

148



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGÓN**

**“EL PROCESO DE REGULARIZACIÓN DE
LA TENENCIA DE LA TIERRA Y SU
RECURSO DE EXCEPCIÓN”**

**T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO
DE LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :**

ANGÉLICA GARCÍA RÍOS

ASESOR: LIC. FRANCISCO JAVIER TORRES MORALES.

SAN JUAN DE ARAGÓN, 2002

**TESIS C.C.I
FALLA DE ORIGEN**



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.

A Dios que con su luz me da fuerza
cada día y guía cada proyecto en
mi vida

A mis padres José Marcos García Chino y
Manuela Ríos Hernández por impulsar con su
apoyo moral y económico cada momento que vivo,
para alcanzar las metas planteadas.

A mis hermanos por su compañía
y apoyo en los momentos difíciles
y los de alegría.

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
Campus Aragón por su formación profesional, que
permite el desarrollo personal de cada
estudiante.

Al Lic. Francisco Javier Torres Morales,
por su desinteresado apoyo y dirección en
la elaboración de esta tesis profesional.

A los Licenciados integrantes del jurado
examinador, por sus observaciones al presente
trabajo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A ti mi amor Lic. Raymundo Elías
Pallares Espinal por tu amor
incondicional y todos los momentos
que compartimos. Gracias por
compartir desde el cielo la
culminación de este trabajo que
impulsaste con cariño.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ÍNDICE

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1 LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.	
1.1 En la época precolonial	5
1.2 En la época colonial	9
1.3 En el México independiente	15
1.4 En el México revolucionario	19
1.5 En la época actual hasta diciembre del 2000	23
CAPITULO 2 ORIGEN DE LA IRREGULARIDAD DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL.	
2.1 Origen y evolución	30
2.2 Concepto y consecuencias de los asentamientos humanos	36
2.2.1 Asentamiento Irregular	37
2.2.2 Diferentes conceptos de vivienda	43
2.2.3 Urbanización	47
2.2.4 El problema de la dotación de los servicios	51

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3 El problema de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal de 1970 a diciembre del 2000	54
---	----

CAPITULO 3 LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL

3.1 Marco Jurídico de la regularización de la tenencia de la tierra	60
3.2 Autoridades administrativas y programas para la regularización de la tenencia de la tierra.	77
3.2.1 Dirección General de Regularización Territorial (D.G.R.T.)	77
3.2.2 Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)	81
3.3 Vías de regularización de la tenencia de la tierra	84
3.3.1 Ordinaria	85
3.3.2 Judicial	87
3.3.3 Expropiación	92
3.4 Desincorporación de Bienes Inmuebles	105

CAPITULO 4 RECURSOS ADMINISTRATIVOS CONTRA EL DECRETO EXPROPIATORIO EN EL PROCESO DE REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

4.1 Revocación	111
4.2 Reversión	114
4.3 Excepción	116

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3 El problema de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal de 1970 a diciembre del 2000	54
---	----

CAPITULO 3 LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL

3.1 Marco Jurídico de la regularización de la tenencia de la tierra	60
3.2 Autoridades administrativas y programas para la regularización de la tenencia de la tierra.	77
3.2.1 Dirección General de Regularización Territorial (D.G.R.T.)	77
3.2.2 Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)	81
3.3 Vías de regularización de la tenencia de la tierra	84
3.3.1 Ordinaria	85
3.3.2 Judicial	87
3.3.3 Expropiación	92
3.4 Desincorporación de Bienes Inmuebles	105

CAPITULO 4 RECURSOS ADMINISTRATIVOS CONTRA EL DECRETO EXPROPIATORIO EN EL PROCESO DE REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

4.1 Revocación	111
4.2 Reversión	114
4.3 Excepción	116

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.3.1 Fundamento legal	120
4.3.2 Competencia de la Dirección General de Regularización Territorial	122
4.3.3 Efectos Jurídicos y prácticos de la excepción	123
4.3.4 Análisis de la excepción estudiada	124
CONCLUSIONES	126
BIBLIOGRAFÍA	130
LEGISLACIÓN CONSULTADA	132
ANEXOS	

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

El motivo que nos allenta a desarrollar el tema de tesis titulado "*El Proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra y su Recurso de Excepción*", surge de la necesidad de conocer los medios de solución implementados por el Gobierno Federal y del Distrito Federal para contrarrestar uno de los grandes problemas que vive la Ciudad de México desde la década de los cuarenta, pero de forma más marcada a partir de los años setenta, la dotación de tierra con todo lo que ello conlleva y que desde tiempos remotos se ha convertido en una lucha constante por parte de distintos grupos sociales que encuentran en sus filas a dirigentes principalmente Inmigrantes provincianos o descendientes de éstos de distintas partes del Interior de la República, que llegan al Distrito Federal en busca de una mejor vida para ellos y su familia, motivados por distintas falacias escuchadas de sus familiares, amigos y conocidos, mismas que giran en torno a que en nuestra Ciudad existe trabajo en abundancia y lugar en donde vivir, situaciones que desde hace ya más de tres décadas y cada vez de manera más marcada resultan ser casi imposibles de alcanzar ya que no les informaron que la vivienda es muy cara y el trabajo muy escaso o poco remunerado, aunado esto al nivel de estudios, edad máxima, experiencia mínima requerida para ser empleado; engrosando dichos requerimientos las filas de desempleados.

