sobre todo como México, proliferan a la sombra del auge urbanístico y del crecimiento demográfico. Un artículo como el que comentamos demuestra que aunque la casuística es criticable al legislar en materia penal, ya que son preferibles las fórmulas generales, ciertas indeclinables razones de política criminal obligan a resaltar algunas conductas altamente peligrosas para la vida en colectividad”²¹.

Por su parte, el artículo 395, fracciones I y II señalan “Se aplicará la pena de tres meses a cinco años de prisión y multa de...

I.- Al que de propia autoridad y haciendo violencia o furtivamente, o empleando amenaza o engaño, ocupe un inmueble ajeno o haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca;

²¹ Raúl Carranca y Trujillo, y Raúl Carranca y Rivas “Código Penal anotado”, Ed. Porrúa, México, D.F., 1989 14ª edición, p. 727.

II.- Al que de propia autoridad y haciendo uso de los medios indicados en la fracción anterior, ocupe un inmueble de su propiedad, en los casos en que la ley no le permite por hallarse en poder de otra persona o ejerza actos de dominio que lesionen derechos legítimos del ocupante,”

“Jurisp.- Del despojo más que una figura delictiva que proteja la propiedad, tutela la posesión de un inmueble.”²²

En los asentamientos humanos irregulares se comete con mayor frecuencia el delito señalado, ya que es de conocimiento de los vecinos de las zonas irregulares, así como de los propios fraccionadores clandestinos, de los líderes populares y de las autoridades delegacionales que los poseedores de predios en estas colonias carecen de títulos que amparen su propiedad y su ignorancia en muchas ocasiones impide que se protejan con el conocimiento del derecho.

II.7. Código Civil para el Distrito Federal

Esta ley al establecer lo referente a los bienes inmuebles, posesión, propiedad, compraventa, donación, información de dominio, inmatriculación y prescripción positiva, es referencia ineludible en materia de regularización territorial.

Artículo 750.- “Son bienes inmuebles:

I.- El suelo y las construcciones adheridas a él;...”

²² Raúl Carranca y Trujillo. y Raúl Carranca y Rivas. Op.cit. p. 732

Artículo 790.- “Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él.”

“El artículo que comentamos tiene su antecedente en el a. 854 del CC alemán. Algunos autores mencionan también como antecedente el a. 2228 del CC francés porque efectivamente una parte de esta disposición reproduce una frase del precepto relativo, del Código de Napoleón.

En primer término el legislador se refiere a posesión de cosas, en seguida hará referencia a la posesión de derechos.

Cuando el legislador dice que es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella un poder de hecho, se refiere bien sea a una persona física o a una persona moral; es decir, que cabría pensar que el poderlo de hecho lo ejerciera un individuo o una persona colectiva, incluso si consideramos que conforme al a. 194 de este código la sociedad conyugal constituye una comunidad de bienes, es posible que esta comunidad sea la que ejercite el poder de hecho.

El CC Alemán dice que la posesión de una cosa se adquiere por la obtención del señorío de hecho; el legislador mexicano ha suprimido el término señorío, probablemente para no rememorar ningún vínculo aristocrático y dice que la posesión es un poder de hecho.

Para saber qué significa el poder de hecho tenemos que acudir al sentido común. En términos generales puede decirse que para el común de la gente, según dicen los juristas alemanes, por

posesión de hecho se entiende una relación de espacio entre la persona y la cosa y un precepto jurídico que la acepta o la sanciona. Ejercicio de poder de hecho sobre bienes muebles o inmueble según que los tenga en su poder o los use o habite, respectivamente y siempre que tal relación entre la persona y la cosa, relación de espacio, quede regulada dentro de las hipótesis del CC, es decir de un ordenamiento jurídico civilizado.

El legislador mexicano reproduciendo en parte al Código de Napoleón dice que posee un derecho el que goza de él. A mi entender quiere decirse que sólo se goza del derecho cuando se obtienen los frutos del mismo, concepción inútil dado que en la primera parte se ha hablado de un poderío de hecho o poderío fáctico; al tenerse los frutos, bien sean naturales, industriales o civiles se tiene una relación fáctica con la cosa que los produce. No puede pensarse en la existencia de una posesión de derecho de autor, pues en el aspecto que se llama "moral" de los derechos de autor, éstos no pueden ser tenidos por una persona distinta de su titular y la pretensión de tenerlos configuraría un delito.²³

Todo lo relacionado con la posesión es fundamental para el programa de regularización, ya que principalmente se regulariza a personas que tienen este carácter sobre un predio, los casos en que se regulariza a propietarios son muy escasos.

Artículo 791.- "Cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa, concediéndole el derecho de

²³ ⁴ "Código Civil comentado". Comentario Lic. José de Jesús López Monroy. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, D.F., 1993. Tercera edición, Tomo II, p. 27

retenerla temporalmente en su poder en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario u otro título análogo, los dos son poseedores de la cosa. El que la posee a título de propietario tiene una posesión originaria, el otro, una posesión derivada.”

Artículo 792.- “En caso de despojo, el que tiene la posesión originaria goza del derecho de pedir que sea restituido el que tenía la posesión derivada, y si éste no puede o no quiere recobrarla, el poseedor originario puede pedir que se le dé la posesión a él mismo.”

Artículo 793.- “Cuando se demuestre que una persona tiene en su poder una cosa en virtud de la situación de dependencia en que se encuentra respecto del propietario de esa cosa, y que la retiene en provecho de éste en cumplimiento de las órdenes e instrucciones que de él ha recibido, no se le considera poseedor.”

Artículo 794.- “Sólo pueden ser objeto de posesión las cosas y derechos que sean susceptibles de apropiación.”

Artículo 798.- “La posesión da al que la tiene la presunción de propietario para todos los efectos legales. El que posee en virtud de un derecho personal, o de un derecho real distinto de la propiedad, no se presume propietario; pero si es poseedor de buena fe tiene a su favor la presunción de haber obtenido la posesión del dueño de la cosa o derecho poseído.”

Artículo 801.- "El poseedor actual que pruebe haber poseído en tiempo anterior, tiene a su favor la presunción de haber poseído en el intermedio."

Artículo 830.- "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes."

Artículo 831.- "La propiedad no puede ser ocupada contra la voluntad de su dueño, sino por causa de utilidad pública y mediante indemnización."

El Código Civil para el Distrito Federal establece otras figuras muy importantes como lo es la prescripción positiva con la cual se puede llevar a cabo la regularización judicial de la tenencia de la tierra urbana en los predios irregulares. Dicha institución se señala en los siguientes artículos:

Artículo 1135.- "Prescripción es un medio de adquirir bienes o liberarse de obligaciones mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la ley."

Artículo 1136.- "La adquisición de bienes en virtud de la posesión, se llama prescripción positiva; la liberación de obligaciones, por no exigirse su cumplimiento se llama prescripción negativa."

Artículo 1151.- "La posesión necesaria para prescribir debe ser:

- I.- En concepto de propietario
- II.- Pacífica

III.- Continua

IV.- Pública.”

Artículo 1152.- “Los bienes inmuebles se prescriben:

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

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

III.- En diez años, cuando se posee de mala fe si la posesión es en concepto de propietario, pacífica, continua y pública.

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

Artículo 1154.- “Cuando la posesión se adquiriera por medio de violencia aunque ésta cese y la posesión continúe pacíficamente, el plazo para la prescripción será de diez años para los inmuebles y de cinco para los muebles, contados desde el cese de la violencia.”

Artículo 1156.- “El que hubiera poseído bienes inmuebles por el tiempo y las condiciones exigidas por este código para adquirirlas por prescripción, puede promover juicio contra el que aparezca como propietario de esos bienes en el Registro Público

a fin de que se declare que la prescripción se ha consumado y que ha adquirido, por ende, la propiedad.”

Artículo 1167.- “La prescripción no puede comenzar ni correr:

...IV.- Entre copropietarios o coposeedores respecto del bien común;...”

Artículo 2248.- “Habrá compraventa cuando uno de los contratantes se obliga a transferir la propiedad de una cosa o de un derecho y el otro a su vez se obliga a pagar por ellos un precio cierto y en dinero.”

Artículo 2249.- “Por regla general, la venta es perfecta y obligatoria para las partes cuando se han convenido sobre la cosa y su precio, aunque la primera no haya sido entregada, ni el segundo satisfecho.”

En fecha reciente se hicieron reformas en algunos preceptos legales contenidos en el Código Civil para el Distrito Federal, con la intención de facilitar y economizar los procedimientos de regularización territorial, que ha emprendido el Departamento del Distrito Federa, el cual tiene como finalidad, ordenar y planificar el debido crecimiento de los asentamientos humanos irregulares, que se localizan en las orillas de su territorio y que forman los cinturones de miseria de esta ciudad. Dichos preceptos legales nos manifiestan lo siguiente:

Artículo 2317.- “Las enajenaciones de bienes inmuebles cuyo valor de avalúo no exceda al equivalente a trescientos sesenta

y cinco veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal en el momento de la operación y la constitución o transmisión de derechos reales estimados hasta la misma cantidad o que garanticen un crédito no mayor de dicha de dicha suma, podrán otorgarse en documento privado firmado por los contratantes ante dos testigos cuyas firmas se ratifiquen ante notario, juez competente o registro público de la Propiedad.

Los contratos por los que el Departamento del Distrito Federal enajene terrenos o casas para la constitución del patrimonio familiar o para personas de escasos recursos económicos, hasta que por el valor máximo a que se refiere el artículo 730, podrán otorgarse en documento privado, sin los requisitos de testigos o de ratificación de firmas.

En los programas de regularización de la tenencia de la tierra que realice el Departamento del Distrito Federal sobre inmuebles de propiedad particular, cuyo valor no rebase el que señala el artículo 730 de este Código, los contratos que se celebran entre las partes, podrán otorgarse en las mismas condiciones a que se refiere el párrafo anterior.

Los contratos a que se refiere el párrafo segundo, así como los que se otorguen con motivo de los programas de regularización de la tenencia de la tierra que realice el Departamento del Distrito Federal sobre inmuebles de propiedad particular, podrán también otorgarse en el protocolo abierto especial a cargo de los notarios del Distrito Federal, quienes en esos casos reducirán en

un cincuenta por ciento las cuotas que corresponden conforme al arancel respectivo.”

El artículo 2317 fue reformado en su primer, tercer y cuarto párrafo, por Decreto del 15 de diciembre de 1987 y publicado en el diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1988.

Artículo 3046.- “La inmatriculación es la inscripción de la propiedad o posesión de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, que carece de antecedentes registrales. Para cualquiera de los procedimientos de inmatriculación a que se refieren los artículos siguientes, es requisito previo que el registro Público emita un certificado que acredite que el bien de que se trate no esté inscrito, en los términos que se precisen en las disposiciones administrativas que para tal efecto se expidan.

El Director del Registro Público podrá allegarse información de otras autoridades administrativas.

El interesado de la inmatriculación de la propiedad o posesión de un inmueble podrá optar por obtenerla mediante resolución judicial o mediante resolución administrativa en los términos de las disposiciones siguientes:

I.- La inmatriculación por resolución judicial se obtiene:

a) Mediante información de dominio, y mediante información posesoria.

II.- La inmatriculación por resolución administrativa se obtiene:

a) Mediante la inscripción del decreto por el que se incorpora al dominio público federal o local de un inmueble.

- b) Mediante la inscripción del decreto por el que se desincorpore del dominio público un inmueble, o título expedido con base en ese decreto.
- c) Mediante la inscripción de un título fehaciente y suficiente para adquirir la propiedad de un inmueble, en los términos del artículo 3051 de este Código;
- d) Mediante la inscripción de la propiedad de un inmueble adquirido por prescripción positiva en los términos del artículo 3052 del presente Código, y
- e) Mediante la inscripción de la posesión de buena fe de un inmueble que reúna los requisitos de aptitud para prescribir, en los términos del artículo 3053 de este Código.”

Es interesante considerar una jurisprudencia relacionada con este artículo.

“INMATRICULACION ADMINISTRATIVA CONCATENADA A LA PRUEBA TESTIMONIAL ES APTA PARA ACREDITAR LA ACCION DE PRESCRIPCION POSITIVA.”

Los artículos 3053, 3055 y 3057, del Código Civil para el Distrito Federal, antes de la reforma de mil novecientos ochenta y ocho, disponían que la inmatriculación administrativa sólo era para el efecto de que el bien inmueble inmatriculado, tuviera antecedentes registrales ante el Registro Público de la Propiedad, sin que prejuzgara sobre derechos de propiedad o posesión que pudieran existir a favor de los solicitantes o de terceros, en tanto

que el artículo 3046 del Código Civil para el Distrito Federal vigente, dispone que la inmatriculación es la inscripción de la propiedad o posesión de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, que carece de antecedentes registrales. Así, la inmatriculación realizada, aún de acuerdo con los preceptos legales abrogados, constituye un principio de prueba a favor del interesado, respecto de la fecha en que comenzó a darle la propiedad o posesión del inmueble inmatriculado. De manera que, si a la presunción de los derechos declarativos de propiedad o posesión, se concatena la prueba testimonial mediante la cual se demuestra que el promovente de la acción de prescripción positiva por inmatriculación, ha poseído el inmueble a prescribir en concepto de propietario, en forma pacífica, pública y continua, es evidente que la inmatriculación de dichas probanzas hace procedente la acción intentada.

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 39/95. Libia Tapia Blancas. 16 de febrero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Guadalupe Olga Mejía Sánchez. Secretario: Gilberto Cueto López. ²⁴⁵

El artículo 3046 fue reformado por decreto del 15 de diciembre de 1987 y salió publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1988.

Artículo 3047.- “En caso de la información de dominio a que se refiere el inciso a) de la Fracción I del artículo anterior, el que haya poseído bienes inmuebles por el tiempo y por las condiciones exigidas para prescribirlos establecidas en el libro segundo, título séptimo, capítulo II del Código Civil, y no tenga título de propiedad o teniéndolo no sea susceptible de inscripción por defectuoso, podrá ocurrir ante el juez competente para acreditar la prescripción rindiendo la información respectiva, en los términos de las disposiciones aplicables del Código de Procedimientos Civiles.

Comprobados debidamente los requisitos de la prescripción, el juez declarará que el poseedor se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción y tal declaración se tendrá como título de propiedad y será inscrita en el Registro Público de la Propiedad.”

El artículo 3047 fue reformado por el decreto el 15 de diciembre de 1987 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1988.

Artículo 3048.- “En el caso de la información posesoria a que se refiere el inciso b) de la fracción I del artículo 3046, el que tenga una posesión de buena fe apta para prescribir de bienes inmuebles no inscritos en el Registro Público de la Propiedad a favor de persona alguna, aún antes de que transcurra el tiempo necesario para prescribir, puede registrar su posesión mediante resolución judicial que dicte el juez competente.

Para lo anterior, se deberá seguir el procedimiento que establece el Código de Procedimientos Civiles para la información a que se refiera el artículo 3047.

El efecto de la inscripción será tener la posesión inscrita como apta para producir la prescripción, al concluir el plazo de cinco años, contados desde la fecha de la inscripción. Las inscripciones de posesión expresarán las circunstancias exhibidas para las inscripciones previstas en el Reglamento del Registro Público de la Propiedad.”

Artículo 3048, reformado por el decreto del 15 de diciembre de 1987 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 7 de enero de 1988.

Artículo 3049.- “Cualquiera que se considera con derecho a los bienes cuya propiedad o posesión se solicitan inscribir por resolución judicial, podrá hacerlo valer ante juez competente.

La presentación del escrito de oposición suspenderá el curso del procedimiento de información; si éste estuviese ya concluido y aprobado deberá el juez poner la demanda en conocimiento del Director del Registro Público de la Propiedad para que suspenda la inscripción, y si ya estuviese hecha, para que anote dicha demanda.

Si el opositor deja transcurrir seis meses sin promover el procedimiento de oposición quedará éste sin efecto, asentándose en su caso la cancelación que procede.”

²⁴⁵ Tribunales Colegiados de Circuito. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena época. Tomo I, Mayo de 1995. Tesis I.9º. C.2 C, p. 377

Artículo 3049, reformado por decreto del 15 de diciembre de 1987 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1988.

Artículo 3050.- “La inmatriculación administrativa se realizará, por resolución del Director del Registro Público de la Propiedad, quien la ordenará de plano en los casos previstos por los incisos a) y b) de la fracción II del artículo 3046”.

De igual manera el artículo 3050 se reformó por decreto el 15 de diciembre de 1987, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1988.

Artículo 3051.- “Quien se encuentra en el caso previsto del inciso c) de la fracción II del artículo 3046 podrá ocurrir directamente en el Registro Público de la Propiedad para solicitar la inmatriculación, la cual será ordenada si se satisfacen los siguientes requisitos:

- .- Que acredite la propiedad del inmueble mediante un título fehaciente y suficiente para adquirirla.
- II.- Que acredite que su título tiene una antigüedad mayor de cinco años anteriores a la fecha de su solicitud, o que exhiba el o los títulos de sus causantes con la antigüedad citada, títulos que deberán ser fehacientes y suficientes para adquirir la propiedad;
- III.- Que manifieste bajo protesta de decir verdad, si está poseyendo o el nombre del poseedor en su caso; y
- IV.- Que acompañe las constancias relativas al estado catastral y predial del inmueble si las hubiere.”

Artículo 3051, reformado por decreto del 15 de diciembre de 1987 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1988.

También dentro de dichas reformas quedó contemplado el artículo 3052.

Artículo 3052.- "Quien se encuentre en el caso del inciso d) de la fracción II del artículo 3046, podrá ocurrir directamente ante el Registro Público de la Propiedad para acreditar que ha operado la prescripción conforme al siguiente procedimiento:

I.- El interesado presentará solicitud que exprese:

- a) Su nombre completo y domicilio.
- b) La ubicación precisa del inmueble, superficie, colindancias y medidas;
- c) La fecha y causa de su posesión que consiste en el hecho o acto generado de la misma;
- d) Que la posesión que invoca es de buena fe;
- e) El nombre y domicilio de la persona de quien lo obtuvo el peticionario;
- f) El nombre y domicilio de los colindantes;

II.- A la solicitud a que se refiere la fracción anterior, el interesado deberá acompañar:

- a) El documento con que se acredita el origen de la posesión si tal documento existe;
- b) Un plano autorizado por Ingeniero titulado en el que se identifique en forma indubitable el inmueble; y

c) Constancias relativas al estado catastral y predial del inmueble si existieren.

III.- Recibida la solicitud del Director del Registro Público de la Propiedad la hará del conocimiento, por correo certificado y con acuse de recibo de la persona de quien se obtuvo la posesión y de su causante, si fuera conocido, así como de los colindantes, señalándoles un plazo de nueve días hábiles para que manifiesten lo que a su derecho convenga.

El Director del Registro Público de la Propiedad, además, mandará publicar edictos para notificar a las personas que pudieren considerarse perjudicadas a costa del interesado por una sola vez en la gaceta oficial del Departamento del Distrito Federal y en un periódico de los de mayor circulación, si se tratare de bienes inmuebles urbanos. Si los predios fueren rústicos, se publicarán además por una sola vez en el Diario Oficial de la Federación.

IV.- Si existiere oposición de las personas mencionadas en la fracción anterior, el Director del Registro Público de la Propiedad dará por terminado el procedimiento a efecto de que la controversia sea resuelta por el juez competente;

V.- Si no existiere oposición, el Director del Registro Público señalará el día y hora para una audiencia, en la cual el solicitante deberá probar su posesión, el concepto de propietario y por el tiempo exigido por este código para prescribir, por medios que le produzcan convicción, entre los cuales será indispensable el

testimonio de tres testigos que sean vecinos del inmueble cuya inmatriculación se solicita.

El Director del Registro Público podrá ampliar el examen de los testigos con las preguntas que estime pertinentes para asegurarse de la veracidad de su dicho; y

VI.- La resolución administrativa o del Director del Registro Público de la Propiedad será dictada dentro de los ocho días siguientes a la celebración de la audiencia a que se refiere la fracción anterior, concediéndose o negándose la inmatriculación declarando en el primer caso que el poseedor ha hecho constar los antecedentes y circunstancias que conforme a este código se requieren para adquirir por virtud de la prescripción; dicha resolución deberá expresar los fundamentos en que se apoye.”

Artículo 3053 reformado por el decreto del 15 de diciembre de 1987 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1988.

Artículo 3053.- “Quien se encuentre en los casos del inciso c) de la fracción II del artículo 3046, podrá ocurrir directamente ante el Registro Público de la Propiedad para acreditar la posesión de un inmueble apta para prescribirlo, conforme al procedimiento establecido en el artículo anterior; con excepción de que en la audiencia a que se refiere su fracción V, el solicitante deberá probar su posesión presente, por los medios que produzcan convicción al Director del Registro Público, entre los cuales será indispensable el testimonio de tres testigos que sean vecinos del inmueble cuya inmatriculación se solicita.”

En las reformas señaladas del 15 de diciembre de 1987, se consideró también el artículo 3054 que nos manifiesta lo siguiente:

3054.- "La oposición a que se refiere la fracción IV del artículo 3052 se presentará una vez concluido el procedimiento y aprobada la inmatriculación, el Director del Registro Público de la Propiedad suspenderá la inscripción, si aún no lo hubiese practicado, y si ya estuviese hecha, anotará la citada oposición en la inscripción respectiva.

Si el opositor deja transcurrir seis meses sin promover el juicio que en su caso proceda, la oposición quedará sin efecto y se cancelará la anotación relativa."

Igualmente fue reformado por el decreto del 15 de diciembre de 1987 el artículo 3055.

Artículo 3055.- "Quien haya obtenido judicial o administrativamente la inscripción de la posesión de un inmueble, una vez que hayan transcurrido cinco años, si la posesión es de buena fe, podrá ocurrir ante el Director del Registro Público de la Propiedad para que ordene la inscripción de la propiedad adquirida por prescripción positiva, en el folio correspondiente la inscripción de la posesión quien la ordenará siempre y cuando el interesado acredite fehacientemente haber continuado en la posesión del inmueble en las condiciones para prescribir, sin que exista asiento alguno que contradiga la posesión inscrita."

Otros artículos que fueron reformados por el decreto del 15 de diciembre de 1987 son los siguientes: 3056, 3057 y 3058.

Artículo 3056.- “Una vez ordenada judicial o administrativamente la inmatriculación de la propiedad, o la posesión de un inmueble y cubierto el pago de los derechos respectivos, se hará la inscripción en el folio correspondiente.”

Artículo 3057.- “La inmatriculación realizada mediante resolución judicial o mediante resolución administrativa, no podrá modificarse o cancelarse, sino en virtud de mandato judicial contenido en sentencia irrevocable, dictada en juicio en que haya sido parte el Director del Registro Público de la Propiedad.”

Artículo 3058.- “Se inscribirán las informaciones judiciales o administrativas de posesión, ni los de dominio cuando se violen los programas de desarrollo urbano o las declaratorias de uso, destinos o reservas de predios, expedidos por la autoridad competente, o no se hayan satisfecho las disposiciones legales aplicables en materia de división y ocupación de predios, a menos que se trate de programas de regularización de la tenencia de la tierra aprobados por la autoridad.”

Es importante haber mencionado en el cuerpo de esta tesis, las reformas que se hicieron en algunos artículos del Código Civil para el Distrito Federal, como los anteriormente citados, y como se señaló con anterioridad, las reformas fueron realizadas para agilizar la regularización territorial y con ello procurar una buena planificación y desarrollo de los asentamientos irregulares.

Sin embargo, los resultados que previó el Legislador, no han surtido los efectos deseados debido a que la autoridad administrativa correspondiente no los ha puesto en práctica correctamente. Por lo que se llega a la conclusión de que dichas reformas no han sido debidamente aprovechadas en bien de la comunidad que habita predios irregulares.

En 1994, se reformó este código a fin de incorporar el testamento público simplificado con el propósito de proporcionar a los beneficiarios del Programa de Regularización Territorial, un instrumento que les permitiera, de manera económica, testar sus propiedades a fin de evitar que los predios regularizados cayeran nuevamente en la irregularidad.

II.8. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

En 1991, a fin de agilizar el proceso de regularización que se lleva a través de la inmatriculación judicial es reformado este código en la parte conducente.

A fin de completar adecuadamente esta reforma, el pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, emite un acuerdo a través del cual se crean los tribunales de inmatriculación judicial, como órgano jurisdiccional especializado en la impartición de justicia en materia de regularización territorial, mediante los procedimientos de inmatriculación, consolidación de derechos posesorios y prescripción adquisitiva.

Para respaldar éste acuerdo, en 1996 la nueva Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, convalida la existencia jurídica de tales juzgados.

II.9. Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal.

El 16 de diciembre de 1983, se publica en el diario Oficial de la Federación, el decreto por medio del cual se reforma o adiciona la Ley Orgánica de 1970; la que a la letra dice:

Artículo 20, fracción VII.- “Al Departamento del Distrito Federal, corresponde el despacho de los siguientes asuntos en materia de obras y servicios:

VII.- Establecer las políticas del Departamento del Distrito Federal en materia de planificación cuidando de la aplicación de la Ley de Desarrollo Urbano del propio Distrito Federal y sus reglamentos, intentando las acciones judiciales o administrativas procedentes en caso de ocupación ilegal de predios; promover la regeneración de las colonias populares; elaborar y ejecutar programas de habitación y de fraccionamientos de acuerdo a su presupuesto o en colaboración con las instituciones del sector público y privado y la regularización y rehabilitación de las colonias y zonas urbanas;”

Para el despacho de dichos asuntos, su mejor distribución y desarrollo, el jefe del Departamento del Distrito Federal se puede auxiliar y puede delegar funciones a Direcciones Generales.

II.10. Ley del Notariado para el Distrito Federal

Artículo Octavo, párrafo primero.- "El Departamento del Distrito Federal podrá requerir a los notarios de la propia entidad para que colaboren en la prestación de los servicios públicos notariales, cuando se trate de satisfacer demandas inaplazables de interés social, a éste efecto, el Departamento fijará las condiciones a las que deberá sujetarse la prestación de dichos servicios.

CAPITULO III

LA DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL Y SU PROPUESTA.

III.1. Facultades de la D.G.R.T.

Esta dependencia fue creada mediante el acuerdo por el que la Dirección de Área de Recursos Territoriales se convierte en la Dirección General de Regularización Territorial, publicado en el Diario Oficial el día 28 de Febrero de 1983.

Por su parte, el Reglamento de la Administración Pública del Distrito Federal que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1994, nos señala las atribuciones de la Dirección General de Regularización Territorial.

Artículo 17.- "Corresponde a la Dirección General de Regularización Territorial:

- I.- Promover y apoyar las acciones de regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, así como ejecutar los programas que se deriven;
- II.- Asesorar a los habitantes de las colonias y zonas urbanas populares del Distrito Federal, para la resolución de los problemas relacionados con la tenencia de la tierra;
- III.- Proporcionar, a solicitud de los delegados del Distrito Federal, los elementos técnicos disponibles para que eviten la invasión

- de predios y para que obtengan su desalojo, mediante el ejercicio de las acciones judiciales o administrativas que procedan;
- IV.- Llevar el registro de las colonias y zonas urbanas populares susceptibles de incorporarse a los programas de regularización;
- V.- Ser el conducto del Distrito Federal ante la Secretaría de la Reforma Agraria, y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la tierra para lo relacionado con la regularización de la tenencia de la tierra;
- VI.- Intervenir en el otorgamiento y firma de escrituras públicas, de convenios y contratos que se requieran;
- VII.- Regularizar las colonias y zonas urbanas populares, con la colaboración de las delegaciones del Distrito Federal y sus habitantes;
- VIII.- Actuar, cuando a su juicio convenga y a solicitud de parte interesada, como árbitro y conciliar en los conflictos sobre la propiedad de inmueble que se presenten en las colonias y zonas urbanas populares;
- IX.- Coadyuvar con la Administración Pública Federal y del Distrito Federal, así como con los gobiernos de los estados y municipios, de acuerdo a instrucciones expresas del jefe del Distrito Federal, para la regularización de las colonias y zonas urbanas populares limítrofes;
- X.- Efectuar los diagnósticos de la tenencia de la tierra para determinar la factibilidad de los programas de regularización.
- XI.- Elaborar y proponer el proyecto técnico e integrar el expediente

de expropiación por causa de utilidad pública, de aquellos predios en donde se encuentren asentamientos humanos irregulares, salvo aquellos que sean de origen ejidal o comunal;

XII.- Asesorar y coordinar la instrumentación del pago de escrituras públicas, para coadyuvar al cumplimiento de los programas de regularización, y;

XIII.- Coadyuvar, en el ámbito de su competencia, en la tramitación ante las instancias judiciales competentes, en la regularización de la tenencia de la tierra.

La Dirección General de Regularización Territorial cuenta, para su operación, con un titular, cinco Direcciones de área y cinco coordinaciones regionales. A su vez las direcciones de área cuentan con las subdirecciones, jefaturas y demás personal necesario para ejecutar sus atribuciones. Por su parte, las coordinaciones regionales se auxilian de módulos desconcentrados que se ubican geográficamente en las zonas materia de regularización, a fin de dar una mejor atención a la demanda ciudadana.

Como parte complementaria al marco legal con que cuenta la dirección citada para llevar a cabo la regularización, esta actividad se apoya en los acuerdos que a continuación señalaremos.

III.2. Acuerdo de Facilidades Fiscales y Administrativas.

Acuerdo por el que se otorgan estímulos fiscales y facilidades administrativas para la vivienda.

Oscar Espinosa Villarreal, jefe del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 122 constitucional, en relación con el artículo quinto transitorio del Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el diario Oficial de la Federación el día 25 de octubre de 1993, 67 fracción XX, 90 y 94 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 4º, 10, 12, 20 fracción XXV, 21, fracción II y XVII, 26 fracciones IV y XIV y decimosegundo transitorio de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 11 de la Ley de Procedimientos Administrativos del Distrito Federal; 54, 55 y 70 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal; 42 y 43 del Reglamento de Zonificación para el Distrito Federal, 1º., 2º., 5º. fracciones VI y VIII, 11 fracción IX, 24 fracciones I, II, V, VI y XV, 52 y 54 fracción XXI del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal: con fundamento en el artículo 9º. de la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 1997; y 38, 419 y 420 del Código Financiero del Distrito Federal, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 9º. de la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 1997, establece la obligación para el Jefe del Distrito Federal de emitir durante los primeros veinte días hábiles del mes de enero del presente año, acuerdos de facilidades administrativas y estímulos fiscales, entre otras materias, en vivienda, dando prio-

ridad a las viviendas de interés social y popular definidas en la Alianza para la Vivienda:

Que el artículo 4º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental a la vivienda, al establecer que toda familia tiene de echo a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, por lo que los ordenamientos legales deberán establecer los instrumentos y apoyos necesarios para tal objetivo;

Que son acciones prioritarias del Gobierno del Distrito Federal , las de fomentar la construcción de la vivienda de interés social y popular, rescatar inmuebles dedicados a vivienda en las zonas históricas, así como favorecer la constitución del régimen de propiedad en condominio , para lo cual es indispensable alentar la participación de los sectores público, social y privado, dedicados a la promoción de vivienda para las personas de menores ingresos, otorgando facilidades administrativas y subsidios fiscales como apoyo a los programas de vivienda que se lleven a cabo en esta Entidad Federativa y para cumplir con los objetivos y estrategias plasmados en la Alianza para el Crecimiento Económico en el Distrito Federal, que suscribió el Gobierno de la ciudad con los sectores productivos.

Que a fin de que los arrendatarios u ocupantes de casas o locales destinados exclusivamente a uso habitacional, regulados por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1992, que abroga el diverso que prorroga los

contratos de arrendamiento de las casas o locales, publicado en el mismo órgano de difusión del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos del 30 de diciembre de 1948, estén en posibilidad de contar con una vivienda digna y decorosa, el Gobierno del Distrito Federal debe establecer subsidios fiscales y mecanismos ágiles que permitan dar celeridad a los trámites y requisitos necesarios al otorgamiento de escrituras, así como los organismos de vivienda establecer, según sus reglas de operación, programas específicos con soporte crediticio y asesoría jurídica;

Que en el Distrito federal, existen numerosas viviendas de interés social y popular, cuyos propietarios no han podido elevar a escritura pública sus respectivas adquisiciones, careciendo del título de propiedad que les dé seguridad jurídica sobre las mismas, por lo que se hace necesario que el Distrito Federal establezca procedimientos y facilidades que permitan a dichos propietarios el acceso a la titulación de sus viviendas, considerándose conveniente otorgarles facilidades administrativas y subsidios fiscales;

Que el Gobierno del Distrito Federal desde que ocurrieron los movimientos sísmicos de 1985, acudió en auxilio de las familias a las que se les destruyeron sus viviendas, estableciéndose en sucesivas leyes hacendarias la exención del pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles y de los derechos de inscripción en el Registro público de la Propiedad y del comercio, y considerando que aún persisten algunos casos de

dichas familias que no han adquirido su vivienda para reponer la que perdieron, el Gobierno de la ciudad ha considerado conveniente otorgarles subsidios fiscales por esos conceptos;

Que en la entidad existen asentamientos irregulares en predios, cuya lotificación o fraccionamiento se han efectuado sin contar con las autorizaciones o permisos correspondientes, careciendo sus poseedores del título de propiedad válido, por lo que el Gobierno de la ciudad, atento a las necesidades de sus habitantes, a través de la Dirección General de Regularización Territorial y el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México, conjuntamente con las entidades paraestatales, Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU), Fideicomiso de Recuperación Crediticia (FIDERE) y Fideicomiso Casa Propia (FICAPRO), así como con la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), ha elaborado, con la colaboración del Colegio de Notarios del Distrito Federal, un programa de trabajo con la finalidad de regularizar jurídicamente aquellos predios o viviendas que se encuentren al margen de la propia ley, otorgando a sus poseedores la seguridad jurídica, mediante la escritura pública correspondiente.

Que resulte conveniente ayudar a aquellas personas que han adquirido viviendas con créditos otorgados dentro de los Programas de Vivienda del Estado, desarrollados por el Instituto del Fondo Nacional para la vivienda de los Trabajadores, Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas

Armadas Mexicanas; Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano; Fondo Nacional de Habitaciones Populares; Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular, Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular; Programa de Vivienda Popular; Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular; Programa de Vivienda Casa Propia; Fideicomiso del Programa Casa Propia; Programa Emergente de Vivienda Fase II; Programa de Renovación Habitacional Popular; Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal; Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Departamento del Distrito Federal, Instituto de Vivienda del Distrito Federal, y los organismos u órganos que los hayan sustituido o los sustituyan, a fin de que no se vea demeritado el esfuerzo que vienen realizando para el pago de dichos créditos y la adquisición definitiva de su vivienda;

Que con fecha 8 de julio de 1993 y 7 de febrero de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación y los días 17 de abril de 1995 y 20 de mayo de 1996, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, un Acuerdo por el que se establece la regularización de los construcciones de inmuebles dedicados a viviendas, cuando los contribuyentes cumplan con la obligación de declarar el valor catastral de los mismos y el impuesto predial correspondiente, cuya vigencia del último de los acuerdos citados se estableció hasta el 31 de diciembre de 1996, quedando un gran número de propietarios, en especial personas de escasos recursos, que no se acogieron a

los beneficios y facilidades que otorga dicho acuerdo; para cumplir con las disposiciones del Código Financiero y el Reglamento de Construcciones del Distrito Federal;

Que con el objeto de apoyar las acciones realizadas con la vivienda y en cumplimiento del artículo 9º. de la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 1997, he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

BENEFICIARIOS DE LOS SUBSIDIOS

PRIMERO.- El presente Acuerdo, conforme a la clasificación que se hace de subsidios y facilidad a continuación, tiene por objeto:

SUBSIDIO A

Otorgar subsidios fiscales y facilidades administrativas a los organismos descentralizados, fideicomisos públicos, promotores sociales y privados que tengan por objeto desarrollar proyectos de vivienda nueva o de rehabilitación y reparación de la misma, para la vivienda de interés social, conforme a la Ley Federal de Vivienda, por un valor por vivienda, que no exceda de la suma que resulte de multiplicar por 10 veces el salario mínimo general vigente que corresponda al Distrito Federal elevado al año; de acuerdo al artículo 9º. de la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 1997, para la vivienda de interés social, con un costo por

vivienda que no exceda de la suma que resulte de multiplicar por 15 veces el salario mínimo general vigente que corresponda al Distrito Federal elevado al año, y de vivienda popular, con un valor por vivienda que no exceda de la suma que resulte de multiplicar por 25 veces el salario mínimo general vigente que corresponda al Distrito Federal elevado al año; de edificaciones ubicadas en el Centro Histórico con un costo de hasta 236 veces dicho salario, así como a los beneficiarios de las acciones que los mismos realicen.

Las facilidades administrativas que se señalan en este subsidio, sólo se otorgarán a los organismos descentralizados, fideicomisos públicos, promotores sociales y privados que desarrollen proyectos de vivienda nueva con un costo de hasta 300 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal por vivienda.

SUBSIDIO B

Otorgar subsidios fiscales y facilidades administrativas a los beneficiarios de las acciones de los organismos de vivienda, así como a los promotores sociales y privados, que tengan por objeto apoyar la adquisición o rehabilitación de inmuebles dedicados exclusivamente a la habitación, que hayan sido regulados por el decreto que prorroga los contratos de arrendamiento de las casas o locales , publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1948, y de aquellos inmuebles dados en arrenda-

miento, que presenten un alto riesgo estructural y de servicios para la vida y salud de sus ocupantes y que requieran ser rehabilitados.

SUBSIDIO C

Otorgar subsidios fiscales y facilidades administrativas a los propietarios de inmuebles, que a la fecha de expedición del presente Acuerdo no hubiesen elevado a escritura pública la adquisición de su vivienda, cuyo costo actual se encuentre dentro de los límites señalados en el párrafo primero del Subsidio A.

SUBSIDIO D

Otorgar por una sola vez, subsidios fiscales a las personas que perdieron su vivienda como consecuencia de los sismos ocurridos en el mes de Septiembre de 1985, respecto de la vivienda que adquieran.

SUBSIDIO E

Otorgar un subsidio por concepto del Impuesto Predial con cargo al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1997, a favor de las personas físicas propietarias o poseedoras de viviendas adquiridas con créditos otorgados dentro de los programas de vivienda oficiales, desarrollados por el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores; Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; Instituto de Seguridad Social para las

Fuerzas Armadas Mexicanas, Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano; Fondo Nacional de Habitaciones Populares; Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular; Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular; Programa de Vivienda Casa Propia; Fideicomiso del Programa Casa Propia; Programa Emergente de Vivienda Fase II; Programa de Renovación Habitacional Popular; Caja de Previsión de la Policía Preventiva del Distrito Federal; Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Departamento del Distrito Federal; Instituto de Vivienda del Distrito Federal, y los organismos u órganos que los hayan sustituido o los sustituyan.

SUBSIDIO F

Otorgar subsidio con cargo al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1997, a favor de los poseedores de inmuebles que se encuentren previstos en los programas de Regularización Territorial del Distrito Federal, incluyendo los que son competencia de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

SUBSIDIO G

El otorgamiento de subsidios fiscales y facilidades administrativas para la regularización de las construcciones de inmuebles dedicados a vivienda.

FACILIDAD A

Otorgar facilidades administrativas a todos los programas de Regularización Territorial o Titulación que se lleven a cabo por el Distrito Federal, sus entidades paraestatales, Fideicomiso de Vivienda de Desarrollo Social y Urbano (FIVIDESU); Fideicomiso de Recuperación Crediticia (FIDERE) y Fideicomiso Casa Propia (FICAPRO), así como los de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), pero únicamente será aplicable a los beneficiarios que se comprendan en dicho programas por actos efectuados en los que intervenga en su titulación el propio Distrito Federal o sus entidades paraestatales y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), por lo que no podrán beneficiarse personas que lleven a cabo actos traslativos de dominio, respecto de predios que se encuentren dentro de las áreas territoriales de dichos programas, sin la intervención del mencionado Distrito Federal, sus entidades paraestatales y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra "CORETT".

CONTRIBUCIONES SUBSIDIADAS

SEGUNDO.- Los subsidios fiscales y facilidad administrativa establecidos y denominados en el punto PRIMERO de este Acuerdo, comprende las siguientes contribuciones:

SUBSIDIO A

Este subsidio será equivalente para la vivienda de interés social, que no exceda de la suma que resulte de multiplicar hasta por 10 veces y hasta 15 veces el salario mínimo general que corresponda al Distrito Federal elevado al año, al 80%, para la vivienda popular, al 70%, y para las edificaciones en el Centro Histórico, al 75%, de las cantidades que por concepto del Impuesto sobre Adquisición de inmuebles, contribuciones de mejoras previstas en el artículo 190 del Código Financiero del Distrito Federal; derechos por la expedición de constancias de zonificación, derechos por la expedición de licencias de construcción; por los servicios de alineamiento de inmuebles; de señalamiento de número oficial; de instalación a la red de agua potable y drenaje y derechos del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, directamente relacionados con los proyectos de vivienda, sean a cargo de los beneficiarios de las acciones realizadas por los organismos descentralizados, fideicomisos públicos, de éstos, en su caso y de los promotores sociales y privados a que se refiere este subsidio, en el ejercicio fiscal de 1997, con motivo de la construcción o reparación de inmuebles para dichas viviendas.

El subsidio respecto a los derechos del Registro Público de la Propiedad a que se refiere el párrafo anterior, también se otorgará respecto de los derechos que se generen por la inscripción del régimen de condominio, que realicen los organismos descentralizados y fideicomisos públicos, previamente a la enajenación de las viviendas.

En el caso de que para el desarrollo del proyecto de vivienda respectivo se tenga que realizar la fusión o subdivisión de predios, se otorgará un subsidio equivalente al 90% de los derechos que por estos conceptos se generen.

SUBSIDIO B

Este subsidio será equivalente al 80% de los créditos que por concepto del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, contribuciones de mejoras previstas en el artículo 190 del Código Financiero del Distrito Federal, derechos por la expedición de constancias de zonificación, derechos por la expedición de licencias de construcción, derechos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, sean a cargo de los beneficiarios a que se refiere este subsidio, durante el ejercicio fiscal de 1997, con motivo de la adquisición o rehabilitación de los inmuebles señalados en este subsidio.

SUBSIDIO C

Este subsidio será equivalente al 75% de las cantidades que por concepto de Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Derechos del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, directamente relacionados con la adquisición de su vivienda, sean a cargo de los beneficiarios a que se refiere este subsidio.

SUBSIDIO D

Este subsidio será equivalente al 100% de los créditos que por concepto del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Derechos del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, se causen por la vivienda que adquieran las personas que perdieron su vivienda como consecuencia de los sismos ocurridos en septiembre de 1995.

SUBSIDIO E

Este subsidio será por concepto del impuesto predial equivalente a la diferencia que resulte entre la cuota bimestral respectiva y la cuota bimestral mínima de \$16.65, de tal manera que sólo se pague dicha cuota mínima.

SUBSIDIO F

Este subsidio se otorgará por el importe equivalente al 100% de las contribuciones siguientes:

- a) Impuesto Predial, cuyo subsidio respectivo se terminará anticipadamente, cuando el inmueble de que se trate sea regularizado en cuanto a la titularidad de su propiedad;
- b) Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles;
- c) Derechos por la expedición de Licencias de Construcción;
- d) Derechos por la expedición de Licencias de Subdivisión, Fusión y Relotificación de Predios;
- e) Derechos del Registro Público de la Propiedad;

- f) Derechos por los Servicios de Alineamiento de Inmuebles, y
- g) Derechos por los servicios de Señalamiento de Número Oficial.