Ante tal circunstancia y por no tener acceso al mercado de la tierra mismo que presenta altos costos por la sobrepoblación que existe actualmente en la Ciudad de México, los Inmigrantes se identifican con otras personas que tienen idénticas necesidades de obtener un lugar en donde establecer su hogar, formándose asociaciones y grupos sociales que inclusive se hacen

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

llamar de forma pública con la denominación de *Asociación Civil*, surgiendo de entre sus filas líderes natos que después de recibir la influencia de algún grupo político que busca el interés personal y político al final del conflicto, comienzan a buscar un lugar donde "vivir", tierra abandonada; sea propiedad privada, federal, ejidal o comunal; sin importar que sea zona de alto riesgo o de reserva ecológica, despreciando los Programas de Desarrollo Urbano y Ecología, proceden a ocupar de forma ilegal el predio que con anterioridad ya eligieron, configurándose de esta forma un hecho delictivo (despojo de cosa inmueble), edificando de manera premeditada sus viviendas con distintos materiales provisionales ante el temor de ser desalojados en forma violenta o pacífica por el particular o la autoridad competente, lógicamente dicho lugar carece de todo servicio público necesario. Ante este hecho, el particular o las autoridades, emplean los medios legales e incluso ilegales por la violencia empleada, para lograr el desalojo del predio invadido sacando del mismo a los sujetos activos del hecho delictivo conocidos coloquialmente como *paracaidistas o invasores*. De tal forma que transcurrido el tiempo dichas personas buscan el apoyo de otras asociaciones u organizaciones, así como de funcionarios de gobierno con capacidad de decisión; para exigir la instalación de los servicios públicos y con el transcurso del tiempo la regularización de la tenencia de la tierra.

Ante dicho problema de tipo político, económico y social, las autoridades locales y federales, buscan pactar a través del representante del asentamiento irregular, un convenio para su regularización e inclusive para la edificación de casas o departamentos de interés social, considerando las características de ubicación del mismo.

De dicha situación, surge el interés por desarrollar el primer capítulo para conocer la forma en que desde tiempos precolombinos se distribuyó el uso, goce y disfrute de la tierra así como la forma en que ésta con el transcurso del tiempo fue transmitida en propiedad a los particulares hasta llegar a nuestros días.

Una vez estudiado el contexto histórico de la distribución de la tierra, debemos determinar en un segundo capítulo el deterioro de la tenencia de la tierra y cómo surge la irregularidad de ésta, generándose una de las necesidades más difíciles de enfrentar por parte del gobierno local y federal, para ello es necesario determinar los conceptos básicos involucrados en el problema de la propiedad de la tierra, partiendo de los asentamientos humanos, como fenómeno social que genera el abastecimiento de vivienda, carente de servicios públicos básicos y que en muchos casos se encuentran en zonas de alto riesgo, que al cabo de los años generan accidentes e incluso pérdidas humanas, también se determinarán las consecuencias, abocándonos para tal efecto al caso específico del Distrito Federal en el período comprendido de 1970 a septiembre del año 2000, ya que es en este periodo cuando se agrava dicho situación.

Conocido el origen y las consecuencias de la irregularidad en la tenencia de la tierra, estudiaremos en el tercer capítulo del presente trabajo de tesis, cómo el gobierno local apoyado en el marco jurídico respectivo y a través de sus unidades administrativas a implementado distintas vías de regularización de los predios en los que se encuentren asentamientos irregulares, con el fin de otorgar a los particulares la seguridad jurídica de su patrimonio, logrando así una forma de obtener recursos financieros hasta entonces desaprovechados al no existir un control de aportaciones fiscales respecto de dichos predios.

En este capítulo se analiza y reflexiona la fundamentación legal para la regularización de la tenencia de la tierra principalmente en la vía de expropiación.

Por último, en el capítulo cuatro de esta tesis estamos en posibilidades de estudiar los recursos administrativos que se hacen valer en contra del Decreto que declara expropiado un predio irregular, haciendo un especial estudio del mal llamado "recurso de excepción" dentro del proceso de regularización de la tenencia de la tierra, y que es tramitado ante la Dirección General de Regularización Territorial, determinando su fundamento legal, la competencia del anterior órgano administrativo para conocer del mismo, así como los efectos jurídicos y prácticos de dicha excepción, realizando en el último apartado un análisis de la procedencia, efectividad y legalidad del mismo.

Por el impacto social que tienen los programas de regularización territorial la elaboración de este trabajo, nos lleva a conocer una realidad que observamos todos los días con normalidad, sin que nos consideremos afectados por el uso ilegal de servicios públicos, como luz y agua que hacen quienes habitan los asentamientos irregulares.

Por tanto a través de esta tesis profesional, conoceremos la tramitación, procedencia y fundamentación legal del "recurso de excepción" que en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra, es implementado por Decreto Expropiatorio además de su efectividad práctica como recurso administrativo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1 EN LA ÉPOCA PRECOLONIAL

Con las diversas emigraciones de distintas tribus hacia el Continente Americano aproximadamente en los años 900 a 1325 D. C., se comienza a poblar la Altiplanicie y el Valle de México, generándose los primeros asentamientos humanos que comenzaron a construir sus chozas con material propio del lugar dejando así atrás al hombre nómada.