SUBSIDIO G

Este subsidio se otorgará con cargo al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1997, y será equivalente al 75% del monto que por concepto de los derechos correspondientes a las licencias relativas a las construcciones, ampliaciones o modificaciones que se regularizan, establecidos en el artículo 206 del Código Financiero del Distrito Federal, en relación con el artículo 70 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

FACILIDAD A

Esta facilidad no cuenta con subsidio.

FACILIDADES ADMINISTRATIVAS

TERCERO.- Las facilidades administrativas que se aplican a cada uno de los subsidios, así como a la propia facilidad administrativa indicados en el punto PRIMERO de este Acuerdo, son las siguientes:

SUBSIDIO A

1. En las enajenaciones que se efectúen ante los notarios públicos del Distrito Federal, el valor del inmueble que se considere para los efectos de la determinación del Impuesto sobre Adquisición

de Inmuebles, será aquél que resulte del avalúo tipo practicado por persona autorizada por la Tesorería del Distrito Federal, o el que los propios contribuyentes obtengan de aplicar el procedimiento y los valores de referencia del Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria y de Autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores.

2. En los casos de reparación y rehabilitación de inmuebles destinados preponderantemente a los proyectos de vivienda a los que se refiere el presente subsidio, no se requerirá la presentación de las licencias de construcción anteriores para el trámite de las nuevas.
3. Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 2448-I en vigor, conforme al artículo primero transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Ley Federal de Protección al Consumidor", publicado el 21 de julio de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, reformado por el artículo único del "Decreto por el que se modifican los artículos transitorios del Diverso, por el que se reforman el Código Civil para el Distrito Federal, y la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado el 21 de julio de 1993", el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Septiembre de 1993, y el 2448-J del Código

Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, y de las disposiciones relativas a la Ley del Notariado para el Distrito Federal, se considera que el notario cumple con su obligación de cerciorarse de esta o no arrendados los inmuebles y del carácter de ocupantes o poseedores de los mismos, con la declaración que hagan los servidores públicos del Distrito Federal, o de la entidad que otorgue las enajenaciones o adquisiciones respectivas o la declaración que haga, en su caso, el propio enajenante.

4. Las declaraciones del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y las relativas a las solicitudes de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, así como los avisos de tipo administrativo y fiscal, incluidas las declaraciones a que hace mención el artículo 38 del Código Financiero del Distrito Federal que deban hacer los notarios a las autoridades respecto de los inmuebles que se enajenen o graven en los términos del presente Subsidio, se presentarán en relaciones globales y simplificadas, que contendrán el nombre del adquirente, la vivienda y el valor de ésta, el acreedor y el monto adeudado, en su caso, y los impuestos y derechos causados en las operaciones, sin la presentación de anexo alguno.

Estas relaciones servirán para la presentación de los testimonios respectivos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, para efectos de su inscripción.

5. Cuando por cualquier motivo se requiera constituir el régimen de propiedad en condominio respecto de alguno o algunos de los predios que formen parte de los proyectos señalados en este subsidio, se tendrán por cumplidos los permisos o autorizaciones administrativas, urbanas y sanitarias establecidos por el artículo 3º. de la Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, y no será necesario otorgar las garantías a que se refiere la citada Ley, considerándose como condominios vecinales, surtiendo efectos de la declaratoria a que se refiere el citado precepto, la expedición del presente Acuerdo.
6. En la ejecución de lo dispuesto en el presente subsidio, deberán participar todos los notarios públicos del distrito Federal; la determinación de los honorarios notariales se realizará en los términos del convenio suscrito con el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C., y del Arancel de Notarios del Distrito Federal, según sea el caso.
7. Las Secretarías de Gobierno, de Finanzas, de Desarrollo Urbano y Vivienda, de Obras y Servicios, así como la Tesorería y la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, intervendrán en sus respectivas esferas de competencia, para prestar todas las facilidades administrativas y participar en el otorgamiento de los beneficios

fiscales a que se refiere este subsidio por medio de una ventanilla única, que será determinada por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

8. Cuando se trate de desarrollos de más de 50 viviendas se cuente con autorización de incremento a la densidad en caso de obra nueva, previa la obtención de la licencia de uso de suelo, deberá obtenerse de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda el dictamen correspondiente a los requisitos indispensables que se deberán cubrir en lo concerniente a las áreas de donación, equipamiento urbano y cajones de estacionamiento, así como en lo relativo a las disposiciones del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal en sus artículos 74, 78, 79, 80 y noveno transitorio, literal G.

Cuando el proyecto de rehabilitación implique ampliación del número de viviendas, superficie o bien, sea necesaria la autorización de incremento de densidad, no se requerirá la licencia de uso de suelo, únicamente , previa a la obtención de la licencia de construcción, deberá obtenerse de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda el dictamen a que se refiere el párrafo anterior.

Para el caso de inmuebles ubicados en el perímetro "A" del Centro histórico de la Ciudad de México, se estará a lo dispuesto por la literal G del artículo noveno transitorio del citado reglamento de Construcciones.

9. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda eximirá, tomando en cuenta el tipo de construcción de que se trate, de parte o de la

totalidad en los cajones de estacionamiento que se prevén en el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, siempre y cuando se reúnan los siguientes requisitos:

- a). Que la superficie de las viviendas no rebase 65 metros cuadrados de construcción independientemente de los indivisos de uso común.
 - b). Que se solicite por escrito a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda el dictamen correspondiente, anexando el proyecto de sembrado de vivienda con croquis de localización, y
 - c). Que en el caso de edificios catalogados como monumentos históricos o artísticos por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o por el Instituto Nacional de Bellas Artes, se deberá presentar el proyecto aprobado por el instituto que corresponda.
10. La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda previa opinión, cuando así lo amerite, de la Secretaría de Obrar y Servicios, así como de las Delegaciones y de las asociaciones de residentes correspondientes autorizará los incrementos a la densidad de construcción convenientes, de conformidad con los criterios de redensificación de las zonas urbanas.
11. Quedan autorizadas las fusiones y subdivisiones de predios que sean estrictamente necesarios para la realización de los proyectos a que se refiere este subsidio, previo dictamen de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

SUBSIDIO B

1. En las enajenaciones que se efectúen ante los notarios públicos del Distrito Federal, el valor del inmueble que se considere para los efectos de la determinación del Impuesto sobre Adquisición de inmuebles, será aquél que resulte del avalúo tipo practicado por persona autorizada por la Tesorería del Distrito Federal, o el que los propios contribuyentes obtengan de aplicar el procedimiento y los valores de referencia del Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria y de Autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores.
2. En los casos de reparación y rehabilitación de inmuebles destinados preponderantemente los proyectos de vivienda a los que se refiere el presente subsidio, no se requerirá la presentación de las licencias de construcción anteriores para el trámite de las nuevas.
3. Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 2448-I en vigor, conforme al artículo primero transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y Ley Federal de Protección al Consumidor”, publicado el 21 de julio de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, reformado por el artículo único del “Decreto por el que se modifican los artículos transitorios del Diverso por

el que se reforman el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, y la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado el 21 de julio de 1993”, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 1993, y el 2448-J del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, y de las disposiciones relativas a la Ley del Notariado para el Distrito Federal, se considera que el notario público cumple con su obligación de cerciorarse de estar o no arrendados los inmuebles y del carácter de ocupantes o poseedores de los mismos con la certificación expedida por el titular del organismo de vivienda al momento de solicitar el subsidio. Para tal efecto deberá anexarse copia de dicha certificación al protocolo correspondiente.

4. Las declaraciones del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y las relativas a las solicitudes de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del comercio del Distrito Federal, así como los avisos de tipo administrativo y fiscal, incluidas las declaraciones a que hace mención el artículo 38 del Código Financiero del Distrito Federal, que deban hacer los notarios públicos a las autoridades, respecto de los inmuebles que se enajenen o graven en los términos del presente subsidio, se presentarán en relaciones globales y simplificadas, que contendrán el nombre del adquirente, la vivienda y el valor de

ésta, el acreedor y el monto adeudado, en su caso y los impuestos y derechos causados en las operaciones, sin la presentación de anexo alguno.

Estas relaciones servirán para la presentación de los testimonios respectivos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, para efectos de su inscripción.

5. Cuando por cualquier motivo se requiera constituir el régimen de propiedad en condominio, respecto de alguno o algunos de los predios que formen parte de los proyectos señalados en este subsidio, se tendrán por cumplidos los permisos o autorizaciones administrativas, urbanas y sanitarias establecidos por el artículo 3º. de la Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, y no será necesario otorgar las garantías a que se refiere la citada Ley, considerándose como condominios vecinales, surtiendo efectos de la declaratoria a que se refiere el citado precepto, la expedición del presente Acuerdo.
6. En la ejecución de lo dispuesto en el presente subsidio, deberán participar todos los notarios públicos del Distrito Federal, la determinación de los honorarios notariales se realizará en los términos del convenio suscrito con el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C., y del Arancel de Notarios del Distrito Federal, según sea el caso.
7. Las Secretarías de Gobierno, de Finanzas, de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Tesorería, la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio y las Delegaciones del Distrito

Federal, intervendrán en sus respectivas esferas de competencia, para prestar todas las facilidades administrativas y otorgar los beneficios fiscales a que se refiere este subsidio, por medio de una ventanilla única, que será determinada por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

SUBSIDIO C

1. En las enajenaciones que se efectúen ante los notarios públicos del Distrito Federal, el valor del inmueble que se considere para los efectos de la determinación del Impuesto sobre Adquisición de inmuebles, será aquél que resulte del avalúo tipo practicado por persona autorizada por la Tesorería del Distrito Federal, o el que los propios contribuyentes obtengan de aplicar el procedimiento y los valores de referencia del Manual de Procedimientos y Lineamientos Técnicos de Valuación Inmobiliaria y de Autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores.
2. Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 2448-I en vigor, conforme al artículo primero transitorio del "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; Código de Procedimientos Civiles para el distrito Federal y Ley Federal de Protección al consumidor"; publicado el 21 de julio de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, reformado por el artículo único del "Decreto

por el que se modifican los artículos transitorios del Diverso por el que se reforman el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, y la Ley Federal de Protección al Consumidor, publicado el 21 de julio de 1993”, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 1993, y el 2448-J del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, y de las disposiciones relativas a la Ley del Notariado para el Distrito Federal, se considera que el notario público cumple con su obligación de cerciorarse de estar o no arrendados los inmuebles y del carácter de ocupantes o poseedores de los mismos, con la declaración que hagan los servidores públicos del Distrito Federal, o de la entidad que otorgue las enajenaciones o adquisiciones respectivas o la declaración que haga, en su caso, el propio enajenante.

3. Las declaraciones del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y las relativas a las solicitudes de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, así como los avisos de tipo administrativo y fiscal, incluidas las declaraciones a que hace mención el artículo 38 del Código Financiero del Distrito Federal, que deban hacer los notarios públicos a las autoridades, respecto de los inmuebles que se enajenen o graven en los términos del presente subsidio, se presentarán en relaciones globales y simplificadas, que

contendrán el nombre del adquirente, la vivencia y el valor de ésta, el acreedor y el monto adeudado, en su caso, y los impuestos y derechos causados en las operaciones, sin la presentación de anexo alguno.

Estas relaciones servirán la presentación de los testimonios respectivos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, para efectos de su inscripción.

4. Cuando por cualquier motivo se requiera constituir el régimen de propiedad en condominio, respecto de alguno o algunos de los inmuebles en los que exista vivienda objeto de este subsidio, se tendrán por cumplidos los permisos o autorizaciones administrativas, establecidos en el artículo 3º. de la Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, considerados como condominios vecinales, surtiendo efectos de la declaratoria a que se refiere el citado precepto, la expedición del presente Acuerdo.
5. En la ejecución en lo dispuesto en el presente subsidio, deberán participar todos los notarios públicos del Distrito Federal; la determinación de los honorarios notariales se realizará en los términos del convenio suscrito con el Colegio de Notarios del distrito Federal, A.C.; y del Arancel de Notarios del Distrito Federal, según sea el caso.
6. Las Secretarías de Gobierno, de Finanzas, de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Tesorería, y la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del comercio del Distrito Federal,

intervendrán en sus respectivas esferas de competencia, para prestar todas las facilidades administrativas y otorgar los beneficios fiscales a que se refiere este subsidio, por medio de una ventanilla única, que será determinada por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

SUBSIDIO D

En este subsidio no se establecen facilidades administrativas.

SUBSIDIO E

En este subsidio no se establecen facilidades administrativas.

SUBSIDIO F

En este subsidio no se establecen facilidades administrativas.

SUBSIDIO G

1. Con la presentación correcta y oportuna de la declaración del valor catastral de un inmueble y de la determinación del impuesto predial correspondiente, además de lo señalado en la fracción III de este subsidio a que se refiere el punto CUARTO de este Acuerdo, el Distrito Federal tendrá por cumplidos los avisos exigidos por las disposiciones fiscales y en materia de construcción, pero en este último caso, única y exclusivamente en lo relativo a licencia de construcción y a la autorización de ocupación del inmueble.

No se impondrán multas a las personas que se acojan a los beneficios de este subsidio, que en forma espontánea cumplan con sus obligaciones fiscales de presentación de las declaraciones de valor catastral y pago del impuesto predial a que se alude en la fracción I de este subsidio a que se refiere el punto CUARTO de este Acuerdo.

De igual manera, se condonan las multas a que se hayan hecho acreedores por la falta de obtención de las licencias a que se alude en este subsidio en el punto SEGUNDO de este Acuerdo, y por la no presentación de los avisos correspondientes.

FACILIDAD A

1. Cuando por cualquier motivo se requiera constituir el régimen de propiedad en condominio, respecto de alguno o algunos de los predios que formen parte de los programas de regularización o titulación, mediante escritura pública, no será necesario cumplir con los permisos o autorizaciones administrativos, urbanos y sanitarios establecidos por el artículo 3º. de la Ley sobre el Régimen de Propiedad en Condominio de Inmuebles para el Distrito Federal, ni será necesario otorgar garantía, considerándose como condominios vecinales, surtiendo efectos de la declaratoria a que se refiere el citado precepto, la expedición del presente Acuerdo.
2. En la ejecución de los programas de regularización y/o titulación, mediante escritura pública, materia de este Acuerdo, deberán

participar todos los notarios públicos del Distrito Federal, en los términos del convenio que se suscriba con el Colegio de Notarios, A.C.

3. Para efectos del otorgamiento de las escrituras de adquisición y de garantía, en su caso, su inscripción en el Registro Público de la Propiedad y avisos o declaraciones fiscales o catastrales, los datos de los inmuebles relativos a ubicación, superficie, medidas y linderos serán los que proporcione, en su caso el Distrito Federal, sus entidades paraestatales, o el organismo de vivienda que participe, de los mencionados en esta facilidad.
4. Las lotificaciones, divisiones, aperturas de calles y otras vías de uso común, así como las construcciones que existan con anterioridad a este Acuerdo, se considerarán a partir de esta fecha regularizados en cuanto a licencias, permisos o autorizaciones y no se tendrá la obligación de proporcionar áreas de donación, de equipamiento urbano, cajones de estacionamiento ni satisfacer los requisitos previos a la licencia de construcción y de densidad de población, ni la presentación de manifestaciones de construcción.
5. Los usos y destinos de los predios o viviendas que se comprendan en los programas de regularización o titulación, conforme a las declaraciones respectivas, se considerarán permitidos y por lo tanto exentos del trámite administrativo de licencia de uso del suelo y constancia de zonificación.

Para los efectos de lo dispuesto en los artículos 2448-J en vigor conforme al artículo primero transitorio del "Decreto por el que se

reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal; Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal y la Ley Federal de Protección al Consumidor”, publicado el 21 de julio de 1993 en el Diario Oficial de la Federación, reformado por el artículo único del “Decreto por el que se modifican los artículos transitorios del Diverso por el que se reforman el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en Materia Federal, el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, y la Ley Federal de Protección al consumidor, publicado el 21 de julio de 1993”, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Septiembre de 1993 y el 2448-J del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, y de las disposiciones relativas a la Ley del Notariado para el Distrito Federal, se considera que el notario cumple con su obligación de cerciorarse de estar o no arrendados los inmuebles y del carácter de ocupantes o poseedores de los mismos, con la declaración que hagan los servidores públicos del Distrito Federal, de sus entidades paraestatales y de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), que otorguen las enajenaciones o adquisiciones respectivas o la declaración que haga, en su caso, el propio enajenante.

6. Para la autorización definitiva de las estructuras en las que se hagan constar las enajenaciones que lleve a cabo el Distrito

Federal, o en forma directa sus entidades paraestatales y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), así como la constitución del régimen de propiedad en condominio y, en su caso, sus respectivas garantías, no será necesario la obtención de certificados de libertad de gravámenes. Tampoco será necesario en esos casos ni en las adquisiciones que efectúen el Distrito Federal, sus entidades paraestatales o la "CORETT", la obtención de constancias catastrales, de derechos de consumo de agua o cualesquiera otras contribuciones que recaigan sobre los inmuebles materia de los mismos.

7. En la enajenaciones que efectúe el Distrito Federal, sus entidades paraestatales o la "CORETT", ante los notarios públicos en los términos de esta facilidad y demás disposiciones sobre la misma aplicables, no se requerirá avalúo individual, entendiéndose que el precio de operación que se señale, corresponde al valor del avalúo global efectuado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, individualizado por el Distrito Federal, sus entidades paraestatales o la "CORETT", en relación a la superficie materia de la enajenación, sin que sea necesaria la exhibición de dicho avalúo a los notarios públicos; en las enajenaciones que se realicen por personas físicas o morales, con motivo de los programas de regularización que lleven a cabo el Distrito Federal, sus entidades paraestatales y con la intervención de éstos, tampoco se requerirá avalúo individual, debiéndose tomar en cuenta el precio de operación que se señale y en las

enajenaciones que efectúen directamente ante los notarios públicos dichas entidades paraestatales, el valor del inmueble que se considere, será aquél que resulte del avalúo tipo practicado por persona autorizada por la Tesorería del Distrito Federal, o el que los propios contribuyentes obtengan de aplicar el procedimiento y los valores de Autorización de Sociedades y Registro de Peritos Valuadores.

Para efectos fiscales, en dichas enajenaciones se considerará en consecuencia, como valor de avalúo el que se le haya hecho saber al notario mediante las instrucciones para escrituración respectivas. Para los mismos efectos cuando sobre el lote materia de enajenación existan construcciones que no sean propiedad del Distrito Federal, sus entidades paraestatales o la "CORETT", no se requerirá avalúo sobre las mismas. Si fuera necesario determinar el valor de dichas construcciones para efectos fiscales, se estará al que se asigne en las instrucciones respectivas.

1. En las enajenaciones que efectúe directamente el Distrito Federal, sus entidades paraestatales y la "CORETT", no se requerirá la presentación de segundo aviso preventivo por parte de los notarios públicos que las autoricen.
2. Los avisos o declaraciones de tipo fiscal o administrativo, que deban hacer los notarios públicos a las autoridades, respecto de los inmuebles que se enajenen en los términos del presente subsidio, se presentarán en relaciones globales y simplificadas que contendrán el nombre del adquirente, la vivienda o el predio

y el valor de éstos, según el que se haya hecho saber en las instituciones de escrituración y los impuestos y derechos causados en las operaciones, sin la presentación de anexo alguno. Estas relaciones servirán para la presentación de los testimonios respectivos en el Registro Público de la Propiedad para efectos de su inscripción.

En el caso de enajenación que de manera directa otorgue el Distrito Federal, sus entidades paraestatales y la "CORETT", se entiende cumplida por los notarios públicos la obligación de calcular y liquidar el impuesto por la sola presentación de las relaciones mencionadas en la Tesorería del Distrito Federal, en las que se determine el monto del mismo, según lo que se establece en el párrafo anterior y no estarán obligados a hacer el entero y retención correspondiente, bastando dicha presentación para que el notario público pueda autorizar definitivamente las escrituras correspondientes y presentar para su inscripción los testimonios respectivos en el Registro Público de la Propiedad. Los impuestos y derechos que se causen serán entregados a las Autoridades Fiscales por dichas entidades paraestatales y la "CORETT", o los contribuyentes, para lo cual podrá incluirse el monto de los pagos que deban efectuarse en las boletas del Impuesto Predial que se giren.

1. Para la firma de las escrituras que otorgue el Distrito Federal, se delega la facultad de otorgarlas al titular de la Dirección General de Regularización Territorial y a los directores de área de la propia

Dirección, bastando para acreditar su personalidad la exhibición del nombramiento respectivo.

2. Las Autoridades Fiscales del Distrito Federal y los órganos administrativos desconcentrados de la Administración Centralizada del Distrito Federal, que corresponda, intervendrán en la esfera de su competencia para concretizar todas las facilidades que se requieran en el trámite de las escrituras públicas que deban otorgarse en ejecución de esta facilidad administrativa.

REQUISITOS Y TRAMITES

CUARTO.- Para el cumplimiento de los requisitos y trámites del reconocimiento de subsidio y facilidad administrativa de referencia, se observará lo siguiente:

SUBSIDIO A

- I.- Los promotores privados de vivienda para ser considerados como beneficiarios de este subsidio, deberán acreditar ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda:
 - a) Que desarrollan proyectos de vivienda de los tipos comprendidos en este subsidio, para lo cual deberán presentar oficio de solicitud, acompañando proyecto de sembrado y planta y tipo de vivienda con croquis de localización.
 - b) Que trabajen por medio de financiamiento del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, o de la Banca Múltiple, y

c) Que cuenten con el dictamen de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda por el que se acredite que el promotor reúne los requisitos para obtener este subsidio.

II.- Los promotores de vivienda del sector social, para ser considerados beneficiarios de este subsidio, deberán:

a) Reunir el requisito a que se refiere el inciso a) de la fracción I anterior;

b) Estar registrado ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda como organización que se dedica a la promoción de vivienda de interés social popular, y

c) Que el proyecto de vivienda de que se trate lo realice por sí o a través de un organismo o fideicomiso público dedicado a la vivienda.

III.- Los organismos descentralizados y fideicomisos públicos del Distrito Federal, que no dependan económicamente o cuyos principales ingresos no provengan del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, también serán considerados como sujetos del presente subsidio. Para la obtención del beneficio fiscal, deberán cumplir con los requisitos señalados en los incisos a) y c) de la fracción I de este subsidio.

IV.- Una vez que se reúnan los requisitos que se establecen en el Subsidio A de los puntos PRIMERO, SEGUNDO y TERCERO, y en las fracciones I, II y III anteriores del punto CUARTO de este subsidio, los organismos y organizaciones de los sectores público, social y privado, solicitarán por escrito ante la Secretaría

de Finanzas el reconocimiento del subsidio de que se trate, precisando la o las contribuciones objeto de su petición, así como el monto de las mismas.

V.- El subsidio que se otorgue a las entidades y promotores a que se refiere este subsidio, se condicionará a que en la realización de los trabajos de construcción, rehabilitación y reparación de vivienda se sujeten a las especificaciones técnicas, lineamientos y plazos que al efecto se establezcan en el proyecto y calendario de obras definitivos aprobados.

VI.- El otorgamiento del subsidio no relevará a los contribuyentes de presentar la declaración relativa al Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.

SUBSIDIO B

I.- Las personas que pretendan obtener los beneficios a que se refiere este subsidio, deberán satisfacer ante el organismo de vivienda correspondiente, los siguientes requisitos:

- a) Acreditar su calidad de arrendatario u ocupante del inmueble.
- b) Presentar solicitud por escrito, firmada por la mayoría de los respectivos ocupantes del inmueble de que se trate;
- c) Acompañar a la solicitud, la anuencia expresa del propietario para vender el inmueble respectivo;
- d) Acreditar que no se cuenta con ninguna propiedad inmueble y no haber sido beneficiado por otro programa de vivienda, y
- e) En su caso, demostrar que su situación coincide exactamente

con los supuestos consignados en el Decreto abrogatorio de fecha 21 de diciembre de 1992 publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 30 del propio mes y año.

- II.- Una vez que reúnan los requisitos a que se refiere la fracción anterior, los organismos de vivienda, solicitarán por escrito ante la Secretaría de Finanzas, el reconocimiento del subsidio de que se trate, acompañado de la certificación respectiva, firmada por el titular del organismo, en la que se haga constar esta situación, precisando la o las contribuciones objeto de su petición, así como el monto de las mismas.
- III.- El subsidio que se otorgue se condicionará a que en la realización de los trabajos de rehabilitación de vivienda se sujeten a las especificaciones técnicas, lineamientos y plazos que al efecto se establezcan en el proyecto y calendario de obras definitivos aprobados.
- IV.- El otorgamiento del subsidio no elevará a los contribuyentes de presentar la declaración relativa al impuesto sobre Adquisición de inmuebles.
- V.- En caso de edificios catalogados como monumentos históricos o artísticos por el Instituto Nacional de Antropología e Historia o por el Instituto Nacional de Bellas artes, respectivamente, se deberá presentar el proyecto de rehabilitación aprobado por el Instituto que corresponda.

SUBSIDIO C

I.- Los adquirentes de vivienda que no hubiesen elevado a escritura pública la adquisición de su vivienda para ser considerados como beneficiarios de este subsidio, deberán acreditar ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda lo siguiente:

- a) Que a la fecha el costo de su vivienda corresponde a los valores establecidos en el primer párrafo del SUBSIDIO A del punto PRIMERO, y
- b) Que son propietarios de inmueble, en virtud de un contrato privado de compraventa, o bien, de sentencia ejecutoriada dictada por la autoridad judicial competente.

Una vez que se reúnan los requisitos establecidos en la fracción anterior, los beneficiarios, a través de la Secretaría de Desarrollo urbano y Vivienda, solicitarán por escrito ante la Secretaría de Finanzas el reconocimiento del subsidio de que se trate, precisando la o las contribuciones objeto de su petición, así como el monto de las mismas.

III.- El otorgamiento del subsidio no relevará a los contribuyentes de presentar la declaración relativa al impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.

SUBSIDIO D

I.- Los contribuyentes deberán presentar el certificado de damnificado que al respecto les hubiese expedido la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

- II.- Con el certificado de damnificado a que se hace referencia en la fracción anterior, se solicitará por escrito el reconocimiento de subsidio ante la Secretaría de Finanzas.
- III.- El otorgamiento del subsidio no relevará a los contribuyentes de la obligación de presentar la declaración relativa al Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles.

SUBSIDIO E

- I.- El contribuyente deberá ser el propietario o poseedor del inmueble en que viva, por el que se le haya otorgado el crédito para su adquisición.
- II.- El valor catastral del inmueble de uso habitacional, no excederá de la cantidad de \$49,845.80 cantidad que representa en promedio un valor comercial aproximado de \$498,458.00
- III.- Este subsidio terminará en forma anticipada, cuando se cubra todo el crédito otorgado.

SUBSIDIO F

Que sea a favor de los poseedores de inmuebles que se encuentren previstos en los programas de Regularización Territorial del Distrito Federal, incluyendo los que son competencia de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

SUBSIDIO G

I.- Acreditar la presentación de su declaración de valor catastral y pago del impuesto predial correspondiente al periodo comprendido del 1er bimestre de 1992 al bimestre inmediato anterior a aquél en que se inicie el trámite de regularización. Dicho periodo podrá ser menor si se demuestra fehacientemente con documentación comprobatoria que la construcción de que se trata, se realizó con posterioridad al 1er bimestre de 1992.

No se exigirá como requisito la presentación de los planos, una vez realizada la declaración de valor catastral con base en la superficie del terreno y la construcción ante la Tesorería del Distrito Federal, a través de la forma oficial correspondiente, excepto en el caso a que se refiere la fracción III de este subsidio que se indica posteriormente.

II.- Que sean inmuebles ubicados dentro del área urbana del Distrito Federal destinados a vivienda en su totalidad o en forma preponderante, o sea aquellos en que la superficie destinada a vivienda no sea inferior al 80% de la superficie total, siempre que el número de viviendas construidas en un mismo inmueble no exceda de 20, ya sea en forma horizontal o vertical.

III.- En el caso de construcciones de vivienda plurifamiliar que tengan más de dos niveles, para ser objeto de regularización deberán presentar dictamen de seguridad estructural suscrito por un Director Responsable de Obra o por un Corresponsable en Seguridad Estructural, según corresponda, de conformidad

con el Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, acompañando dos juegos de los planos arquitectónicos (plantas, corte y fachada).

IV.- En el caso de los inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, las construcciones serán también regularizadas siempre que cumplan con los requisitos exigidos en este subsidio, pero sin que la regularización implique prejuzgar sobre el régimen de propiedad en condominio.

V.- La regularización a que se refiere este subsidio sólo beneficiará a los contribuyentes cuyas construcciones, además de cumplir con los requisitos señalados en las fracciones anteriores, satisfagan los que se enumeran a continuación:

- a) Hayan sido terminadas y ocupadas antes de la fecha de la publicación del presente Acuerdo;
- b) No afecten a monumentos o zonas históricas del patrimonio cultural del Distrito Federal;
- c) No se ubiquen en áreas de conservación ecológica, y
- d) No se ubiquen en poblados rurales del Distrito Federal, los cuales serán objeto de un tratamiento específico.

VI. Para realizar el trámite de regularización los contribuyentes deberán:

- a) Acudir a la Administración Tributaria Local que corresponda a la ubicación del inmueble, a fin de que se les auxilie en la elaboración de su declaración, ya sea normal o complementaria, de valor catastral correspondiente y cálculo del impuesto predial

a pagar, en su caso, al empadronamiento del inmueble de que se trate, o en la revisión de las declaraciones ya pagadas, para asentar en las mismas la constancia respectiva.

b) Una vez formulada la declaración correspondiente, el interesado procederá al entero del impuesto predial determinado y, en su caso, de los recargos generados, en las cajas de la propia Administración Tributaria.

c) Después de haber efectuado el pago, con la declaración en la que conste la operación de caja respectiva y la constancia a que se refiere el inciso a) de esta fracción, acudirá a la Delegación que corresponda, para la regularización de las construcciones de su inmueble, y

d) Las Delegaciones registrarán las regularizaciones de las construcciones con la presentación de la declaración señalada en los incisos anteriores y el pago de los impuestos respectivos, tomando nota del domicilio y las características contenidas en dicha declaración.

VII.- Para efectos del otorgamiento del beneficio fiscal a que se refiere este subsidio, las Delegaciones deberán cuantificar el monto de los derechos respectivos. Los interesados con dicha determinación acompañando copia de la declaración de valor catastral y pago del impuesto predial, acudirán a la Administración Tributaria Local para que se les haga efectivo el subsidio correspondiente.

VIII.- No serán objeto de la regularización a que se refiere este subsidio, aquellos inmuebles cuyos poseedores carezcan de título de propiedad. La regularización de las construcciones no prejuzga sobre la propiedad del inmueble en donde se encuentren edificadas.

IX.- La regularización objeto de este subsidio, de ningún modo implica la regularización de las construcciones en lo relativo a la licencia de uso del suelo y a la licencia de uso del suelo con dictamen aprobatorio, previstas en las fracciones I y II del artículo 53 del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal, así como de las licencias de funcionamiento.

FACILIDAD A

Los requisitos y trámites que por virtud de esta facilidad se tienen por satisfechos, no serán substituidos por impuestos o derechos de cualquier índole o naturaleza.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Acuerdo surtirá sus efectos a partir del 1 de enero de 1997 y hasta el 31 de diciembre del mismo año.

SEGUNDO.- Se prorroga para el ejercicio fiscal de 1997 la vigencia del "Acuerdo por el que se exime por una sola vez, del pago del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, así como los derechos de inscripción de las escrituras correspondientes a las personas que perdieron su vivienda a raíz de los fenómenos

sísmicos de septiembre de 1985", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Abril de 1986 y el 6 de mayo del mismo año en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal, en lo relativo a las personas que han sido beneficiadas con el Programa Emergente de Renovación Habitacional Popular del Distrito Federal.

TERCERO.- Lo dispuesto en los Subsidios E y F del presente acuerdo, se aplicará sin que sea necesaria la formulación de una nueva solicitud, a los contribuyentes cuya situación se encuentre prevista en los mismos y que hubiesen obtenido en los términos de los diversos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 7 de marzo de 1990, el 9 de enero de 1991, 6 de febrero y 30 de diciembre de 1992 y 31 de diciembre de 1993, el publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 6 de enero de 1995 y el 19 de enero de 1996.

CUARTO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y para mayor difusión en el Diario Oficial de la Federación.

Ciudad de México, a diecisiete de enero de mil novecientos noventa y siete.- El jefe del Departamento del Distrito Federal, Oscar Espinosa Villareal.- Rúbrica.- El Secretario de Gobierno, Jesús Salazar Toledano.- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, Juan Gil Elizondo.- Rúbrica.- El Secretario de Finanzas, Javier Beristáin Iturbide.- Rúbrica.

A través de este acuerdo que año con año ha emitido el Jefe del Departamento del Distrito Federal, se subsidia al 100% al colono beneficiario de los programas de regularización en el pago

del impuesto predial (en tanto el inmueble está en proceso de regularización); impuesto sobre adquisición de inmuebles; derechos por la expedición de licencias de construcción; derechos por la expedición de licencias de subdivisión, fusión y relotificación de predios, derechos del Registro Público de la Propiedad; derechos por los servicios de alineamiento de inmuebles y derechos por los servicios de señalamiento de número oficial.

Asimismo, el Gobierno de la Ciudad ha considerado facilidades administrativas por las que la actividad que realiza la Dirección General de Regularización Territorial ante diversas áreas involucradas en la materia, tales como Registro Público de la Propiedad, Tesorería, Archivo General de Notarías, Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y Notariado del Distrito Federal se procura sea expedita, simplificada y sin mayores formalidades o requisitos que los meramente indispensables.

De esta manera se han combinado dos aspectos esenciales, subsidios fiscales y las facilidades administrativas. Para el colono beneficiado con el programa, representa un ahorro muy importante, además de que sólo tiene que gestionar su regularización ante una sola ventanilla gubernamental encargada de establecer las relaciones y trámites necesarios ante las demás autoridades competentes.

En la realidad vemos que si bien estos acuerdos tienen beneficios evidentes, el desconocimiento de los mismos por parte

de los colonos por incorporarse a programas de regularización, los hacen fácil presa de las autoridades de desarrollo urbano de las delegaciones y de la Tesorería del Distrito Federal, que aún en conocimiento de estos acuerdos los pasan por alto y simulan dar su gracioso consentimiento para construcción y subdivisión de predios mediante cobros indebidos.

III.3. Convenios de Coordinación Interinstitucional.

También alrededor de 1989 se formalizaron los compromisos que en materia de regularización debían adquirir las diversas instancias involucradas para establecer canales claros directos y ágiles y comunicación entre las diversas área participantes, de tal suerte que se hicieran constar claramente sus responsabilidades y funciones. Ante esta necesidad se han celebrado y perfeccionado diversos convenios rigiendo actualmente el celebrado el día 19 de mayo de 1995. En este convenio interviene el Jefe del Departamento del Distrito Federal, la Secretaría de Desarrollo Urbano de Vivienda y el Colegio de Notarios del Distrito Federal, asimismo en este convenio se establecen los pasos del proceso de escrituración y se reglamenta el monto que habrá de pagarse a los notarios por concepto de honorarios.

CONVENIO

Convenio que establece el trámite a seguir, para el otorgamiento de las escrituras que se llevarán a cabo con motivo del Programa

de Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Distrito Federal y para el pago por la participación en dicho programa a los notarios del Distrito Federal, que celebran, por una parte, el Distrito Federal, en lo sucesivo "El D.F." Representado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, Lic. Oscar Espinosa Villareal, con la participación del Lic. Jesús Salazar Toledano, Secretario de gobierno; Arq. Juan Gil Elizondo, Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda; Lic. Pedro Ignacio Vázquez Colmenares, Tesorero, y por la otra, el Colegio de Notarios del Distrito Federal, A.C., en lo sucesivo "El Colegio", representado por el Lic. Eduardo Martínez Urquidi, en su carácter de Presidente del Consejo del mismo, de conformidad con los antecedentes y cláusulas siguientes:

ANTECEDENTES

- I. Que aún existen en el Distrito Federal, asentamientos humanos irregulares, formados en predios cuya lotificación o fraccionamiento se ha efectuado sin contar con las autorizaciones o permisos correspondientes, predios que han sido enajenados a terceros y, por tal motivo, sus respectivos poseedores, carecen de título válido;
- II. Que un gran número de tales predios no cubren sus contribuciones, toda vez que no se encuentran debidamente catastrados en la Tesorería de Distrito Federal, no existiendo recaudación por ese motivo;

- III. Que la falta de un título válido para los poseedores de dichos predios, impide la enajenación de los mismos con las formalidades legales correspondientes, lo que provoca la inseguridad en su tenencia y su circulación clandestina:
- IV. Que "EL D.F." atento a las necesidades de los habitantes de la capital, a través de la Dirección General de Regularización Territorial dependiente de la Secretaría de Gobierno, ha instrumentado un programa de trabajo con la finalidad de regularizar jurídicamente aquellos predios que se encuentren al margen de la propia ley, otorgándose a sus poseedores la seguridad jurídica, mediante la escritura pública correspondiente;
- V. Que en los términos del programa de regularización de la tenencia de la tierra, la Dirección General de Regularización Territorial, ha iniciado las acciones tendientes a consolidarlo, con la finalidad de satisfacer las necesidades de sueldo, participando en la enajenación de los predios derivados de dicho programa, a favor de quienes venían ocupándolos;
- VI. VI.- Que "EL D.F.", consciente de la problemática que lo anterior implica, ha diseñado con la colaboración de "EL COLEGIO", un programa con el que se hace posible la regularización de dichos asentamientos irregulares.
- VII. Que con fechas 20 de Enero de 1997 se publicó en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta oficial del Distrito Federal, respectivamente, Acuerdo que tiene por objeto todos los programas de Regularización Territorial o titulación que se lleven

a cabo por el Distrito Federal, sus entidades paraestatales Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano "FIVIDESU", Fideicomiso de Recuperación Crediticia "FIDERE", y Fideicomiso Casa Propia "FICAPRO", así como los de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra "CORETT", pero únicamente será aplicable a los beneficiarios que se comprendan en dichos programas por actos efectuados en los que intervenga en su titulación el propio Distrito Federal o sus entidades paraestatales y la "CORETT", por lo que no podrán beneficiarse personas que lleven a cabo actos traslativos de dominio, respecto de predios que se encuentren dentro de las áreas territoriales de dichos programas, sin la intervención del mencionado Distrito Federal, sus entidades paraestatales y la "CORETT".

VIII. Que el colegio de Notarios, ha ratificado a "EL D.F.", su deseo de disposición de participar en toda la escrituración de inmuebles que habrá de llevarse a cabo con motivo del programa de regularización de que se trata.

Expuesto lo anterior, las partes otorgan las siguientes:

CLAU S U L A S

PRIMERA.- "EL D.F.", ha determinado que, para el mejor cumplimiento del programa, las áreas de la administración de dicha dependencia, que participen en su ejecución, actuarán conforme al procedimiento interno que al efecto se ha establecido y que

principalmente consiste en que la Tesorería del Distrito Federal , con base en los trabajos de fotogrametría realizados, o en su caso, en los que en el futuro realice, sobre los predios que constituyen el objeto del programa, elaborará un plano general correspondiente o documento similar que, en su caso, a su vez, dividirá en tantos planos como manzanas existan, los que comprenderán todos los lotes que las compongan, debiendo facilitar los mismos a la Dirección General de Regularización Territorial a efecto de que ésta se apoye en sus actividades.

SEGUNDA.- La Dirección General de Regularización Territorial, con base en los planos que la Tesorería le proporcione y los que ésta elabora, realizará el levantamiento de datos, tales como, el nombre completo del poseedor; la superficie, medidas y colindancias del lote de que se trate; el precio en que habrá de concertarse la respectiva enajenación, y si existen construcciones edificadas en dicho lote, hará una declaratoria en el sentido de que las mismas, son propiedad del poseedor.

Hecho lo anterior, remitirá el plano general a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, con el objeto de que ésta proceda a autorizar, la lotificación o fraccionamiento de que se trate, debiendo devolver dicho plano autorizado, a la Dirección General de Regularización Territorial para que ésta a su vez, lo remite al notario designado y, previa su protocolización, sea remitido al Registro Público de la Propiedad, con objeto de inscribir la lotificación o el fraccionamiento de que se trate, debiendo asentar

en el aludido plano y, dentro del espacio que en los mismos de destine para cada lote, el Folio Real respectivo, hecho que sea, en el Registro Público de la Propiedad dependiente de la Secretaría de Gobierno, devolverá la escritura y los planos a la Dirección General de Regularización Territorial.

Dicho plano, antes de que se envíe al notario designado para la elaboración de escrituras, se enviará a la Administración Tributaria Local correspondiente en el Distrito Federal, a efecto de que ahí se asigne a cada lote o inmueble, cuenta predial. Realizado lo anterior, serán remitidos a la Dirección General de Regularización Territorial.

TERCERA.- La participación de los notarios en el referido programa se ajustará a lo siguiente:

- I.- INSTRUCCIONES A NOTARIOS.- La Dirección General de Regularización Territorial, girará instrucciones al notario que se asigne conforme al procedimiento que más adelante se indica, para que proceda a elaborar las correspondientes escrituras, de acuerdo con los datos asignados en los planos manzaneros o documentos similares que al efecto se le remitan, en tantos ejemplares como lotes compongan la manzana de que se trate, más otros seis ejemplares.
- II.- DESIGNACION DE NOTARIOS.- La Comisión correspondiente del Consejo del Colegio de Notarios, hará la designación de los notarios ante los que se otorgarán las lotificaciones, las

constituciones del Régimen de Propiedad y Condominio y, en su caso, las enajenaciones y adquisiciones de los inmuebles del programa. La designación se hará en el orden y de conformidad con la lista acordada con "EL COLEGIO".

El notario designado, tendrá la obligación de ajustarse a lo establecido en este convenio y en el Acuerdo expedido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el día veinticinco de enero de mil novecientos noventa y cinco.

Con el fin de que se cumpla con el propósito del Acuerdo antes mencionado y con fundamento en el Artículo 8º. de la Ley del Notariado para el Distrito Federal, todos los notarios del Distrito Federal, tienen la obligación de intervenir en el presente Programa.

Los representantes de la Dirección General de Regularización Territorial y de "EL COLEGIO", en las juntas periódicas que celebren, se coordinarán con el notario designado, con el fin de establecer comunicación y brindarle el apoyo que necesite, para el mejor cumplimiento del Programa.

III.- ENTREGA DE DOCUMENTACION A LOS NOTARIOS.- La Dirección General de Regularización Territorial proporcionará al notario la documentación original necesaria para la elaboración de las escrituras de lotificación, constitución del régimen de propiedad y condominio y, en su caso, de compraventa o donación, conforme a lo establecido en el formato de instrucciones acordando entre las partes y cuya copia se agrega al presente.