En las tribus pobladoras se encontraban los toltecas, quienes fundaron Cholula y Xochicalco en 1650 D. C.; los Nahuatlacas, fundaron Tolla (hoy Tula), por su parte los Chichimecas, se asentaron en los alrededores de Tenayuca (hoy Estado de México). Así en 1500 D. C. se da la gran emigración del Norte al Sur de la República Mexicana fundándose parte de los Estados de Tepic y Jalisco.

La tribu de los Aztecas es sin duda una de las tribus más representativas que emigró del norte, de un lugar llamado Aztlán, la cual tras su largo peregrinar de setecientos años por diversas regiones, fundo algunos pueblos y ciudades hasta llegar a mediados del siglo X al Valle de México, guiados por su Dios Huitzilopochtli; en busca del lugar prometido por sus dioses en donde se encontraban distintas tribus que habían fundado ciudades con actividad militar y comercial, gobernadas por los victoriosos pueblos Chichimecas y otros autóctonos. Del contacto con la cultura Tarasca aprendieron el sacrificio humano que se ofrecía a los dioses, también durante su peregrinar habitaron Tula, la capital de los Toltecas, también Tacubaya y el Cerro de Chapultepec, siendo esclavos de la tribu Nahuac a quienes pagaban un tributo por el uso del suelo; los Nahuac una vez terminada la guerra con los Xochimilcas y al conocer la crueldad bélica de los aztecas, dejaron de tenerlos por esclavos,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.1 EN LA ÉPOCA PRECOLONIAL

Con las diversas emigraciones de distintas tribus hacia el Continente Americano aproximadamente en los años 900 a 1325 D. C., se comienza a poblar la Altiplanicie y el Valle de México, generándose los primeros asentamientos humanos que comenzaron a construir sus chozas con material propio del lugar dejando así atrás al hombre nómada.

En las tribus pobladoras se encontraban los toltecas, quienes fundaron Cholula y Xochicalco en 1650 D. C.; los Nahuatlacas, fundaron Tolla (hoy Tula), por su parte los Chichimecas, se asentaron en los alrededores de Tenayuca (hoy Estado de México). Así en 1500 D. C. se da la gran emigración del Norte al Sur de la República Mexicana fundándose parte de los Estados de Tepic y Jalisco.

La tribu de los Aztecas es sin duda una de las tribus más representativas que emigró del norte, de un lugar llamado Aztlán, la cual tras su largo peregrinar de setecientos años por diversas regiones, fundo algunos pueblos y ciudades hasta llegar a mediados del siglo X al Valle de México, guiados por su Dios Huitzilopochtli; en busca del lugar prometido por sus dioses en donde se encontraban distintas tribus que habían fundado ciudades con actividad militar y comercial, gobernadas por los victoriosos pueblos Chichimecas y otros autóctonos. Del contacto con la cultura Tarasca aprendieron el sacrificio humano que se ofrecía a los dioses, también durante su peregrinar habitaron Tula, la capital de los Toltecas, también Tacubaya y el Cerro de Chapultepec, siendo esclavos de la tribu Nahuac a quienes pagaban un tributo por el uso del suelo; los Nahuac una vez terminada la guerra con los Xochimilcas y al conocer la crueldad bélica de los aztecas, dejaron de tenerlos por esclavos,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

siguiendo así el peregrinar de la tribu azteca obedeciendo las ordenes de su Dios Huitzilopochtli, que según lo prometido, en un lugar señalado, encontrarían riquezas, sin especificar que tipo de riqueza.

De tal forma que al seguir buscando la tierra prometida, uno de los guerreros al ir a bordo de su chinampa, por el gran lago al remover la abundante vegetación se percató de un bello panorama en donde el agua desprendía reflejos como de esmeralda, en el centro tenía un islote con una roca en el centro, donde nació un nopal en el cual estaba posada un águila con las alas extendidas y una culebra que era devorada con su pico. El citado lugar era propiedad del Señor de Azcapotzalco, al cual pidieron su autorización para asentarse en ese lugar, ofreciéndole a cambio un tributo en especie o joyas.

Así, al analizar la conformación del suelo metropolitano, el problema de tenencia de la tierra en la ciudad de México, desde su fundación, encontramos que los mexicas tuvieron que arrendar el islote en que se asentaron con permiso del Señor de Azcapotzalco, en donde encontraron la señal del lugar prometido, así otra forma de adquirir el suelo eran los matrimonios por conveniencia entre integrantes de las tribus asentadas o bien otras veces esa tierra era tomada por la fuerza de las armas.

Los aztecas una vez asentados, construyeron un templo a su Dios Huitzilopochtli usando materiales propios del lugar; debido a la escasez de tierra firme implementaron la forma de cultivo en el agua, la que fue por medio de las chinampas sembraron algunos alimentos y plantas de ornamento.