(SE ACLARA QUE EN ALGUNOS CASOS NO HABRA CONSTITUCION DE REGIMEN DE PROPIEDAD EN CONDOMINIO POR TRATARSE UNICAMENTE DE LA TRANSMISION DE TERRENOS).

IV.- IDENTIFICACION DE LOS ADQUIRENTES.- La Dirección General de Regularización Territorial, expedirá a cada adquirente, en cuatro ejemplares, un documento de identidad que contenga su nombre y apellidos, así como la fotografía y firma de éste: documento que será suscrito por el servidor público que al efecto designe el Director General de Regularización Territorial y que surtirá efectos de identificación oficial en los términos del Artículo 63, Fracción II de la Ley del Notariado para el Distrito Federal.

V.- GENERALES DE LOS ADQUIRENTES.- Las generales de cada adquirente las proporcionará la Dirección General de Regularización Territorial en el documento a que se refiere el punto que antecede, indicando si el respectivo adquirente sabe o no firmar, designando, en su caso, a la persona que lo hará a su encargo y ruego del imposibilitado, proporcionando además las generales del firmante.

VI.- REVISION DE DOCUMENTACION POR LOS NOTARIOS.- Al entregar las instrucciones al notario, éste revisará la documentación que reciba e informará a la Dirección General de Regularización Territorial, en un período máximo de cinco días hábiles si la documentación está correcta.

VII.- OBLIGACION DE LOS NOTARIOS DE AJUSTARSE A PROYECTOS PROBADOS.- Las escrituras de lotificación, de

régimen de propiedad y condominio, en su caso y de compraventa o donación, deberán ser elaboradas hasta donde sea posible, de acuerdo a los proyectos hechos por el Colegio de Notarios y aprobados por las autoridades correspondientes.

VIII.- FIRMA DE ESCRITURAS DE LOTIFICACION O CONDOMINIO.-

Al informar el notario o la Dirección General de Regularización Territorial, que cuenta con la documentación necesaria para el otorgamiento de las escrituras de lotificación, constitución de Régimen de Propiedad y Condominio, que en su caso, otorgue "EL D.F.", se convendrá el día y la hora que éstas habrán de firmarse, lo que deberá ser dentro de los diez días hábiles posteriores.

IX.- FIRMA DE ESCRITURAS.- Al aprobar el notario las instrucciones en los términos del punto VI, anterior, se convendrá el día y hora en que se firmarán las escrituras correspondientes de cada uno de los inmuebles. Dicha escrituración deberá ser hecha dentro de los diez días hábiles posteriores a que hubiere sido aprobada la documentación respectiva.

X.- LUGAR Y PROCEDIMIENTO PARA FIRMA DE SCRITURAS.- La firma de las escrituras en que intervenga y otorgue "EL D.F.", será en las oficinas que designe la Dirección General de Regularización Territorial, un día fijo de cada semana, preferentemente los días sábado, en el que los beneficiarios habrán de firmar todas las escrituras que les sean presentadas por los notarios.

La Dirección General de Regularización Territorial, hará saber a el Colegio de Notarios y a los notarios en particular, la ubicación del local donde firmarán los adquirentes.

La Dirección General de Regularización Territorial, informará la público por diversos medios, inclusive por notificaciones personales, el lugar y la hora en que cada notario asistirá para que se firmen las escrituras respectiva.

El notario asistirá el día y hora convenidos al local mencionado y procederá a la firma de las escrituras, de acuerdo con las instrucciones proporcionadas por la Dirección General de Regularización Territorial. Al momento de firma, el adquirente deberá exhibir al notario respectivo y al servidor público de la citada Dirección, que se encuentre presente, un ejemplar del documento de identidad a que se refiere el punto IV anterior, el que será recogido por el mismo servidor público.

Si surgiere algún problema por no coincidir quien pretenda adquirir con la persona señalada en las instrucciones o con cualquier otro asunto derivado de sucesiones, traspasos, u otro que difiera de las instrucciones y documentación enviadas al notario, éste remitirá de inmediato a las personas interesadas a las oficinas de la Dirección General de Regularización Territorial, según sea el caso, y la firma no se llevará a cabo, mientras la situación no se haya corregido o aclarado.

Todas aquellas personas que no acudan a la firma de escrituras en el lugar, día y hora señalados, dispondrán de tres

días hábiles siguientes a aquél en que se hayan citado para firma, a efecto de que acudan en horarios hábiles a la notaría correspondiente. Transcurrido dicho plazo sin haberse llevado a cabo lo señalado, el notario devolverá a la Dirección General de Regularización Territorial las cédulas de identidad, a efecto de que sus titulares sean programados posteriormente para firmar en otro acto.

XI.- CONSTANCIA DE FIRMA DE ESCRITURAS A LOS ADQUIREN-

TES.- Al quedar firmada la escritura por los interesados, el notario entregará a cada uno de ellos, un documento en donde conste el número del instrumento, el nombre y número del notario, con el fin de que contra la presentación del mismo por el adquirente, se le entregue el testimonio correspondiente, en el lugar que más adelante se menciona.

XII.- REVISION DE ESCRITURAS.- Personal de la Dirección General de Regularización Territorial y de la notaría respectiva, llevarán a cabo la revisión de las escrituras al tercer día hábil posterior a la fecha de firma de las mismas.

XIII.- FIRMA DE ESCRITURAS POR LA DIRECCION GENERAL.- El Subdirector de escrituración será la única persona responsable para programar fecha de firma de escrituras con los notarios y la Directora General de Regularización Territorial, debiéndose llevar a cabo a más tardar, a los cinco días posteriores a la firma de los colonos.

XIV.- DECLARACIONES FISCALES GLOBALES Y SIMPLIFICADAS.-

Una vez otorgadas las escrituras correspondientes, el propio notario en un ejemplar de los citados planos manzaneros o documentos que los sustituyan, anotará en el espacio que represente o se refiera a cada inmueble, el número y fecha de la escritura que hubiere correspondiendo a la operación realizada con relación a ese inmueble, así como el número de la notaría y procederá a dar dentro de los tres días hábiles siguientes a que hayan sido firmadas por la Directora General de Regularización Territorial, las escrituras correspondientes, a dar aviso a la Tesorería del Distrito Federal, del otorgamiento de las citadas escrituras, remitiéndole una copia del plano manzanero o documento que lo sustituya, y que servirá de Relación Global y Simplificada.

En los términos del acuerdo relacionado en el antecedente VII del presente convenio, se entiende cumplida por los notarios la obligación de calcular y liquidar el impuesto por la adquisición por la mera presentación de las relaciones mencionadas en la Tesorería del Distrito Federal, en las que se determine el monto de los impuestos y derechos causados, según lo que se establece en el propio acuerdo y no estarán obligados a hacer el entero y retención correspondiente, bastando dicha presentación para que el notario pueda autorizar definitivamente las escrituras respectivas, y presentar para su inscripción los testimonios en el Registro Público de la Propiedad. Los impuestos y derechos que se causen serán

entregados a la Tesorería por la Dirección General de Regularización Territorial o por alguna institución bancaria autorizada al efecto o los cubrirán los contribuyentes, para lo cual podrá incluirse el momento de los pagos que deban efectuarse en las boletas del Impuesto Predial que se giren.

XV.- ESCRITURAS NO FIRMADAS EN TIEMPO.- Si la escritura relativa a uno o varios inmuebles o lotes de la manzana de que se trate no se hubiere firmado por cualquier causa, el notario asentará en el plano manzanero o documento que lo sustituya, dentro del espacio que en los mismos se destine a cada inmueble la leyenda "NO FIRMADA".

XVI.- AVISOS PREVENTIVOS EN ENAJENACIONES DEL DISTRITO FEDERAL.- En las enajenaciones que efectúe "EL D.F.", no se requerirá de la presentación de segundo aviso preventivo por parte de los notarios que las autoricen.

XVII.- PRESENTACION DE TESTIMONIOS AL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.- Los notarios, a más tardar el día siguiente al que hayan dado a la Tesorería el aviso que se indica en el punto catorce romano, presentarán al Registro Público de la Propiedad los testimonios correspondientes a las escrituras de los inmuebles de que se trate, que hubieren sido firmadas, acompañados dichos testimonios de un ejemplar del multicitado plano manzanero o documento que los sustituya, que hará las veces de solicitud de inscripción.

XVIII.- ENTREGA DE TESTIMONIOS REGISTRADOS.- Una vez inscritos los testimonios correspondientes, los notarios deberán de remitirlos a la Dirección General de Regularización Territorial, a más tardar a los tres días hábiles siguientes a aquél en que hayan sido inscritos, acompañados de un ejemplar del aludido plano manzanero o documento que lo sustituya, en que le firmarán de recibido.

La Dirección General de Regularización Territorial entregará a cada adquirente su respectivo testimonio.

CUARTA.- Los honorarios del notario, en los asuntos a tramitarse por la vía ordinaria, serán el equivalente a uno por ciento sobre el costo o valor del inmueble, con base en el Acuerdo de Coordinación para el fomento a la Vivienda, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de octubre de mil novecientos noventa y dos o el que los substituya.

QUINTA.- Los notarios del Distrito Federal, no cobrarán cantidad alguna por las escrituras de protocolización de lotificaciones o fraccionamientos y de constitución del régimen de propiedad y condominio, que otorgue "EL D.F.", sobre los inmuebles que formen parte del referido Programa.

SEXTA.- Los notarios, con respecto a cada una de las escrituras de compraventa o donación de los inmuebles que formen parte del aludido programa, por cada bien que se adquiriera cobrarán, por concepto de honorarios notariales, únicamente la cantidad que represente el importe de doce días de salario mínimo

general vigente en el Distrito Federal, más el Impuesto al Valor Agregado.

Si para la adquisición de las viviendas a que se refiere el párrafo anterior se otorgan créditos con o sin garantía, los notarios no cobrarán cantidad alguna por este concepto.

SEPTIMA.- La Dirección General de Regularización Territorial, dentro de los cinco días naturales, que sigan al de la firma de las escrituras correspondientes, instruirá a quien corresponda, por conducto de "EL COLEGIO", para que los notarios envíen al propio Colegio, el recibo correspondiente, al que acompañarán un ejemplar del referido plano manzanero o documento que lo sustituya, sin que tenga que exhibir copias de las escrituras de condominio, de compraventa o alguna otra.

OCTAVA.- El procedimiento establecido en el presente convenio, no podrá modificarse sin el consentimiento de las partes y, en todo caso, se deberá informar y dar el tiempo necesario para que tanto las autoridades como los notarios y el público en general, puedan adecuarse al nuevo sistema.

Por otro lado, el acuerdo de facilidades establece la utilización de un instrumento técnico multivalente llamado "Plano Manzanero", que es una relación global simplificada que contiene el nombre del adquirente de la vivienda o predio y el valor de éstos.

III.4. Plano Manzanero.

El Plano Manzanero es el medio en que confluyen los diversos niveles de información necesarios para cada una de las áreas que

intervienen en la regularización territorial; de tal suerte que si se pretende conocer a detalle cualesquiera aspecto de determinado lote, basta con consultar este plano, ya que además de ser la expresión gráfica y técnica por contener información sobre medidas, colindancias y superficie del lote en lo particular, es posible conocer también el nombre del poseedor, su firma, la colonia, la delegación, su valor estimado, monto de impuestos y derechos que fueron subsidiados, folio real, clave catastral y número de protocolo notarial.

El Plano Manzanero es un instrumento que se va requisitando por el área o instancia correspondiente en la medida en que se va avanzando en la regularización territorial; de tal manera que una vez que la Dirección General de Regularización Territorial ha convalidado con el particular las características técnicas del inmueble, proporciona dicho Plano Manzanero al Registro Público de la Propiedad y a la Tesorería (Catastro), para que respectivamente procedan a asignar folios reales y claves catastrales a cada uno de los lotes. Posteriormente, ese plano se turna al Notario para que elabore la escritura correspondiente y anote el número de protocolo utilizado y el cálculo del monto de impuestos y derechos subsidiados. Hecho lo anterior, presenta el Registro Público de la Propiedad los testimonios relativos para su inscripción, acompañando el Plano Manzanero; que es utilizado por el Registro Público para agilizar la localización del antecedente registral. El Notario avisa a Tesorería también a través del Plano Manzanero sobre el traslado de dominio.

III.5. DIAGNOSTICO

En el estudio de la irregularidad de la tenencia de la tierra resulta indispensable tener un conocimiento más preciso acerca de los asentamientos que potencialmente pueden llegar a constituirse como parte del programa de regularización, por ello una etapa inicial de dicho programa lo representan el prediagnóstico y el diagnóstico. Estos significan un instrumento de análisis que permiten dar respuesta eficaz y expedita a la problemática de la irregularidad de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, especialmente en aquellos lotes y predios de nuevo ingreso, así como en los remanentes, que no han sido posibles de incorporar al programa de regularización que establece la Dirección General de Regularización Territorial.

Previo al desarrollo del trabajo de diagnóstico se consideró fundamental determinar aspectos que delinearán puntos básicos del asentamiento irregular. Así, se estableció una breve guía definida como prediagnóstico que proporciona la información general de la colonia, barrio, o predio a trabajar. Uno de los puntos más importantes en este documento es identificar la demanda social, ya que ello aproxima el conocimiento acerca de la magnitud de la irregularidad.

Concluido el análisis de los elementos que integran el prediagnóstico, se inician los trabajos del diagnóstico de la tenencia de la tierra para determinar la factibilidad de incorporar el asentamiento al programa de regularización.

III.5.1 - OBJETIVO GENERAL DEL DIAGNOSTICO

Definir las causas y características que constituyen la irregularidad de la tenencia de la tierra en una zona dada, para determinar si existen elementos que permitan la incorporación del predio a un proceso de regularización, en cuyo caso se propondrá e instrumentará la vía de regularización conducente.

III.5.2. EL DIAGNOSTICO COMO METODO DE TRABAJO

El diagnóstico es una fase del proceso de regularización en el cual se aplica un método de investigación para el reconocimiento de una zona y la población que lo ocupa, a partir de un objeto de estudio específico: la irregularidad en la tenencia de la tierra. Así se concibe a la irregularidad como un fenómeno social, en tiempos y espacios particulares en los cuales acontecen las relaciones entre diversos agentes colectivos e individuales que a su vez interactúan directa o indirectamente con factores tales como el propio entorno u otros requisitos sujetos de diversa naturaleza.

El diagnóstico de una zona se instrumenta a partir de la definición de la problemática de la tenencia de la tierra. En general la irregularidad en los lotes y/o predios se presenta cuando los integrantes de un asentamiento humano detentan la posesión de los predios que ocupan, sin contar con el documento que acredite su derecho de propiedad, y sin que este documento se encuentre inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

La realización del diagnóstico es una actividad integral y multidisciplinaria en la que cada área operativa (técnica jurídica

y social) asume responsabilidades y tareas específicas a cumplir; sin perder la visión de conjunto y permitiéndoles converger entre sí, tanto en el trabajo de planeación como en la operatividad del programa.

El diagnóstico que efectúa la dirección General de Regularización Territorial forma parte de los fines normativos sobre los que se ejecuta el proceso de regularización. Se establece que la elaboración de éste, es producto de la investigación previa que está articulada al procedimiento operativo. Esto engloba un proceso de conocimiento del universo del trabajo, sobre el que se aplicará el programa de regularización de manera planificada lo cual nos remite a considerar, como objetivo básico, la identificación de las fuentes de información hacia las que se orientan las actividades específicas de las distintas áreas: social, técnica y jurídica.

III.5.3. LAS CARACTERISTICAS DEL DIAGNOSTICO

El diagnóstico como actividad interdisciplinaria tiene la convergencia de distintas especialidades, que asumen responsabilidades específicas a cumplir; sin perder la visión de conjunto y permitiéndole incidir entre sí, tanto en el trabajo de planeación como en la operatividad del programa. El resultado final constituye el cumplimiento del objetivo fundamental: caracterizar la problemática de la tenencia de la tierra y proponer la vía de regularización más adecuada.

Las diferentes problemáticas que se abordan en el diagnóstico requerirán de un profundo trabajo de equipo tanto en

la planeación de la investigación, como en el desarrollo, análisis y tareas que deberá emprender cada uno de los miembros del equipo.

III.5.4. ELEMENTOS SOCIALES DEL DIAGNOSTICO

El análisis y consideración de los factores sociales en el diagnóstico representan uno de los componentes básicos en la caracterización del asentamiento, ya que ello brindará el perfil básico de la población en su situación histórica y actual, lo mismo en el ámbito demográfico, económico y organizativo.

Los indicadores que se consideran para obtener elementos de comparación y análisis son los promedios que para el Distrito Federal han establecido diferentes instituciones como el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el Consejo Nacional de Población.

Además del perfil señalado es fundamental conocer la situación actual y la evolución histórica de la irregularidad en la tenencia de la tierra y de los asentamientos que se definen como universo de trabajo.

Identificar la problemática de los poseedores en el ámbito político, social y jurídico, Caracterizar y determinar los usos de suelo (habitacional, comercial, industrial, etc.).

Establecer las características de la población y de su organización social y política.

Conocer el origen y las características de la demanda de regularización, así como las expectativas y reticencias que la regularización genera en la comunidad.

III.5.5. ELEMENTOS JURIDICOS DEL DIAGNOSTICO

En el ámbito jurídico la investigación es un factor esencial, que tendrá el peso más significativo en la vía que se diagnostique como la más adecuada. En este contexto es prioritario investigar el origen de la propiedad mediante la búsqueda de antecedentes registrales, agotando los elementos brindados por el Registro Público de la Propiedad y considerando la información preliminar para establecer la forma de transmisión de la propiedad y/o posesión.

Conocer las formas de transmisión de la propiedad.
Conocer la anuencia o reticencia de los titulares registrales, o sus representantes para colaborar en las tareas de regularización.

III.5.6. ELEMENTOS TECNICOS DEL DIAGNOSTICO

En este apartado se tienen que cubrir aquellos elementos que identifiquen y precisen los lotes irregulares, usos y definir las situaciones técnicas que requieran opiniones externas.

- Ubicar el terreno o predio, reconocer sus características y condiciones topográficas.
- Localizar planos autorizados y cartografía auxiliar.
- Elaborar croquis por manzana.
- Determinar la concordancia o falta de ella entre el antecedente registral y la cartografía.
- Identificar los alcances y límites de la poligonal a regularizar.
- Realizar investigación documental con el objeto de complementar la información obtenida en campo, con aquellas instituciones y

otras instancias que tengan relación con el proceso de regularización, tales como la Secretaría de Desarrollo Urbano y vivienda, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Dirección General de Desarrollo Urbano y Vivienda, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica y las Delegaciones Políticas.

- Conocer las opiniones institucionales necesarias para la regularización.
- Conocer la superficie promedio de los lotes del universo a regularizar.
- Determinar la zona a regularizar, sea a través de definir un polígono o polígonos que envuelvan todo el universo irregular, o bien, la identificación a nivel de cada uno de los lotes.

III.5.7. LA TEMATICA DEL DIAGNOSTICO

Considerando que el objeto de estudio es la irregularidad de la tenencia de la tierra en la colonia, barrio, pueblo y/o predio, los temas que el diagnóstico debe integrar tendrán que responder con precisión y claridad para mostrar la irregularidad y con tales elementos, estar en la capacidad de proponer la modalidad de regularización más viable. La temática a considerar en el diagnóstico es la siguiente:

- 1.- El grado de irregularidad de la zona, su distribución geográfica y la magnitud de la demanda de regularización.
- 2.- Origen del asentamiento y búsqueda de antecedentes registrales.

- 3.- La similitud en las formas de la adquisición y/o posesión de los lotes, considerando los distintos tipos de operaciones.
 - 4.- El mosaico de fraccionadores de la zona a regularizar.
 - 5.- El pago de tierra y las obligaciones del Gobierno del Distrito Federal.
 - 6.- Problemáticas, conflictos y demandas socio-jurídicas y técnicas.
 - 7.- Características físicas del asentamiento y usos de suelo.
 - 8.- Perfil socioeconómico de la población y su organización social.
- En este punteo se resumen los aspectos que deberá contener un análisis de diagnóstico.

La metodología para llegar a su integración comprende:

En lo social, concertar de forma conjunta con el módulo, autoridades, líderes y representantes para acordar tiempos del proceso de trabajo y explicarles el procedimiento.

Efectuar reuniones de forma conjunta con el módulo y la comunidad, para explicar e informar acerca de los trabajos de diagnóstico.

La investigación en campo, a través de entrevistas a personas significativas en la comunidad (pobladores más antiguos, sacerdotes, cronistas, líderes, etc.).

Recorridos generales en el asentamiento.

Acopio de documentos de propiedad que dieron origen a la lotificación actual.

Aplicación de la cédula socioeconómica al poseedor, que permite acercarnos a la problemática específica del asentamiento.

En lo jurídico, la investigación de los antecedentes de propiedad, como son aquellas asociadas al análisis de la información respecto de la posesión y en cuanto a los criterios generales respecto del pago de tierra.

En lo técnico, la obtención de planos de la Dirección General de Regularización Territorial. Obtención de cartografía de Tesorería, la cual se expide de manera oficial por parte del Gobierno del Distrito Federal (escala 1:1000, 1:5000, 1:10000).

Recorridos de reconocimiento de la zona.

Verificación de poligonales determinadas por la Secretaría de la Reforma Agraria sobre el régimen de propiedad (ejidal o comunal).

Señalamiento de la poligonal y/o los lotes a trabajar.

Sistematizar la información de los predios investigados en el Registro Público de la propiedad y del Comercio, con el propósito de dibujarlos en la cartografía y conformar el mosaico de propietarios, que permita identificar los lotes irregulares inmersos en cada predio.

La elaboración del diagnóstico se ejecuta con base en la captación y sistematización de información. Así, entre las técnicas utilizadas para efectuar el diagnóstico, las más importantes son:

La elaboración del diagnóstico se ejecuta con base en la captación y sistematización de información. Así, entre las técnicas utilizadas para efectuar el diagnóstico, las más importantes son:

- Observación participante
- Encuestas a poseedores
- Entrevistas a líderes y personalidades de la comunidad
- Consulta a fuentes de primera mano (archivos)
- Consulta a fuentes de segunda mano (hemerográficas y bibliográficas).

Tales instrumentos son una clara combinación de trabajo documental y de campo, que preferentemente se desarrolla en forma paralela. Con la aplicación de ellos se tiene la posibilidad de acercarse a un universo de trabajo más preciso que permite de inicio tener una visión de conjunto de las comunidades y de la irregularidad que manifiestan.

Uno de los instrumentos que también sustentan al diagnóstico es la cédula de investigación socioeconómica que permite captar la información en campo.

III.5.8. ARTICULACION DEL TRABAJO DE DIAGNOSTICO CON LAS AREAS OPERATIVAS DE LOS MODULOS.

Definir al diagnóstico como la primera etapa del proceso de regularización, significa que este no es un instrumento externo o desvinculado de la operación del proceso mismo de regularizar. Por el contrario, las labores de diagnóstico son eminentemente operativas, por lo que cada uno de los pasos que se vayan realizando son un avance en el proceso específico de regularizar,

por tanto, es indispensable y necesaria la vinculación del personal del módulo en todas y cada una de las partes del diagnóstico. Para tal efecto, se deben seguir los siguientes lineamientos:

- A.** Las peticiones de diagnóstico se canalizarán mediante el coordinador regional correspondiente.
- B.** El módulo designará en el prediagnóstico a una persona para ser el enlace con el equipo de diagnóstico, quien se encargará de presentar el prediagnóstico que debe contener los elementos señalados en la guía.
- C.** En el recorrido general por los predios, las entrevistas con líderes, fraccionadores y titulares originales, así como, con diversas autoridades institucionales debe estar presente el personal del módulo.
- D.** Todos los documentos recabados por el equipo de diagnóstico (decretos, planos convenios, etc.) deben entregarse al módulo correspondiente al término de las labores de investigación. Asimismo, el equipo de diagnóstico no es responsable de recabar documentos de los poseedores.
- E.** La vía propuesta y las estrategias de trabajo sugeridas tienen que discutirse con el coordinador regional, el coordinador de módulo y los jefes de área, antes de entregar el documento definitivo.

III.6. RESPECTO A LAS VIAS DE REGULARIZACION

Una vez recopilada y sistematizada la información, así como el

análisis correspondiente se estará en condiciones de pronunciarse por una u otra vía de regularización. Para tal efecto deben valorarse en conjunto los costos sociales, técnicos y jurídicos que resulten del diagnóstico y al mismo tiempo, valorar aquellos factores que intervienen en el momento mismo de la regularización: tiempo necesarios para concluirla, erogaciones que deberá hacer el colono y el costo económico-político y social de la regularización para el Gobierno del Distrito Federal.

Por la importancia de estas llamadas vías, se analizarán en otro capítulo.

Cuando, de acuerdo al Registro Público de la Propiedad, existe un propietario registral, o su sucesión debidamente acreditada, a quien se le pagó el terreno o con quien los colonos acordaron pagar el terreno; o bien, que está dispuesto a firmar las escrituras; y los colonos están dispuestos a pagar los impuestos resultantes del traslado de dominio, además de los costos de operación del programa y de escrituración es factible la utilización de la vía ordinaria.

En cambio, cuando se detecta un propietario en el Registro Público de la Propiedad pero no es localizable, ya murió y su sucesión no está debidamente acreditada, o no está dispuesto a firmar las escrituras; o bien los colonos tienen por lo menos 5 años de vivir en el lote y cuentan con un contrato de compraventa; los colonos tienen 10 años de vivir en el lote y no cuentan con documento de adquisición, no han tenido reclamos de terceras

personas que disputen la propiedad del lote; y los lotes son de uso habitacional, entonces se puede regularizar mediante la vía judicial, en la modalidad de prescripción positiva.

Otra modalidad de la vía judicial es la inmatriculación judicial. Esta se utiliza cuando el predio a regularizar no cuenta con inscripción en el Registro Público de la Propiedad; los lotes son de uso habitacional; los colonos tienen por lo menos 5 años viviendo en el lote y cuentan con documento de adquisición, o tienen 10 años viviendo en el lote y no cuentan con documento de adquisición, no han tenido reclamos de ninguna índole por terceras personas que reclamen la propiedad del lote.

Existen ocasiones en que el asentamiento que solicita la regularización abarca varias propiedades registrales, en algunas vive y se localiza al propietario o su sucesión acreditada; en otras no se localiza o ya falleció; los lotes a regularizar están dispersos en esas propiedades; los colonos tienen ingresos que no les permiten escriturar por su cuenta; existen casos de intestado entre los lotes solicitantes; hay lotes comerciales, de uso mixto, o baldíos; existen lotes de los que no existe inscripción registral; hay lotes con procedimientos judiciales que los colonos no pueden concluir a causa del costo de los mismos, etc.; entonces se puede utilizar la vía expropiatoria. Si no existe plano autorizado y los lotes están concentrados, entonces puede trabajarse por poligonal o por varias poligonales por pequeñas que sean, si los lotes están dispersos y existe plano autorizado, puede ser por la modalidad de lote por lote.

El esquema presentado no es idéntico al que inicialmente se utilizó en los estudios de diagnóstico, se ha enriquecido en virtud de la diversidad y complejidad de cada asentamiento irregular diagnosticado.

Por ello el diagnóstico, significa un instrumento de rápida respuesta frente a la demanda social y política de los asentamientos irregulares. Al mismo tiempo, permite un conocimiento previo de los elementos que pueden llegar a actuar como obstáculos o limitantes en el proceso de regularización.

III.7. EL TRABAJO DE MODULO

El módulo de regularización territorial fue concedido como medio para acercar a la dependencia a las zonas irregulares para facilitar el acceso de los colonos y dar confianza en el proceso de regularización que en el mejor de los casos tiene una duración de seis meses.

El personal de los módulos se encarga de establecer el primer contacto con los habitantes de las colonias que probablemente serán sujetas de regularización; al establecer solicitudes de regularización de los vecinos y al establecer sus programas anuales de trabajo que requieren de un mínimo de 1500 acciones de escrituración estimada para justificar su permanencia en determinada zona, lo que requiere en algunas delegaciones de un profundo conocimiento de los lugares donde se ubican los asentamientos irregulares.

Por otra parte existen zonas en que los vecinos requieren de un arduo trabajo de convencimiento en relación a la necesidad de contar con títulos de propiedad, que les dé seguridad jurídica sobre los predios que ocupan.

A partir de este primer contacto es de donde nacen las solicitudes de diagnóstico, ya comentado; en muchas ocasiones los diagnósticos ya están realizados porque existen un número muy elevado de colonias que han intentado ser considerados en programas de regularización durante años, siendo relegadas una y otra vez por los operadores del programa, donde a la necesidad de obtener las acciones suficientes atendiendo colonias de fácil escrituración para justificar su presencia, provocando que esas colonias con problemáticas complejas sean relegadas de administración en administración. Asimismo los módulos se han encargado generalmente de la elaboración de este multicitado diagnóstico y de la integración del expediente general que conjuntamente con su arraigo en la zona les permite estar en mejor posición para esta labor.

Los módulos cuentan para sus funciones con un Coordinador y cinco diferentes áreas, a saber: Area social, Area técnica, Area jurídica, Area de costos y Area de evaluación.

Debido a lo que señalamos anteriormente, no se cuenta en el manual administrativo con una descripción de las funciones encomendadas a cada una de estas áreas, por lo que en el presente estudio se tuvieron que inferir del análisis de los procedimientos.

A continuación los describimos brevemente:

El Coordinador del módulo se encarga de la coordinación de esta unidad administrativa descentralizada a la interior de la misma y con el órgano central de la Dirección; elabora conjuntamente con las áreas del módulo el programa anual de trabajo; establece prioridades en el ámbito de sus funciones y vigila de la correcta operación del programa.

El área de evaluación se encarga de establecer instrumentos de control de avance del programa, lleva el inventario de escrituración y de colonias regularizadas y por regularizar; es responsable de validar conjuntamente con el coordinador del módulo de los avances de captura de información requerida por la Dirección de Operación del Programa.

El área social se encarga de sensibilizar a los colonos mediante recursos manzaneros y mediante visitas lote por lote, recaba la documentación necesaria para determinar la procedencia o improcedencia de la escrituración, dictamina conjuntamente con el área jurídica los usos de suelo, detecta los conflictos en la posesión de los lotes y requisita la cédula censal.

El área técnica por su parte, ubica en la cartografía de Tesorería los límites de las colonias a trabajar y apoyándose en una previa investigación en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, delimita los predios sujetos de regularización ubicándolos cartográficamente, mide lote por lote los predios a regularizarse, elabora los planos de la zona y los remite para su

verificación y aprobación a la Dirección Técnica, elabora las memorias técnicas para escrituración.

El área jurídica dictamina los expedientes generales para determinar la vía de regularización, asimismo dictamina los expedientes individuales, emitiendo su opinión jurídica respecto a la procedencia de la escrituración, elabora los controles respectivos al avance en la dictaminación y remite instrucciones materiales para la elaboración de las escrituras. Adicionalmente asesora a los colonos en cuanto a sus dudas y conflictos de posesión.

El área de costos se encarga de solicitar los recibos para pago, establece los controles en este sentido e informa del avance al área de evaluación y seguimiento y a la Dirección de Control y Ejecución del Programa.

Por último el área de archivo se encarga de controlar e integrar los expedientes.

III.8. FUNCIONES DE LAS AREAS DE LA D.G.T.R.

Con el propósito de mostrar el trabajo que implica la regularización, a continuación transcribimos las funciones que el manual administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial establece para las direcciones más relacionadas con este proceso al interior de la institución:

DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS

Programar, coordinar, supervisar y evaluar la atención, trámite, seguimiento y en su caso resolución de los asuntos jurídicos en

que la Dirección General o sus Unidades Administrativas que la integran sean parte o que por disposición legal deban intervenir o resolver.

Supervisar la coadyuvancia con la Dirección General de Servicios Legales en la atención, en tiempo y forma, del trámite y seguimiento de los procesos judiciales y administrativos; actuaciones y diligencias administrativas en los que la Dirección General y sus Unidades Administrativas sean parte o sean requeridas.

Supervisar la revisión de los proyectos de informes previo y justificado, contestaciones de demanda contencioso administrativas, y de recursos o medios de defensa dentro del juicio de amparo o contencioso administrativo que se someten a firma de la Dirección General o de las Unidades Administrativas que la integran, según sea el caso.

Dar apoyo técnico jurídico a la Dirección General y a sus Unidades Administrativas, en todos aquellos asuntos que le sean encomendados.

Someter a consideración y, en su caso, a firma del titular de la Dirección General aquellos asuntos cuya resolución trascienda a la esfera jurídica del particular creando o extinguiendo derechos y obligaciones.

Supervisar la debida instrumentación y registro del libro de Gobierno en términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

Prestar asesoría jurídica cuando la Dirección General así lo acuerde, en asuntos en que intervengan varias Dependencias o Unidades Administrativas de la Administración Pública.

Rendir oportunamente los informes solicitado por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Contraloría General y Procuraduría Social del Distrito Federal.

Opinar sobre las consultas que le formulen la Dirección General o sus Unidades Administrativas en materia de regularización.

Participar con las Dependencias o Unidades Administrativas competentes, en la actualización, simplificación e interpretación del marco jurídico normativo de la regularización territorial.

Supervisar la compilación de leyes, decretos, acuerdos y diversas disposiciones de observancia general en materia de regularización territorial, y difundir estos a las diversas áreas de la Dirección General, señalando sus efectos y consecuencias.

Vigilar el resguardo del original del expediente técnico administrativo, de los decretos expropiatorios en materia de regularización territorial.

Aprobar los convenios o contratos en los que la Dirección General intervenga.

Elaborar, difundir y actualizar el manual de lineamientos jurídicos en materia de regularización territorial así como los formatos correspondientes.

Vigilar la supervisión de la dictaminación y demás actividades inherentes de los jurídicos de los Módulos adscritos a las Coordinaciones Regionales de la Dirección General.

Supervisar la substanciación de las solicitudes de acepción a la expropiación formuladas por los particulares, de conformidad con el decreto expropiatorio correspondiente, sometiendo a firma de la Dirección General la resolución procedente.

Instrumentar y ejecutar el procedimiento arbitral, en el que las partes designen como Arbitro a la Dirección General.

Proponer los movimientos del personal adscrito a la Dirección que se estimen necesarios

DIRECCION TECNICA

Programar, coordinar y evaluar los trabajos en materia de topografía y cartografía, inherentes al programa operativo anual de la Dirección General.

Supervisar que los trabajos de topografía y cartografía se desarrollen de acuerdo a las normas, política y procedimientos técnicos establecidos.

Vigilar se proporcione la atención oportuna a las solicitudes de servicio de topografía y cartografía, que soliciten las diferentes áreas de la Dirección General.

Vigilar la expedición de las constancias de predios que estén o no dentro de poligonales de expropiación a particulares.

Asesorar técnicamente a las diferentes áreas de la Dirección General sobre los asuntos que presenten complejidad en la materia.

Vigilar el control del archivo cartográfico de la Dirección General.

Representar a la Dirección General para tratar asuntos técnicos con las Dependencias y Entidades cuya participación sea necesaria para el desarrollo del programa de regularización.

Establecer y mantener coordinación con las Dependencias y Entidades cuya participación sea necesaria para el desarrollo del programa de regularización.

Determinar las normas y políticas técnicas aplicables a los programas de regularización.

Proponer los movimientos del personal adscrito a la Dirección que se estimen necesarios.

Las demás que le encomiende la Dirección General.

DIRECCION DE PROCESOS DE ESCRITURACION

Programar, coordinar, supervisar y evaluar las actividades propias de la Dirección.

Coordinar, supervisar y controlar el proceso de escrituración y titulación vía judicial, ante el Colegio de Notarios, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, Registro Público de la Propiedad, Administraciones Tributarias Locales, dependientes de la Tesorería

del Distrito Federal, Archivo General de Notarías y cualesquiera otra institución involucrada.

Coordinar y supervisar el envío de instrucciones notariales, para el otorgamiento de testamentos públicos; escrituras individuales y de lotificación, adiciones o rectificaciones a éstas; así como su inscripción ante el Registro Público de la Propiedad.

Coordinar y supervisar el procedimiento necesario para gestionar la tramitación de cancelaciones de gravámenes solicitadas por colonos.

Coordinar y supervisar los servicios que presten el Archivo General de Notarías, Tesorería del Distrito Federal y Registro Público de la Propiedad a la Dirección General para cumplir debidamente con su programa de regularización territorial.

Proponer las medidas necesarias, tendientes a solucionar los problemas que se presenten en la escrituración o titulación de lotes que hayan sido regularizados o se encuentren en proceso de regularización.

Coordinar la preparación de informes y documentos; así como la debida integración de los expedientes, relativos a los asuntos que presentará la Dirección General al Comité del Patrimonio Inmobiliario, para su autorización.

Suplir a la Dirección General, ante el comité del Patrimonio Inmobiliario; así como evaluar el cumplimiento que se dé a los acuerdos de dicho Comité.

Representar a la Dirección General, en los diferentes subcomités y reuniones de trabajo, derivados del Comité del Patrimonio Inmobiliario.

Dar seguimiento a la tramitación de los decretos, ante las instancias que correspondan hasta su publicación e inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

Coordinar las actividades necesarias para realizar los pagos indemnizatorios reclamados, previos dictámenes de procedencia del Comité del Patrimonio Inmobiliario y de la Dirección General Jurídica y de Estudios Legislativos.

Patrocinar legalmente a los colonos, en los procedimientos judiciales necesarios, que tengan por objeto obtener sentencia favorable, a través de la que se regularicen los lotes incorporados al programa de regularización vía judicial.

Supervisar la debida custodia de los títulos, escrituras, sentencias y demás documentos que acreditan la regularización de los inmuebles materia del programa de regularización territorial.

Proponer los movimientos del personal adscrito a la Dirección que se estimen necesarios.

Las demás que le encomiende la Dirección General.

DIRECCION DE CONTROL Y EJECUCION DEL PROGRAMA

Programar, coordinar, supervisar y evaluar las actividades propias de la Dirección.

Elaborar conjuntamente con las Coordinaciones Regionales y Módulos el programa de trabajo a efecto de

presentarlo para su autorización a la Dirección General.

Elaborar conjuntamente con la Dirección de Operación los informes programáticos que deben emitirse periódicamente.

Coordinar y supervisar que se lleve a cabo el seguimiento sistemático e integral de la ejecución del programa.

Coordinar, supervisar y evaluar el sistema integral de información de la Dirección General.

Coordinar, supervisar y dar seguimiento al programa de diagnóstico.

Coordinar y supervisar que se cumpla la normatividad en la determinación de las tarifas de cobro por costos de regularización.

Evaluar el Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra para apoyar la toma de decisiones.

Evaluar el seguimiento de los avances del programa de trabajo que llevan a cabo los Módulos.

Vigilar la conciliación de los recursos captados en cada uno de los fideicomisos contratados a fin de verificar el acreditamiento que realiza dicha institución bancaria en los estados de cuenta correspondientes contra los importes de los recibos de gastos de regularización pagados por los colonos.

Coordinar la preparación de informes y documentos, así como la debida integración de las carpetas, de los asuntos que por parte de la Dirección General se presentarán al Comité Técnico de Fideicomisos del Programa de Regularización, para su autorización.

Representar a la Dirección General en las Mesas de Coordinación con organizaciones sociales en la Secretaría de Gobierno.

Supervisar, evaluar y apoyar las actividades que se realicen en materia social en los módulos durante el proceso de regularización.

Coadyuvar en la organización y supervisión de la logística de los eventos para la entrega de Escrituras.

Establecer y mantener coordinación con las unidades Administrativas, cuya participación sea necesaria para el desarrollo del Programa.

Presentar los informes que la superioridad requiera.

Proponer los movimientos del personal adscrito a la Dirección que se estimen necesarios.

Las demás que le encomiende la Dirección General.

COORDINACION REGIONAL

Programar, coordinar y supervisar las actividades de regularización que llevan a cabo los módulos operativos adscritos en el área de su competencia.

Presentar a la Dirección General los proyectos de incorporación de determinados predios o colonias al programa, sustentándolos técnica y jurídicamente.

Elaborar el programa de trabajo, conjuntamente con la Dirección de Control y Ejecución del Programa y los Módulos a efecto de presentarlo para su aprobación a la Dirección General.

Revisar y autorizar las tablas de costos de operación y gastos de escrituración, relacionadas con el proceso de regularización.

Vigilar el cumplimiento de las normas, políticas y procedimiento aplicables a la regularización territorial.

Evaluar periódicamente los avances y el cumplimiento del programa, de acuerdo a las metas establecidas conjuntamente con la Dirección General, Direcciones de Area y los Módulos, adoptando las adecuaciones necesarias.

Informar a la Dirección General y las áreas autorizadas sobre los avances y resultados obtenidos en los diferentes Módulos.

Establecer y mantener coordinación con las dependencias y entidades cuya participación sea necesaria para el desarrollo del programa.

Coordinarse con otras áreas de la Dirección General de Regularización Territorial para el seguimiento y cabal cumplimiento de las acciones comprometidas.

Asesorar al Módulo para la resolución de los problemas técnicos, jurídicos y sociales que obstaculicen el proceso de regularización que llevan a cabo, así como proponer las medidas de simplificación necesarias.

Proponer las actividades de capacitación y los movimientos del personal necesarios, para eficientar el funcionamiento de los Módulos.

Atender las audiencias que soliciten los colonos asentados en las zonas de atención de los módulos y las que le indique la Dirección General.

Informar a las comunidades los avances del programa a través de las Asambleas Informativas y de sensibilización, así como reuniones de trabajo.

Contestar las quejas y denuncias referentes a los procedimientos de regularización que llevan a cabo los Módulos.

Proponer los movimientos del personal adscrito a los Módulos que se estimen necesarios.

Las demás que le encomiende la Dirección General.

III.9. ESTRUCTURA ORGANICA

DIRECCION GENERAL
SECRETARIA PARTICULAR
DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS
SUBDIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS
UNIDAD, DEPARTAMENTAL DE ANALISIS DOCUMENTAL
SUBDIRECCION DE PROCESOS DE REGULARIZACION
UNIDAD DEPARTAMENTAL DE ASUNTOS CONTENCIOSOS
UNIDAD DEPARTAMENTAL DE OPINION DE REGULARIZACION
DIRECCION TECNICA
SUBDIRECCION DE TOPOGRAFIA
UNIDAD DEPARTAMENTAL DE LEVANTAMIENTOS TOPOGRAFICOS

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE APOYO TECNICO

SUBDIRECCION DE CARTOGRAFIA

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE CARTOGRAFIA

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE MEMORIAS TECNICAS

DIRECCION DE PROCESOS DE ESCRITURACION

SUBDIRECCION DE INVESTIGACION E INSCRIPCION EN EL
REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE DICTAMINACION E
INVESTIGACION REGISTRAL

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE INSCRIPCION REGISTRAL

SUBDIRECCION DE REGULARIZACION REGISTRAL

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE INTEGRACION DOCUMENTAL

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE INMATRICULACION JUDICIAL Y
CONSOLIDACION

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE PRESCRIPCION POSITIVA-
ADQUISITIVA

SUBDIRECCION DE ESCRITURACION

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE ANALISIS PARA
PROTOCOLIZACION Y COORDINACION REGIONAL

UNIDAD DEPARTAMENTAL PARA INVESTIGACION DE ARCHIVO
DE NOTARIAS

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE CONTROL DE ESCRITURAS

DIRECCION DE OPERACIÓN.