En el año 1350, los aztecas fundaron el pueblo de Tlatelolco, extendiendo así su territorio que era gobernado por Tenoch, mismo que al morir es sustituido por Huitzilihuitl quien contrae nupcias con la hija del Señor Tezozomoc, reduciendo dicha unión los tributos que eran pagados por el uso de la tierra. Tezozomoc muere y es su hermano Chimalpopoca quien toma el poder, durante su gestión trae el agua a la ciudad, construye la Calzada Texcoco - México: así en el año 1427, Izcóatl es nombrado el nuevo gobernante, mismo que se une a Nezahualcóyotl para formar un poderoso ejército que marcha sobre el Cacique del pueblo de los Tepanecas y los de Maxtla, Texcoco y Tacuba formando la llamada triple alianza, que dura más de un siglo constituyendo una monarquía absoluta donde el Rey era la autoridad suprema, dominando la tenencia y explotación de la tierra de su dominio que se había extendido hacia los cuatro puntos cardinales, con respecto al pago del tributo, éste era cobrado a los pueblos sometidos en especie, metales preciosos y botines de guerra confiscados.

El historiador Roger Bartra señala que; "las tierras obtenidas una vez distribuidas se clasificaban en *públicas* y *comunales* de acuerdo a la forma de tenencia territorial".¹ (ANEXO I)

Entre las *tierras públicas* se encontraban las siguientes:

- 1.- **Tlatocatlalli, tlatocamilli o itonal intlacatl:** tierras asignadas al rey y controladas directamente por éste, cuya producción se utilizaba para mantener el personal a su servicio o para gratificar a nobles y guerreros que se hubiesen distinguido por sus servicios.

¹ BARTRA, Roger. "Trabajo y tenencia de la tierra en la sociedad azteca". Ediciones Era, México, 1980, Pág. 223

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.- **Teopantlalli o teotlalli:** tierras cuyo producto se destinaba al mantenimiento de los templos de la casta sacerdotal y del culto religioso.

3.- **Milchimalli o cacalomilli y yaotlalli:** tierras destinadas a los gastos de la guerra. Pero estas formas se diferenciaban bastante entre sí; las llamadas milchimalli estaban ubicadas dentro del capulli y eran trabajadas por los llamados cacalomilpan, y producían el maíz que sería destinado a elaborar pinole; las cacalomilli, probablemente también parte del capulli, producían el maíz destinado a elaborar cacalas (totopos o tortillas).

En cambio, las yaotlalli eran tierras de las provincias conquistadas, en las que seguramente trabajaba una población mucho más explotada; sus productos eran también destinados para necesidades de la guerra.

4.- **Tecpantlalli:** tierra destinada a los mantenimientos del palacio; eran trabajadas por gente llamada tecpanpouhqui o tecpantlaca, quienes no pagaban tributo en especie, sino que su tributo era justamente el cultivo de estas tierras.

Las anteriores formas de tenencia de la tierra en especial las tres últimas están ligadas a una función específica: el culto, la guerra o la vida palaciega. Pero la primera forma es uno de los puntos de partida o el origen de lo que anticipadamente denominamos "*propiedad privada*".

Por otra parte las **tierras comunales** eran integradas por los **calpullis**, en donde cada familia recibía una porción de tierra que usufructuaba a perpetuidad, la tierra se encuentra parcelada y repartida entre diversas

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

familias. Además el usufructo de las tierras repartidas tenían un carácter hereditario, pero si las tierras permanecían sin ser cultivadas más de dos años, eran retomadas por el capullí y asignadas a otra familia.

Debe resaltarse que la propiedad era colectiva pero el usufructo era individual, constituyendo estas tierras la mayor parte del territorio de los pueblos, quedando la mayor parte de estas tierras en manos de los reyes o señores cultivándolas los macehuales para pagar un tributo y vivir de ellas.

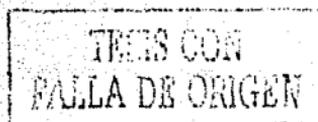
Como se puede ver desde tiempos precoloniales la tenencia de la tierra era determinada por un Señor supremo encargado de gobernar, el cual por el usufructo de la tierra fijaba un tributo en especie e incluso en trabajo, generándose así un arrendamiento por esa tierra.

1.2 EN LA ÉPOCA COLONIAL

El descubrimiento del Nuevo Mundo, da inicio a otro ciclo de la historia donde el territorio cambia de dueño al hacer uso la Corona Española de la fuerza armada para así adjudicarse la propiedad privada de la tierra conquistada.

Los conquistadores al tocar tierra de Anáhuac encontraron a los pueblos indígenas en un estado de organización social y jurídico muy avanzado, tal ejemplo se tiene al existir una perfecta distribución de la tierra poseída que como ya se dijo era pública y comunal.

Tras la conquista o simultáneamente con ella, los españoles fundaron ciudades y construyeron un aparato de sujeción y gobierno. Para lograr ese fin la sociedad colonial fue dividida en dos sectores antagónicos, la República de Indios y la República de los españoles; para mantener esta división y



garantizar su dominio sobre las comunidades, la Corona prohibió la residencia de españoles, mestizos, negros y mulatos en los pueblos de indios.

La Corona adjudicó tierras comunales a los nuevos poblados de indios congregados (en principio, las tierras que habían ocupado antes) y creó órganos de gobierno específicos. Las autoridades Indias eran las encargadas de recaudar el tributo, los miembros de la comunidad tenían la responsabilidad colectiva de cumplir con sus obligaciones, siendo hasta el siglo XVIII cuando se individualiza dicha obligación, destinando la parte principal a la Corona.