SUBDIRECCION DE DOCUMENTACION Y RECURSOS
MATERIALES

SUBDIRECCION DE RECURSOS HUMANOS Y FINANCIEROS

DIRECCION DE CONTROL Y EJECUCION DEL PROGRAMA

SUBDIRECCION DE EVALUACION DEL PROGRAMA Y
SEGUIMIENTO DE FIDEICOMISOS

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE ANALISIS CONCERTACION E
INVESTIGACION EN CAMPO

SUBDIRECCION DE INFORMATICA

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE PROGRAMAS DE COMPUTO

UNIDAD DEPARTAMENTAL DE PROCESAMIENTO DE DATOS

COORDINACION REGIONAL NORTE-PONIENTE

COORDINACION REGIONAL IZTAPALAPA-PONIENTE

COORDINACION REGIONAL IZTAPALAPA-ORIENTE

COORDINACION REGIONAL SUR-RURAL

COORDINACION REGIONAL SUR-PONIENTE

CAPITULO IV

VIAS DE LA REGULARIZACION

Coloquialmente se ha llamado vías o mecanismos de regularización a aquellos procedimientos administrativos, judiciales o civiles que hacen posible regularizar jurídicamente la posesión o tenencia de la tierra; y así han quedado asentados en el Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial.

Estas vías no son ni pueden ser aplicadas al gusto o capricho de la autoridad regularizadora, sino que su utilización depende de las condiciones principalmente jurídicas que imperen en determinada zona a regularizar; pero también depende en gran medida de la conveniencia o posibilidades económicas que se presenten en determinado caso en particular, según se planteará más adelante.

Tomando en cuenta el contexto jurídico y económico que gira alrededor del problema o caso concreto, será la decisión que se tome sobre la vía a utilizar, que en algunos casos resulta tan difícil que parece imposible y en otros puede ser que la regularización pudiese operarse hasta por dos vías distintas; adicionalmente se debe valorar el factor tiempo. No obstante, en gran medida si no es que en todos los casos, la decisión se toma en función de la información que se obtiene del Registro Público de la Propiedad. Esta información es básica ya que de ello dependerá si se opta por regularizar a través de una u otra vía.

Parece difícil lograr medir el perfil exacto de los beneficiarios de estos programas; sin embargo, actualmente la Dirección General de Regularización Territorial asegura contar con los medios necesarios para lograr este cometido, con lo que no estamos de acuerdo ya que la operación del programa regulariza por zonas, discriminando casos de acuerdo a lineamientos técnicos que en muchos casos no permiten la regularización de la zona en forma integral.

En este orden de ideas, es indispensable que la Dirección General de Regularización Territorial evite perder de vista su campo de acción, su esfera de competencia jurídica que se circunscribe a regularizar la tenencia de la tierra de origen privado y de carácter urbano, no comunal ni ejidal; a regularizar la tenencia de la tierra a los sectores sociales de escasos recursos; además de que jurídicamente carece de competencia para regularizar la tenencia de la tierra de origen ejidal o comunal, situación que en todo caso corresponderá a otros organismos gubernamentales, pero no a la Dirección General de Regularización Territorial.

A continuación se analizarán las vías o mecanismos de regularización territorial que son empleados por la Dirección General de Regularización Territorial y se destacarán sus características más relevantes.

IV.1. EXPROPIACION

Detrás de la llamada vía de expropiación existe una gran infraestructura jurídica que regula la institución de la expropiación.

La expropiación es un acto soberano del Estado, a través del cual adquiere la propiedad de bienes particulares, siempre y cuando su adquisición se justifique plenamente en alguna causal de utilidad pública expresamente establecida por la Ley y mediante indemnización.

Actualmente la Dirección General de Regularización Territorial aplica en dos formas distintas la expropiación. Tradicionalmente se toma como requisito para la aplicación de esta vía el que se localizara en una zona territorial delimitada como en un pueblo o colonia y que en este lugar se detectaran mas de 500 acciones a regularizar.

Este requisito lo imponía la propia Dirección sin que otras autoridades tuviesen inconveniente para expropiar colonias con un menor número de acciones, el paso que seguía era la investigación registral, la aplicación de censos y la sensibilización de la comunidad, con la cual se suscribía un convenio, asimismo se negociaba y se firmaba otro convenio con los titulares registrales para que aceptaran la regularización.

Afortunadamente para beneficio del programa, estos convenios ya no son parte de los requisitos de fondo.

Otro paso del proceso es el dibujo de la poligonal a expropiar en la cual tienen que coincidir la zona a expropiar con los antecedentes registrales. Para con posterioridad publicar el decreto expropiatorio con la descripción de dicha poligonal. A este tipo de expropiación se le denominó "Expropiación por Poligonal".

Una de las principales problemáticas en este tipo de expropiación, es el grado de inexactitud que existe en su ejecución; ya que dentro de este poligonal se incluyen predios regulares, por lo que al decreto expropiatorio se le agrega la leyenda de que "Todo predio que coincida plenamente con sus medidas y colindancias, con su inscripción en el Registro Público de la Propiedad, será exceptuado de esta expropiación". Esto obliga a los titulares registrales de predios regulares a asistir a las oficinas de regularización territorial, a efectuar un trámite engorroso para exceptuarse del decreto, con costos a los que en principio no estén obligados, sino por una imperfecta acción gubernamental.

La otra forma de expropiación es la denominada lote por lote o selectiva, la que en realidad es la expropiación de una serie de inmuebles que no presentan una unidad topográfica, y sin importar el número de ellos que se engloben en un solo decreto, sólo respetando el principio de "Territorialidad", en el sentido de que se ubiquen dentro del territorio de una misma delegación del Distrito Federal.

En principio este último tipo de expropiación resulta más eficiente y eficaz, ya que para integrar el expediente técnico del decreto expropiatorio, se debe contar previamente con planos autorizados y la descripción de cada lote; así como el antecedente registral y nombre del poseedor debidamente verificado, mientras que en la expropiación por polígono sólo se tiene la poligonal autorizada y los nombres de los poseedores aún son inciertos para

que posteriormente se descubra en el mejor de los casos que dentro de la expropiación resultaron más casos irregulares de los que se estimó en principio.

La creación de la expropiación lote por lote, fue uno de los grandes avances en regularización, ya que permitió trabajar predios que por la vía judicial resultaban excesivamente costosos, como veremos más adelante; y casos que por sus características no eran considerados dentro del programa como son la disolución de copropiedades y la escrituración de intestados, o predios testados que no son escriturados por los costos que implican.

Se ha considerado que la expropiación constituye la vía idónea para regularizar la tenencia de la tierra, ya que es una de las más económicas, y la más ágil y segura. No obstante, como se ha indicado anteriormente, no en todos los casos es posible o conveniente su aplicación, aunque así se desee.

En términos generales, se estima conveniente la aplicación de la vía expropiatoria entre otros casos, cuando el poseedor coincide con el titular registral, pero existen diferencias técnicas en medidas, colindancias y superficies, entre lo que se desprende de campo (realidad física) y lo que obra en Registro Público de la Propiedad (realidad jurídica).

En este supuesto, el órgano regularizador tan sólo cobra gastos de operación y honorarios notariales, pero no cobrará tierra, debido a que el poseedor es el mismo titular registral y por lo tanto no tendrá que preverse la existencia de recurso económico alguno

para hacer frente al posible pago indemnizatorio que alguien pudiese reclamar y que invariablemente será quien acredite su carácter de titular registral.

A partir del caso planteado que es el que representa el menor grado de dificultad en la toma de decisiones, podemos encontrar una gran gama de posibilidades hasta encontrarnos con casos realmente complicados que en ocasiones parecen no tener solución y que no es posible definir con precisión cuál será la vía más adecuada para su solución.

En este sentido podremos encontrar casos en que los poseedores no acreditan su causahabencia (nexo) con el titular registral, pero que acreditan que su posesión no tiene como origen la invasión, sino que probablemente fueron defraudados por un tercero que les vendió algo que no le pertenecía.

Si analizamos este supuesto desde el punto de vista de la expropiación seguramente concluiríamos que los poseedores tendrán que pagar tierra, debido a que no demostraron su causahabencia con el titular registral, por lo que eventualmente éste podrá demandar al gobierno del Distrito Federal el pago de la indemnización que le corresponde y que de acuerdo con la Ley de Expropiación habrá de hacerse a valores comerciales. Sería una situación muy grave para el Distrito Federal expropiar en estas condiciones, ya que por un lado estaría regularizando y obteniendo una recuperación por la enajenación de tierras a valores sociales, pero con la obligación latente de pagar una indemnización a valores

comerciales, siendo muy significativa la diferencia existente entre uno y otro valor, lo que pudiera entenderse como posible daño patrimonial al gobierno capitalino. Otro panorama muy diferente sería el hecho de que los poseionarios acreditaran su nexo con el titular registral, caso en el cual si éste llegase a reclamar pago indemnizatorio, el gobierno capitalino le demostraría que los inmuebles expropiados fueron vendidos por él mismo a sus actuales poseedores, por lo que ya no estaría acreditando la propiedad que es un requisito esencial para la procedencia del pago indemnizatorio. Aquí es muy importante señalar que el gobierno de la ciudad, tiene en muy mal estado sus archivos, por lo que cuando se le demanda el pago de indemnización, generalmente las paga ya que no se exige un término para esta reclamación, ni se localizan los expedientes para demostrar que la persona que solicita el pago fue la misma que enajenó en primera instancia los inmuebles; y en ocasiones a decir del personal de las áreas jurídicas del Gobierno del Distrito Federal se ha llegado a pagar indemnizaciones por el mismo concepto a más de una ocasión.

Continuando con el análisis del caso hipotético planteado, se pensaría que la expropiación pudiera operar, siempre y cuando los poseedores dieran su anuencia para pagar valores comerciales, a fin de que el Distrito Federal no sufra daño patrimonial alguno; sin embargo se ha estimado que ante estas circunstancias se estaría perdiendo en buena medida el carácter social de los programas de regularización, al tener que fijar valores

de tierra a nivel comercial, a pesar de que se continúe beneficiando al colono con el subsidio del 100% en el pago de impuestos y derechos; pero también este aspecto puede ser visto como un elemento que de manera importante tiende a desalentar la invasión territorial.

La solución de éste, la autoridad la ve en la vía judicial bajo su modalidad de prescripción positiva, siempre y cuando se cumplan todos y cada uno de los elementos que exige la ley, según se verá posteriormente.

IV.2. DESINCORPORACION

Puede definirse la desincorporación, para efectos de esta exposición, como aquel procedimiento que debe seguirse en los términos y con las condiciones que establece la ley, para excluir del patrimonio del Estado, determinado bien (mueble o inmueble), adquiriendo por tal virtud otro estatus jurídico.

Por lo general, esta vía es utilizada en los casos en que los asentamientos humanos irregulares han ocupado inmuebles propiedad del Estado. En caso de resultar jurídicamente procedente la regularización y de tenerse la voluntad política para hacerlo, lo correcto, lo indicado, será tramitar un procedimiento desincorporatorio.

Lo relativo al pago de tierra sería determinado al analizarse las particularidades del caso y sus antecedentes sociales y políticos fundamentalmente.

Esta vía es operada en forma similar a la expropiatoria, distinguiéndose fundamentalmente en que la expropiatoria requiere la promulgación de un decreto del Ejecutivo Federal y la desincorporatoria de la promulgación de un decreto del Jefe del Gobierno del Distrito Federal, entratándose de bienes propiedad del Distrito Federal.

No debe perderse de vista que detrás de las llamadas vías expropiatoria y desincorporatoria, existe una gran infraestructura jurídica que norma esas instituciones, según se ha expuesto en el capítulo relativo al marco jurídico que rigen la regularización territorial en el Distrito Federal.

En realidad puede afirmarse que la vía expropiatoria, al menos para que en materia de regularización territorial cumpla con su objetivo, requiere contar a su vez con la autorización de desincorporación. Dicho en otras palabras, en materia de regularización territorial cuando se expropia, es indispensable que simultáneamente se autorice la desincorporación, ya que en esta materia no es interés del Estado expropiar para adquirir, sino expropiar para intervenir y enajenar. Por eso, es indispensable que en esta disciplina todo decreto expropiatorio contenga a su vez la autorización de desincorporación.

Realmente esta vía es poco utilizada, pero no por eso menos importante que las demás, sino porque las condiciones jurídicas que generalmente se presentan en materia de regularización territorial no pueden solucionarse a través de la

desincorporación, entendida ésta en su sentido puro y no como consecuencia de la expropiación.

IV.3. VIA ORDINARIA

Esta vía ha sido llamada ordinaria quizás porque basta con el acuerdo de voluntades entre titular registral (vendedor, fraccionador) y el poseionario (comprador).

Esta operación se da absolutamente a través de compraventas. El órgano regularizador participa en la escritura notarial relativa, a efecto de hacer posible los subsidios fiscales y las facilidades administrativas mencionados con anterioridad, pero debe señalarse que detrás de esto hay un arduo trabajo realizado por la Dirección General de Regularización Territorial que ha consistido por un lado, en determinar que se den las condiciones y perfiles sociales, económicos y jurídicos, para que el inmueble materia de regularización pueda incorporarse al programa vía ordinaria, según las políticas y criterios vigentes y por otro lado, se ha dado a la tarea de obtener los elementos técnicos y jurídicos necesarios para lograr su operación, tales como mediciones y levantamientos en campo, obtención de información en Registro Público de la Propiedad, etc.; pero quizás su actividad más importante consiste en conciliar los intereses del titular registral y el poseionario, para obtener el acuerdo de voluntades indispensable para la celebración del contrato que permita regularizar la tenencia de los inmuebles.

En el mejor de los casos se podrá obtener el acuerdo de voluntades y firmar la escritura correspondiente, pero al igual que en los casos planteados al analizarse otras vías, la vía ordinaria también se puede complicar, ya que existen situaciones en las que el titular registral ha fallecido y no se ha iniciado la sucesión y es necesario comenzar a gestionar ante la autoridad jurisdiccional la tramitación del juicio correspondiente para lograr que el de cujus cuente con un representante legítimo, capaz de contratar.

Otro caso que se presenta con frecuencia es que el antecedente registral no coincide con la realidad física. Esto en ocasiones parece sorprender a nuestras autoridades y ciertamente dificulta el trabajo notarial y el de inscripción en el Registro Público, al parecer la realidad siempre está transformándose mientras que la verdad jurídica se detiene y se estanca cuando no es mancillada por la brutalidad de alguno de los actores jurídicos; se sabe de casos en que se han mutilado libros en el Registro Público para desaparecer antecedentes registrales; sólo por citar un caso. También la creación de calles o avenidas han modificado la traza de inmuebles afectando su superficie y configuración, han desaparecido ríos y árboles que se tomaron para describir predios, se han modificado nombres de calles e incluso de delegaciones, lo que dificulta o imposibilita encontrar antecedentes registrales idóneos.

Esta vía a diferencia de las anteriores, es más lenta y menos atractiva o menos accesible, ya que en materia de impues-

tos, el poseedor deberá absorber el pago del impuesto sobre la renta que se generó a cargo del vendedor, pero que por obvias razones no está dispuesto a proporcionar, so pena de no brindar su apoyo para la ejecución de la regularización.

Es importante destacar que en materia de regularización territorial, el subsidio que se da es para impuestos locales, mas no para los federales, como en el caso lo es el impuesto sobre la renta.

Esta vía es aplicable siempre y cuando exista un titular registral dispuesto a vender y un poseedor dispuesto a pagar.

IV.4. JUDICIAL

En la operación de la vía judicial, la Dirección General de Regularización Territorial asume exactamente el papel que asumiría el abogado patrono de cualquier litigante dentro de un proceso judicial; encargándose por tanto de la elaboración de la demanda; contestación a reconveniciones, en su caso; del ofrecimiento y desahogo de pruebas; de la formulación de alegatos, etc. hasta obtener la resolución judicial que finiquite en forma definitiva el proceso.

A diferencia de las vías expuestas, en las que se obtiene una escritura pública, a través de esta vía se tiene como objetivo obtener una sentencia ejecutoriada, producto terminal de todo procedimiento judicial, que en este caso se inicia a instancias de los colonos beneficiados con los programas de regularización territorial y bajo la supervisión técnica de los abogados adscritos a la Dirección General de Regularización Territorial.

Bajo estas circunstancias, puede afirmarse que es el órgano jurisdiccional el que regulariza y la Dirección General de Regularización Territorial quien le proporciona los elementos legales necesarios, para acreditar que procede a favor del colono la acción intentada.

Esta vía al igual que las anteriores, se encuentra bajo el mismo esquema de subsidios referido y su aplicación tampoco puede hacerse arbitrariamente, sino que deben acreditarse con toda precisión cada uno de los requisitos que establece la ley para su operancia, y que se han expuesto previamente en el capítulo II de este estudio.

Esta vía, como se ha señalado, presenta a su vez tres modalidades: prescripción positiva, inmatriculación judicial y consolidación de derechos posesorios, sin perjuicio de que pudiese utilizarse alguna otra de las acciones previstas por la ley, que finalmente conducen a la regularización territorial.

A grandes rasgos y como ya se expuso anteriormente, puede señalarse que la prescripción positiva tiene por objeto convertir en propietario al poseedor que ha detentado la posesión en forma pública, pacífica, continua y en carácter de propietario, pero además existe un titular registral que para efectos procesales será la parte demandada.

El poseedor deberá acreditar una posesión mínima de 10 años en el caso de que ésta se haya detentado de mala fe o de 5 años en caso de que la posesión sea de buena fe.

La inmatriculación o matriculación judicial como se expuso, tiene por objeto abrir una matrícula o asiento registral en el Registro público de la Propiedad a favor de la persona que acredite puntualmente ante el órgano jurisdiccional, los mismos requisitos antes planteados, con la única diferencia de que en este caso no existe titular registral cierto, por lo que el juicio se lleva contra quien se considere derecho al inmueble, por lo que es un proceso que requiere de la publicación de edictos y algunas otras formalidades en cuanto al emplazamiento que debe hacerse a ciertas autoridades, que entre sus atribuciones tienen principalmente salvaguardar los intereses patrimoniales del Estado.

Finalmente como también se ha anticipado, la consolidación de derechos posesorios tiene por objeto convertir en propietario al poseedor que cuenta con derechos posesorios en virtud de inmatriculación administrativa previa, reconocidos e inscritos en el Registro Público de la Propiedad, pero que al acreditar cumplir de igual manera con los requisitos inicialmente planteados se convertirá judicialmente, en propietario del inmueble que detenta.

Cada modalidad tiene una razón de ser muy bien definida y aplicable con precisión a cada caso concreto, por lo que el órgano gubernamental promovente de la regularización debe analizar con mucho detenimiento la procedencia jurídica de una u otra opción, con el fin de asegurar una sentencia o resolución judicial favorable.

IV.5. TIEMPOS DE OPERACIÓN

Dependiendo de la vía regularizadora que sea utilizada, será el tiempo en el que se podrá dar respuesta a la demanda planteada. Cada vía, como se ha indicado, tiene sus particulares y requisitos a cubrir. Lo mismo sucede con el tiempo, ya que cada vía da sus frutos en tiempos distintos.

En los casos de las vías expropiatoria y desincorporatoria, el tiempo en el que se logra ejecutar un decreto toma un promedio de 20 meses, a partir de que se integra el expediente técnico necesario, hasta que es publicado y ejecutado.

Es importante señalar que todo decreto es objeto de múltiples revisiones y autorizaciones por diversas instancias, previas a la firma del titular del Ejecutivo Federal; de tal manera que debe someterse a la aprobación del Comité del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal (órgano de la Administración Pública del D.F., encargado de dictaminar la autorización de toda operación inmobiliaria del D.F.) y luego presentarse al refrendo de los Titulares de las Secretarías de Contraloría y Desarrollo Administrativo y de Hacienda y Crédito Público; sin embargo, como se ha dicho con anterioridad, todo parece indicar que en términos de la nueva Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público los tiempos se acortarán, al ya no requerirse de la intervención de las Secretarías indicadas en los decretos expropiatorios.

La vía ordinaria se logra consolidar en aproximadamente 36 meses, ya que generalmente es muy lenta la negociación con el titular registral y en muchos de los casos no existe persona alguna

que jurídicamente lo pueda representar, puesto que pudo haber fallecido y no se han iniciado los trámites sucesorios; o bien, su representante no cuenta con los poderes necesarios para ejecutar actos de dominio, etc. Otro factor que toma su tiempo es la negociación, aspecto central de esta vía, en la que hay que conciliar los intereses del propietario y del poseedor, hasta lograr concretar un convenio que permita al gobierno del Distrito Federal intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra, aplicando los subsidios fiscales y facilidades administrativas antes señalados.

En el caso de la vía judicial, independientemente de la modalidad que se utilice, toma alrededor de 18 meses su culminación, según autoridades de la Dirección General de Regularización Territorial, la realidad es que estos tiempos sólo se cubren en algunos casos y ésto es el tiempo de duración del juicio en primera instancia cuando no existe contraparte en el juicio o ésta se allana.

Las principales problemáticas de esta vía son la obtención de certificados de inscripción en el Registro por la problemática que señalamos en el apartado de vía ordinaria, y la de certificados de no inscripción los que son necesarios para tramitar la prescripción positiva y la inmatriculación judicial respectivamente; y en sí la naturaleza misma de estos procesos requiere la supervisión constante de un abogado y de la participación constante del promovente, en la mayoría de los casos son juicios individuales lo que obliga a que toda la documentación

se integre y presente por separado. Adicionalmente la publicación de edictos que en algunos juicios es solicitada por los jueces y los criterios diferentes que presentan hacen a esta vía la menos idónea para regularizar en términos de tiempo y costo. Aunque en algunas ocasiones es la única opción; por lo que se refiere a la presentación de la Dirección General de Regularización Territorial en el seminario de "Experiencias y Procedimientos para Soluciones de Asentamientos Humanos Espontáneos", en donde se consideró a la vía judicial como una opción para regularizar predios en los que el poseedor de un inmueble sujeto del Programa de Regularización Territorial, haya adquirido de persona distinta al titular registral, preferentemente que la vía de expropiación consideremos como un ejercicio de abstracción que de un promedio de 20 mil acciones por año que se resuelven por expropiación sólo se atienden 1700 en promedio por la vía judicial, no creemos que sea posible manejar un número similar de acciones por estas dos vías.