A las tierras de las comunidades se les confirió un carácter inalienable, salvo permiso específico de venta. Estas tierras comprendían una extensión para casas y corrales, un ejido destinado a los pastos, bosques y agua de propiedad comunal; propios, terrenos cultivados colectivamente destinados sus productos a la caja de la comunidad; tierras de repartimiento destinadas al cultivo individual que se adjudicaban periódicamente, y parcelas de usufructo individual, transmisibles por herencia pero inalienables.

Así, las tierras descubiertas fueron consideradas jurídicamente como regalía de la Corona de Castilla; es decir, la tierra y otros bienes como las minas, el oro, las perlas, esmeraldas y otras piedras preciosas; los bienes mostrencos etc. vinieron a ser patrimonio del Estado y no pertenecían a la persona de los reyes. De esta manera, con exclusión de las tierras reservadas a los indígenas por derechos anteriores a la conquista el resto de las extensas tierras que constituyeron el territorio de la Nueva España sólo pudieron pasar a dominio particular o privado por medio de una gracia o merced real.

Debido a que el descubrimiento, conquista y población de las nuevas tierras, fueron intentadas y financiadas por particulares, quienes para legalizar su acción celebraban antes de partir con el monarca un contrato llamado "*capitulación o asiento*", en donde se fijaban los derechos que se reservaba la Corona en los territorios a descubrir y las mercedes que recibirían los particulares, llegando dichos derechos incluso a afectar la organización política, económica y social de los territorios conquistados; facultando al jefe de la expedición descubridora (quien recibía el título de Adelantado en forma vitalicia o hereditaria) para repartir a sus compañeros tierras, solares y frecuentemente también indios. Resultando ser las capitulaciones y las mercedes las formas características de adquirir la propiedad durante la primera etapa de la colonización.

Las *mercedes* de la tierra, tuvieron por origen al igual que las capitulaciones el de recompensar de forma vitalicia a los particulares descubridores. En las mercedes de tierra para cultivo se distinguieron dos tipos: *las peonías* que se concedían a quienes habían combatido a pie y *las caballerías* que eran otorgadas a quienes habían combatido a caballo, siendo éstas cinco veces más grandes a las primeras, resultando este tipo de tenencia la de mayor existencia, debido a que los soldados y colonos alegaron siempre su condición de caballeros y que tenían derecho a recibir cada uno de ellos dos caballerías de tierra para cultivo, exigiendo más tarde también sus descendientes el reparto de una merced que finalmente fueron repartidas a manos llenas tanto a soldados, funcionarios y colonos, para estimular el desarrollo de la agricultura. Generalmente el título de merced incluía la disposición de que la tierra concedida no podía venderse sino hasta pasados cuatro años, la obligación de romper y cultivar la tierra, la prohibición de enajenarla a la iglesia, monasterios, hospitales, personas que pertenecieran

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

al clero; y la cláusula de que la merced no sería válida si se hacía en perjuicio de las tierras de los indios; disposiciones que fueron frecuentemente violadas. Durante el siglo XVI y la primera mitad del siglo XVII las mercedes fueron el medio más utilizado para obtener la propiedad privada de la tierra y su concesión fue un atributo de los virreyes, por delegación del monarca, quien sólo en ocasiones especiales las expedía directamente o las confirmaba.

Originado por la consolidación de la colonización y el aumento de los problemas económicos de la Nueva España; entre 1591 y 1616 surgió un nuevo título para adquirir la propiedad de la tierra: la *pública subasta* al mejor postor que se siguió denominando por conveniencia "**merced de tierra**", lo cierto es que éstas fueron adjudicadas a quien ofrecía más por ellas. Con el fin de llevar dinero a las arcas reales apareció la *composición*, un procedimiento que permitía regularizar jurídicamente la situación de las tierras poseídas sin justos títulos, las compraventas irregulares hechas a los indios, las "**sobras**", "**demasías**" y "**malos títulos**", mediante el pago al fisco de una cierta cantidad de dinero. Es decir, a cambio de recibir algún dinero la Corona Española se exponía a legalizar los manejos de los acaparadores, a reconocer la apropiación de los pastos que las leyes declaraban comunes, a legalizar invasiones en las tierras de los indios, en suma, a fijar definitivamente el latifundio.

De las formas de tenencia que existían entre los aztecas; los españoles sólo reconocieron las relativas a la propiedad comunal e individual. Las tierras que antes fueron del Estado Azteca pasaron a propiedad de la Corona Española y de los conquistadores. Muchos factores se conjugaron para legalizar la posesión de las tierras comunales e individuales indígenas. Por

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ejemplo, a menudo solicitaban mercedes de tierra que decían no perjudicaban a los indios porque no invadían sus tierras de labranza, pero luego se descubría que sí eran en su perjuicio porque la merced recaía sobre tierras cuyos aprovechamientos disfrutaban desde tiempos remotos y en las cuales se otorgaban tierra de cultivo a los nuevos vecinos o eran utilizadas cuando se agotaban las labranzas antiguas.

A la tarea de conseguir mayor seguridad para las tierras y las vidas de los naturales se abocaron los primeros misioneros y virreyes, los frailes pensaron que una forma de lograr su objetivo era asimilando a los sistemas jurídicos españoles las instituciones indígenas que mejor se adecuaban a ese sistema, especialmente la de las tierras comunales. Con esa mira y para facilitar el proceso de evangelización fundaron pueblos de misión y juntaron a los indios en "*congregaciones*". Crearon también las "*cajas de comunidad*, que eran un fondo colectivo que se alimentaba con los trabajos, siembra y tributo de la comunidad y que fue el pretexto para desarrollar en los pueblos de indios nuevas empresas agrícolas, como la cría de ganado menor, para lo cual solicitaron y obtuvieron mercedes de estancias".²

Durante el gobierno español se continuó con la tendencia de favorecer la propiedad privada de la nobleza indígena, desde el inicio de la conquista se observa que muchos indios nobles trataron de conservar su rango y autoridad ante los macehuales y "gente común" mediante la posesión privada de la tenencia de la tierra, las que después de haberles sido reivindicadas, trataron de que fueran los propios macehuales quienes las trabajaran, convirtiéndolos

² FLORESCANO, Enrique. "Estructuras y problemas agrarios de México (1500/1821). Editorial Sepsetentas, México, 1972, Pág. 36

así en una especie de siervos o de arrendatarios perpetuos, que debían pagarles un tributo, servicio personal y una parte de la cosecha.

La administración colonial favoreció a los indios nobles y los nuevos caciques que no eran precisamente miembros de la aristocracia antigua local, sino que aprovechando la confusión que siguió a la conquista acaparaban grandes extensiones de tierra que les eran otorgadas mediante una merced de tierra a título personal o reconociéndoles las que ya ocupaban con anterioridad.

Sin embargo no todos los caciques que recibieron mercedes lograron conservar sus patrimonios, la mayoría vendió parte de sus tierras a los españoles inmediatamente después de adquirirlas, lo anterior bajo la autorización emitida por la Corona en 1535, que hacía válida la venta que realizaran los indios siempre que éstos lo hicieran con absoluta libertad de su voluntad y ante un escribano público y el alcalde ordinario. Motivada por las múltiples quejas de ventas viciadas, el 23 de junio de 1571 la Corona emite otra real orden para controlar las ventas entre indios y españoles, las cuales desde entonces deberían hacerse en pública subasta por lo menos 30 días después que las autoridades judiciales que hubieran reconocido los derechos de propiedad del vendedor y la posibilidad de enajenarlos sin grave perjuicio para él o su familia.

A fin de proteger la propiedad particular de los indios, se prohibió el embargo de esa tierra; cuando cometieran un delito por grave que éste fuera, o por deudas de tipo económico. La protección a la propiedad particular de los indios fue más débil que la protección a la propiedad comunal.

Como se desprende del desarrollo de este apartado, la tenencia de la tierra desde la colonia se ha visto condicionada a la posición social y económica de las personas, resultando su control para el Estado gobernante una forma de obtener recursos financieros, dejando de lado en muchas ocasiones la legalidad con que se ostenta la misma.

1.3 EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE

Como en la época colonial, en el México independiente, las instituciones jurídicas solo se limitaban a regularizar las tierras y las actividades agrarias hasta el nacimiento de la Constitución Política de 1917, por medio de la cual el Estado ejerce el dominio de las tierras y aguas, reconociendo la capacidad de la comunidad indígena para tener tierras suficientes para satisfacer sus necesidades y mantener sus derechos.

Con la desigualdad social, económica y política, cuya manifestación más severa la encontramos en la concentración de las propiedades inmobiliarias en pocas manos y el régimen al que se sometía a los peones que tenía cada una de las haciendas.

Los factores que originaron el movimiento de independencia fueron numerosos, dividiéndose en aspectos internos y externos, como son:

Factores internos: Comprenden todos los aspectos de la vida colonial que provocaron el descontento de los diversos sectores de la población, la población de la Nueva España se encontraba dividida en cuatro castas:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.- Los **indios** que eran despreciados y explotados por las demás castas condenados a vivir apartados debido a su idioma y grado de civilización, por disposición del rey se encontraban exentos del pago de impuesto anual que debía pagarse a la corona.

2.- Los **mestizos** eran el resultado de la mezcla entre el español y los indios, viviendo denigrados por los blancos.

3.- Los **criollos** eran descendientes directos de los españoles pero nacidos en la Nueva España, formando un sector importante en la colonia, mantenían una enemistad con los peninsulares ya que éstos por herencia de sus antecesores que habían sido conquistadores ocupaban cargos públicos.

4.- Los **peninsulares** que habían nacido en Europa y solo venían a la Nueva España a enriquecerse, ya que habían aportado el capital para la empresa de la conquista, formaron un sector minoritario pero privilegiado pues eran dueños de la fuerza de producción ocupando como ya se dijo, puestos en la administración pública y en el ejército.

La distribución de la propiedad territorial, era totalmente latifundista ya que ésta estaba en poder de algunos peninsulares, mientras el pueblo carecía de parcela para cultivar viviendo en la miseria, pese a que algunos nativos del lugar tenían a título de dueños la tierra, se les prohibía trabajarlas ya que el permiso para hacerlo lo expedía el virrey.