En la operación de esa vía puede señalarse que el tiempo está en función de los términos judiciales, cargas de trabajo del juzgado e interés que el propio colono ponga a su juicio, básicamente de carácter económico, en el caso en que por disposición de la ley o por ignorarse el domicilio del demandado, tengan que hacerse las notificaciones procesales, a través de edictos que patrocinará a su costa el interesado y que se publican en los diarios de mayor circulación y/o en los medios de difusión gubernamental (Diario Oficial de la Federación).

IV.6. COSTOS

Para mayor objetividad y claridad sobre este punto, observaremos el siguiente cuadro:

DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL
CUADRO DE SUBSIDIOS

TRAMITE D.G.R.T.	VIA ORDINARIA			VIA EXPROPIACION			VIA JUDICIAL		
	S.M.V.	M.N.	DLS. U.S.A.	S.M.V.	M.N.	DLS. U.S.A.	S.M.V.	M.N.	DLS. U.S.A.
GASTOS DE OPERACIÓN	36.8	741.72	98.87	36.8	741.52	97.25	36.8	741.52	98.86
HONORARIOS NOTARIALES	40.2	*811.03	108.14	13.8	*278.07	37.07			
TOTAL	77.0	1,552	207.01	50.6	1,019	134.32			
TRAMITE PARTICULAR	684.5	13,792	1,839	684.5	13,792	1,839	1,327	26,740	3,565
DIFERENCIA (AHORRO)	607.4	12,239	1,631	634.5	12,772	1,704	1,290	25,998	3,466

LOTE TIPO.- 200.00

S.D.M.V.- SALARIO DIARIO MINIMO VIGENTE EN EL D.F. (\$ 26.45 ACTUAL)

M.N. MONEDA NACIONAL

DLS. USA.- DOLARES AMERICANOS

(SE CONSIDERO PARA LA PARIDAD CAMBIARIA DLS 1.00 X \$ 7.80)

* IVA INCLUIDO

Con este análisis comparativo, se evidencian en términos reales los subsidios que otorga el gobierno del Distrito Federal a los beneficiarios de los programas de regularización territorial.

De manera global puede observarse que en la vía ordinaria el particular obtiene un ahorro o es subsidiado con el equivalente a \$2.060.05 USA DLS. (\$16,068.37 m/n.)

En el caso de la expropiación, el ahorro o el subsidio equivale a \$2,149.56 USA DLS. (\$16,766.65 m/n.) y en la vía judicial a \$4,375.10 USA DLS. (\$34,125.79 m/n.).

Como se ha dicho, ese subsidio otorga el 100% de exención en el pago de los impuestos y derechos que se derivan por la regularización de inmuebles; además de que los honorarios notariales están concertados en términos muy bondadosos y con los gastos de operación se apoya en alguna medida el financiamiento del programa.

Es muy importante señalar que para realizar los cálculos que constan en este cuadro, se tomó en cuenta un lote tipo de 200m² en zona promedio materia de programas de regularización, que tiene en el mercado un valor aproximado del equivalente a \$19,230.76 USA DLS. o \$149,999.92 m/n (paridad cambiaria 1 x 7.80).

Por otra parte, se encuentran 11 decretos expropiatorios de reciente publicación (marzo de 1997), con los que será factible iniciar la regularización de 4,285 acciones o lotes, durante el año en curso.

Adicionalmente la Dirección General de Regularización Territorial, ha logrado integrar plenamente un total de 99 expedientes que se traducirán en igual número de decretos para instrumentar la expropiación o desincorporación de 19,799 lotes. Cabe señalar

que en la actualidad esos expedientes cuentan con la autorización del Comité del Patrimonio Inmobiliario, por lo que hoy en día se encuentran en proceso de elaboración y obtención de los refrendos y firmas correspondientes.

De igual manera se encuentran en proceso de escrituración 1,443 acciones y un total de 1,128 juicios, pendientes de resolución judicial.

Es importante destacar que además de las acciones señaladas, la Dirección General de Regularización Territorial, se encuentra operando el programa relativo en sus diversas fases, respecto a 75 decretos publicados años atrás, así como integrando alrededor de 480 expedientes en los que se instará al órgano jurisdiccional en el inicio de las acciones tendientes a lograr la regularización territorial y solicitando al Registro Público de la Propiedad la inscripción de 222 sentencias.

Por último, cabe destacar que en el período de enero de 1995 a abril de 1997, se han tramitado 1,938 Testamentos Públicos Simplificados y se encuentran en proceso de otorgamiento 121 adicionales.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

PRIMERA.- No obstante que el gobierno de la Ciudad de México ha enfocado su programa de regularización territorial principalmente a colonias de escasos recursos y a los grupos sociales marginados económicamente, por considerar que con ello se resolvería el problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra; no se ha dado una solución definitiva a este problema, a pesar de los años que tienen de existir diferentes programas con este objetivo.

Esto se debe principalmente a que la irregularidad en la tenencia de la tierra es un problema recurrente debido a las crisis que ha presentado el módulo de desarrollo del país, como mostramos en el capitulado primero; adicionalmente la irregularidad es resultado de una falta de cultura jurídica ocasionada por el bajo nivel educativo. Aunado a lo anterior, la complejidad que se observa en la legislación aplicable, en cuanto a la propiedad privada y los requisitos que ésta debe cumplir, así como en la aplicación de los mecanismos para regularizar la tenencia de la tierra, imposibilita al ciudadano, primero a identificar todos los ordenamientos relacionados con la tenencia de la tierra por la dispersión de estos artículos en diferentes códigos, leyes y reglamentos, y segundo la interpretación de los ordenamientos señalados requiere en muchas ocasiones de un conocimiento especializado.

Por otra parte, la irregularidad, en muchas ocasiones, es provocada por autoridades legítimas o legitimadas a los ojos de personas que necesitan un lugar dónde vivir, como son autoridades delegacionales corruptas, comisariados ejidales o fraccionadores clandestinos con títulos de propiedad muchas veces falsos.

Recomendación:

La elaboración y publicación de compendios en relación a la legislación aplicable a la tenencia de la tierra que contengan explicaciones claras y sencillas respecto al tema.

SEGUNDA.- Como Señalamos en el marco jurídico, en el capítulo segundo, el legislador en la reforma de 1996, a la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, omitió la referencia a la regularización territorial como causa de utilidad pública; violando con ello el principio de jerarquía de las leyes, ya que la Ley de Asentamientos Humanos, de carácter federal, sí contempla a la regularización territorial como causa de utilidad pública, asimismo, la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal también la contemplaba anteriormente en su artículo segundo.

Esto evidencia la falta de coordinación entre autoridades, ya que el gobierno del Distrito Federal opera el programa de regularización principalmente con base en la expropiación, mientras que el poder legislativo para el Distrito Federal no consideró esta situación. Si bien, la autonomía entre estos poderes posibilita esta situación, no se considera viable que ello se haya dado como un acto de autonomía sino como desconocimiento por parte del poder

legislativo del programa de regularización y de su operación; y por parte del ejecutivo local de una falta de previsión al respecto.

Recomendación:

La situación actual en el órgano legislativo y el gobierno de la ciudad, permite modificar la ley congruentemente con las necesidades de la población en esta materia; para ello se requiere capacidad y voluntad política, lo recomendable es una debida coordinación entre estos poderes.

TERCERA.- La Ley de Expropiación fue modificada en el año de 1993 con el fin de evitar el temor que ésta provocaba a los inversionistas extranjeros; se determinó que la indemnización por expropiación debía pagarse a valor comercial. Con ello el programa de regularización territorial sufrió un revés importante, ya que provocó que se tuviese que cobrar cuotas mayores a los beneficiarios del programa cuya regularización se llevase a cabo mediante esta vía, para preveer una posible reclamación de pago de indemnización por parte de los afectados. Adicionalmente obligó a la autoridad a aumentar el número de trámites a cumplir, ya que se debe comprobar muy rigurosamente el origen de la propiedad, antecedentes registrales y se deben de cubrir nuevos registros para el cálculo del valor de la tierra.

Recomendación:

En la mayoría de los casos, los poseedores de predios irregulares adquirieron directamente los propietarios registrales o de sus des-

cendientes, sin cumplir con los requisitos legales correspondientes; asimismo se da el caso que habiéndose generado una colonia por invasión los vecinos haya tenido arreglos con los propietarios e incluso se haya pagado el costo de la propiedad en varias ocasiones, a los propietarios y a sus sucesiones. Por ello, el estudio caso por caso es indispensable, aunque las prioridades políticas imponen soluciones masivas y de un gran impacto social; el estudio detallado permitiría resolver la irregularidad con una visión de largo plazo, permitiendo reducir gastos tanto al colono como al propio gobierno.

Una posible solución a los altos costos por pago de indemnizaciones, sería aplicar a los solicitantes de esos pagos los adeudos fiscales de las propiedades cuya indemnización reclaman, ya que por lo general, estos adeudos son cuantiosos.

Incluso la modificación a la Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal podría contemplar a la regularización de la tenencia de la tierra como causa de utilidad pública, estableciendo el valor catastral como precio al pago de las indemnizaciones y marcando reglas muy claras para el procedimiento de expropiación y pago de indemnizaciones.

CUARTA.- El pago de indemnizaciones por expropiación ha carecido de un adecuado control, lo que puede provocar, en algunos casos, que personas sin escrúpulos reclamen pagos de indemnización, en más de una ocasión, por predios expropiados. Estos casos son factibles ya que los títulos de

propiedad antiguos tienen características distintos a los actuales, lo que provoca que su ubicación física sea cuestión de interpretación por parte del funcionario en turno.

Recomendación:

Para evitar la posibilidad de doble pago de indemnización por expropiación, se podría establecer el requisito de que todo pago de indemnización por expropiación se realice mediante escritura pública; y que haga constar el pago en el folio correspondiente en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

QUINTA.- La Ley General de Asentamientos Humanos dispone en su artículo 45, fracción III, que ninguna persona podrá ser beneficiada por la regularización con más de un lote o predio. Es evidente que el ánimo del legislador era el poner candado al propio gobierno para evitar que personas que no sean de escasos recursos fueran favorecidas por programas sociales. Asimismo, las autoridades observan la regularización desde este punto de vista, aún y cuando esta disposición deja a un lado predios cuya regularización difícilmente se lograría por otros medios; por ello, en la práctica, la propia autoridad sugiere al legítimo poseedor que escrete el inmueble, con participación del programa a algún pariente o amigo del poseedor, "dándole la vuelta a la Ley".

SEXTA.- En Algunos casos, la ley es la propia generadora de la irregularidad en la tenencia de la tierra, esto es, ya que en nuestra legislación, la compraventa de se perfecciona

con la simple determinación de la cosa y el precio y la aceptación por las partes contratantes.

Recomendación:

Las conclusiones quinta y sexta hacen evidente la necesidad que existe de meditar adecuadamente la promulgación de la ley. Como es bien sabido, la ley es un boceto imperfecto del pasado, el cual debe ser siempre actualizado para mantenerse cercano a la realidad. Por ello es recomendable procurar una investigación constante en este campo y la organización frecuente de seminario respecto al tema, a fin de nutrir al legislador con información útil a su tarea.

SEPTIMA.- El Acuerdo de Facilidades Administrativas y Fiscales, publicado en enero de 1996, fue estructurado señalando facilidades administrativas y fiscales de diversos programas, incluyendo el de regularización Territorial, lo cual lo hace de muy difícil lectura e interpretación; de hecho, en la práctica, las autoridades fiscales pretenden hacer cobros de impuestos prediales en zonas que están siendo regularizadas, aprovechando el desconocimiento de los vecinos de estas zonas del acuerdo de facilidades, en muchas ocasiones con evidente mala fe.

Recomendación:

Para 1997, se debería continuar con la publicación de este acuerdo, separando claramente los subsidios para regularización territorial, así como las facilidades administrativas. Incluso se debería consi-

derar para la miscelánea fiscal, la posibilidad de dotar a programas con este fin de facilidades fiscales de orden federal, lo que tendría un gran impacto favorable.

Por lo que refiere al cobro de impuestos, aun en casos en que el contribuyente goce de alguna "facilidad", la autoridad hacendaria señala que es el contribuyente quien debe invocar esta prestación, a nuestro parecer y considerando el carácter social que la ley ha dado a la regularización, tomando en cuenta que los grupos marginados son grupos con muy bajos niveles de educación, se debe establecer como una obligación el que la autoridad hacendaria informe a estas personas de las facilidades de las que son objeto y en el caso de cobros de impuestos, aun en esos casos, debería haber una intervención de la contraloría correspondiente.

Para lograr buenos resultados en este sentido, se deben estrechar las relaciones entre las diversas dependencias del Distrito Federal; a fin de que se conozcan las zonas sujetas a regularización.

OCTAVA.- En cuanto al uso del Plano Manzanero como documento multivalente por medio del cual se consignan medidas y colindancias, costos de predios, firmas de colonos, se utiliza para consignar nomenclatura catastral, abrir folios en el Registro Público de la Propiedad y sirva al notario para elaborar escrituras; su uso está consignado en el Manual de Procedimientos Administrativos vigente, pero en realidad éste cayó en desuso rápidamente, por su carácter impráctico, debido a que es un plano de dimensiones grandes al cual se debía de sacar múltiples copias para todas las

áreas que debían manejarlo; pero para que cada área lo manejara se debía tener una copia con todos los requisitos establecidos, lo que lo fue convirtiendo en un documento casi imposible de manejar. En realidad, actualmente se utiliza una forma llamada multiusos que lo sustituye, lamentablemente este documento que en la práctica generalmente fue utilizado, no se consideró desde un principio por el manual de procedimientos; aquí cabe señalar que, el manual actual es el primer documento oficial de este tipo que regula la operación de la Dirección General de Regularización Territorial. Su elaboración, desafortunadamente no consideró prácticas operativas muy importante, ya que las áreas centrales con decisiones obviamente centralizadas, fueron encargadas de su elaboración. No obstante ello, la importancia de ese manual es relevante y su elaboración encomiable.

Recomendación:

Es facultad expresa del Poder Legislativo del Distrito Federal, reglamentar en materia de regularización territorial; por ello es necesario que este órgano legisle en este sentido tomando en cuenta los avances que el programa ha alcanzado desde el punto de vista documental y considerando la experiencia de los propios operadores de la regularización. Asimismo se requiere que el manual administrativo de regularización territorial se actualice constantemente.

NOVENA.- Como señalamos en el capítulo cuarto, el proceso de regularización por la vía de expropiación es el que tiene mejores resultados, por lo que es muy conveniente que se den facilidades en este sentido y que se legisle para favorecerlo, privilegiando la regularización selectiva lote por lote.

DECIMA.- Con respecto a la vía ordinaria, el problema central lo constituye el pago de impuestos; por un lado los notarios son responsables del cálculo de los impuestos que generan las compraventas, considerando en muchos casos que, estos contratos fueron realizados cinco o más años atrás. Esto implica, para el notario, responsabilidades fiscales en caso de un mal cálculo, por lo que en general son renuentes a escriturar por esta vía. Por otro lado los titulares registrales generalmente no se localizan, ya que fallecieron o simplemente son renuentes a firmar escritura.

Recomendación:

Sería un paso muy importante para la regularización por la vía ordinaria, el establecer el caso de la escrituración, reduciendo así también la responsabilidad pecuniaria de los notarios. Asimismo cabe señalar que el titular registral se niega a escriturarlo, viola la ley, por lo que incluso puede ser sujeto a denuncia penal; esto es un factor, en algunos casos, para coercionarlo para dar cumplimiento a sus obligaciones.

DECIMA PRIMERA.- La judicial presenta tres modalidades, prescripción positiva, inmatriculación judicial y consolidación de derechos posesorios, dejando de lado la firma y

otorgamiento de escritura que presenta una alternativa idónea cuando el titular registral vendió el lote y se niega a firmar la escritura respectiva.

Recomendación:

Incluir como un procedimiento de la vía judicial el otorgamiento y firma de escritura.

DECIMA SEGUNDA.- La Dirección General de Regularización Territorial, tradicionalmente ha operado el programa de manera aleatoria en base a la solicitud de organización de vecinos, por una parte esto generalmente asegura la aceptación del programa por parte de la población. Pero por otra parte no se llega a tener evaluación integral de la problemática de la irregularidad.

Recomendación:

La creación de un órgano que estudie la tenencia de la tierra en el Distrito Federal permitiría al gobierno la mejor administración de esta capital, permitiéndole, incluso, detectar predios que pudiesen ser adquiridos por distintos medios para constituir reserva territorial.

BIBLIOGRAFIA

Arellano García, C.

Derecho Procesal Civil

Porrúa 1987, 2ª. ed. México

257 pág.

Azueta de la Cueva, A.

La Ciudad, la Propiedad Privada y el Derecho

El Colegio de México, 1989 México

278 pág.

Castillo F, Víctor M.

Estructura Económica de la Sociedad Mexicana según las Fuentes Documentales.

UNAM 1972 México

196 pág.

Corral y Teresa

Derecho Notarial y Derecho Registral

Porrúa 1989, 11º ed. México

266 pág.

Eco, U.

Cómo se hace una Tesis

Gedisa, 1988 México

267 pág.

Fraga, G.

Derecho Administrativo

Porrúa 1985, 24ª. ed. México

506 pág.

Galindo Garfias, I.

Derecho Civil

Porrúa 1982, 5ª. ed. México

404 pág.

Gámez Parral, M.N.

Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas

UNAM, 1990, México

628 pág.

Garza, G.

El Proceso de Industrialización en la Ciudad de México 1821-1970

El Colegio de México, 1985 México

446 pág.

Garza, G. (Compilador)

Una Década de Planeación Urbano – Regional en México 1978 – 1988

El Colegio de México, 1989 México

484 pág.

López Barrientos, J.J.

La Facultad del Municipio en la Regularización de la Tenencia de la Tierra

(Tesis Licenciatura).

UNAM. Acatlán, 1992 México

477 pág.

López Rangel, R.
Las Ciudades Latinoamericanas
Plaza y Valadez, 1989 México
272 pág.

Montaño, J.
Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Espontáneos
Siglo XXI, 1987, 6ª. ed. México
224 pág.

Novoa Monreal, E.
El Derecho como obstáculo al cambio Social
Siglo XXI 1983, 6ª. ed. México
255 pág.

Ovalle Favela, J.
Derecho Procesal Civil
Harla 1982, México
412 pág.

Pallarez, E.
Derecho Procesal Civil
Porrúa 1981, 9ª. ed. México
680 pág.

Pérez Fernández, D.
Derecho Notarial
Porrúa 1981, México
394 pág.

Ramírez H., G. y Stolarski R.,N. (Compiladores)

Acceso al Suelo Metropolitano

Cambio XXI 1993, México

264 pág.

Rojina Villegas, R.

Derecho Civil Mexicano

Porrúa 1981, 4° ed. México

725 pág.

Schteingart, M.

Los Productores del Espacio Habitable

El Colegio de México, 1989 México

415 pág.

Serna Rojas, A.

Derecho Administrativo: Doctrina, Legislación y Jurisprudencia

Porrúa 1981, 10ª. ed. México

765 pág.

Tena Ramírez F.

Derecho Constitucional Mexicano

Porrúa 1983, 19ª. ed. México

643 pág.

Tena Ramírez, F.

Leyes Fundamentales de México 1800 – 1976

Porrúa 1976, 7° ed. México

1013 pág.

Memoria del Seminario – Taller Regularización Territorial
Marzo 25, 26-27; 1996
Departamento del Distrito Federal

Memoria del Congreso Nacional de Derecho Registral

Aguilar Carbajal L.
Contratos Civiles
Porrúa 1964, 3ª. Ed. 1982

Daives N.
“Los Aztecas”
Destino 1977. Barcelona
Pág.

Hiernoux D.
Una Década de Planeación Urbana Regional en México,
1978-1988
El Colegio de México, 1989. México
Pág.

Floris Margadant G.
Introducción a la Historia del Derecho
Esfinge 1993, 10ª. Ed. Edo de México
Pág.

Carrasco, P.
La Economía del México Prehispánico
INHA 1976. México.
Pág.

Castillo Flores, V.M.

Estructura Económica de la Sociedad Mexicana según las fuentes documentales

UNAM 1972. México

Pág.

Evaluación y Perspectivas de la Vivienda en la Ciudad de México

Revista del Instituto de Investigación Económica y Social

Lucas Alemán 1990

Constitución Mexicana Comentada

Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM 1985. México

Pág.

Carranca y Trujillo, R. y Carranca y Rivas, R.

Código Penal Anotado

Porrúa 1989, 14^a. ed. México

Pág. 1227

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Asentamientos Humanos

Ley General de Desarrollo Humano del Distrito Federal

Ley de Expropiación

Ley de Régimen Patrimonial y del Servicio Público

Código Penal para el Distrito Federal

Código Civil para el Distrito Federal

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal

Ley del Notariado del Distrito Federal.

JURISPRUDENCIA

Amparo Directo 39/95. Libia Tapia Blancas. 16 de Febrero de 1995.
Tribunales Colegiados de Distrito. Semanario Judicial de la
Federación y su Gaceta. Novena Epoca. Tomo I. Mayo de 1995.
Tesis I. Novena. C.2. C,P 377.