Factores Externos: Fueron los aspectos históricos que se desarrollaron fuera de los límites de la Nueva España como lo fue la Revolución Francesa, la Revolución Industrial, las diversas invasiones que sufre España y la idea de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los filósofos, que sostuvieron los principios de "**LIBERTAD, IGUALDAD Y DIVISIÓN DE PODERES**".

Por lo que toca a la distribución de la propiedad española y la decadencia del usufructo realizado por los indios; " desde el principio las tierras se acumulan en pocas manos tomando la propiedad de un particular (que debía ser propiedad del pueblo entero) en cierta forma individual, opuesto en gran parte a la división y que por tanto siempre ha exigido y exige en el dueño facultades cuantiosas".³ Desde entonces el mercado de la tierra era exclusivo solo para algunos, particularmente para los conquistadores o sus descendientes

Se puede afirmar que los grandes acontecimientos de México, van ligados a un deseo de justicia agraria pero principalmente a la idea de abolir el estado de esclavitud en que vivían los indios.

Mediante los Decretos de 19 de octubre y 5 de diciembre de 1810 se declara abolida la esclavitud y se ordena la devolución de las tierras a los indios que habían sido despojados de ellas.

Consumado el movimiento de independencia en 1821, en recompensa se conceden a los soldados del ejército insurgente, tierras y un par de bueyes, también a la empresa particular que trasladara a 200 familias a territorios designados para colonizar se les concede tierra hasta en una extensión de tres hectáreas; cada colonizador tendría una tierra de labor y sitio para el ganado y su aprovechamiento.

³ ABAD y QUEIPO, Manuel. " Estudios". Enciclopedia Popular . Editorial Porrúa S. A., México 1975 Pág. 16

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se prohíbe el acaparamiento de baldíos exigiendo la colonización de éstos, prohibiendo a su vez que la tierra colonizada pasara a manos muertas.

En la Ley General del 16 de febrero de 1854, se exige al colono que adquiera la tierra del lote otorgado, que pague el precio por residir en él y cultivarlo, sin dejar de cultivarlo durante cinco años consecutivos.

Mediante la ley de desamortización del 25 de junio de 1856 se propuso abolir los errores derivados de la amortización de la propiedad que ha mantenido el atraso del país, impidiendo el desarrollo del arte y la industria; se propuso también eliminar los obstáculos del sistema tributario y unificar con apego a la ley uno nuevo; se desconoce la capacidad jurídica de las corporaciones eclesiásticas y civiles para adquirir la propiedad o administración para sí, con excepción de las indispensables para su labor.

La Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos, establece la separación absoluta e independiente entre los negocios del Estado y el clero; se suprimen las ordenes religiosas y la creación de nuevos conventos, congregaciones y hermandades religiosas.

La Ley de Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, enuncia que todos aquellos bienes inmuebles que no han sido destinados por las autoridades para los servicios públicos, ni cedido a particulares o corporaciones, se autoriza a todos los habitantes para que los denuncie y previo pago los adquiera hasta en una superficie de 2500 hectáreas. Debiendo existir un habitante por cada 200 hectáreas perdiendo dicho derecho si en un término de cuatro meses no eran ocupadas, fomentándose así la propiedad fraccionada.

Durante dicho periodo, se intentó poblar todas las zonas deshabitadas, lo cual solo se logró en una mínima parte, ya que la compra se veía limitada por los escasos recursos económicos con que contaban los denunciantes, como consecuencia de tal situación las compras fueron hechas por hacendados y latifundistas que aumentaron sus extensiones territoriales.

Por otra parte, ya que los Estados integrantes gozaban de autonomía, sus respectivos gobernantes fomentaron el acaparamiento de las tierras entre sus conocidos. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permitió a los extranjeros adquirir terrenos, todo ello con las limitaciones señaladas en dicho ordenamiento y obligándolos a hacer productivos dichos terrenos.

Así, durante el movimiento de independencia se buscó destruir el latifundismo existente y lograr el aprovechamiento de los terrenos baldíos, siempre con la prioritaria idea de abolir el estado de esclavitud en que vivían los nativos, lo cual al final de la lucha se logró parcialmente ya que adquiriendo al amparo de la nueva legislación se originan nuevos acaparamientos de tierra.

1.4 EN EL MÉXICO REVOLUCIONARIO

Durante este período se destaca la concentración de la propiedad, debido a la inexistencia de legislación agraria y a la libre subasta de los lotes baldíos, mismos que eran comprados y otorgados al mejor postor, dando lugar a los grandes latifundios y el control del clero en dichos terrenos.

En el período de Don Porfirio Díaz, México vive una presión de esclavitud en el cual todos los sectores sufren los efectos de una política de inversión, a los

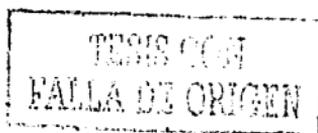
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

hacendados y ricos les favorece la aristocracia territorial, en dicho lapso reciben fuertes apoyos las compañías deslindadoras.

La actividad de las compañías deslindadoras generó verdaderos latifundios que aumentaron el capital de inversión extranjera, el comercio y la minería. La situación del campesino y la clase obrera es igual o peor que en la época anterior, jornadas extenuantes, bajos salarios y multas por el deterioro de la maquinaria, inseguridad e insalubridad, lo que originan algunos conflictos entre obreros y patrones. Surgen algunos brotes de rebelión en contra del sistema de servidumbre y opresión que impera, mismos que son reprimidos por el gobierno.

El Partido Nacional Democrático, encabezado por Don Francisco I. Madero, representa los intereses de su partido y el de muchas otras personas, que están en contra del gobierno de Porfirio Díaz. Mediante el Plan de San Luis; Madero prometió una redistribución de tierras, destacando la consigna de **"SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN"**, y en su segundo párrafo, cláusula tercera, señala; que " Numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígena, con apoyo de la Ley de Baldíos, han sido despojados de sus terrenos por acuerdo de la Secretaría de Fomento y por los fallos del Tribunal, es justo de justicia, restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de los que fueron despojados en forma arbitraria, se declaran sujetas a revisión las disposiciones de las autoridades administrativas y las sentencias de los tribunales en toda la República, que motivaron el despojo, quedando los usurpadores y herederos obligados a devolver los terrenos despojados y pagar una indemnización a las víctimas por daños sufridos..."⁴

⁴ MOLINA ENRIQUEZ, Andrés. "Antología". Editorial Porrúa S. A., México 1969. Pág. 217

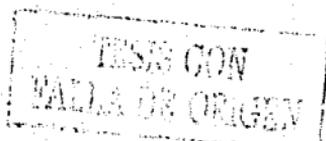


Impulsados por la idea de una redistribución justa de tierra, el 20 de noviembre de 1910 se inicia el movimiento revolucionario en contra del gobierno porfirista, así se origina un nuevo encuadramiento jurídico de la tenencia de la tierra, con características distintas a las anteriores épocas.

El Plan de Texcoco de 1910, en el cual Andrés Molina Enríquez; postuló el fraccionamiento de las grandes propiedades y la entrega de la tierra a los campesinos, la libertad de importar y exportar los cereales y las bases para regular el trabajo a salario o jornal justo.

La mayor parte de la población del Sur del país estaba conformada por campesinos que durante el porfirato habían sido despojados de sus tierras, por lo cual en el Plan de Ayala del 28 de Noviembre de 1911, bajo el lema "**TIERRA Y LIBERTAD**", enunciaba que serían devueltas a las comunidades campesinas las tierras, montes y aguas de los que fueron despojados, se expropiaría la tercera parte de las tierras monopolizadas para que los ciudadanos pudieran obtener terrenos de siembra que ayudaran a mejorar su situación económica, se nacionalizarían los bienes de todos aquellos caciques y hacendados que se opusieran al Plan, y por último se juzgarían como traidores a todos los jefes militares que se opusieran o desconocieran el Plan.

El General Don Emiliano Zapata, genuino representante de los campesinos mexicanos, se constituyó en símbolo del movimiento revolucionario, por la reivindicación de los derechos del pueblo indígena en general, el reparto equitativo de las tierras y el logro satisfactorio de la emancipación social, económica, política y cultural de las familias campesinas, que representaban uno de los sectores más explotados.



En el largo proceso histórico de la propiedad comunal e individual en México, el Artículo 27 Constitucional es el resultado protector de la tenencia de la tierra, contra los actos de los Estados Integrantes de la Federación, al enunciar:

" La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".⁵

También establece que; "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

Resultando ambos pronunciamientos un escudo protector de la propiedad territorial, entre las distintas entidades federativas así como entre el Estado y particulares.

Así nace el principio de la Ley Federal Agraria, la que establece que para usar, disfrutar y disponer de la propiedad con las modalidades que dicten las leyes de las entidades federativas, en lo referente a la propiedad social, sólo podrá ser vía expropiación y previa indemnización por la misma.

El anterior criterio sigue vigente en la actualidad y representa un logro más de los particulares ante el Estado, ya que aún con la protección existente entre los particulares se siguen generando invasiones al margen de la ley que

⁵ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Porrúa S. A. México 2000, Pág. 18

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

aunque en forma relativamente discreta llegan a ser verdaderos latifundios en nuestra actualidad.

1.5 EN LA ÉPOCA ACTUAL HASTA DICIEMBRE DEL 2000

El problema del crecimiento poblacional, económico y consecuentemente de la tenencia de la tierra se ven afectados de manera importante por los movimientos armados de independencia y revolución; ya que importantes grupos de población emigran de sus poblaciones rurales una vez pasados los movimientos armados, hacía aquellas ciudades que ofrecían mayores condiciones de seguridad, principalmente a la Ciudad de México, que absorbió el 60.3% del crecimiento de la población urbana de todo el país en la década de los veinte.

Después de muchas décadas de relativa estabilidad y lento crecimiento; a partir de los años 40's y 50's, se acentúa en México, particularmente en la Ciudad de México, el proyecto de industrialización del país, que conlleva a una acelerada concentración de recursos, pero también de problemas de distintos ordenes en el que resalta la expansión territorial y crecimiento poblacional.

Fue esta concentración urbano- industrial, que careció de una adecuada planeación, la que contribuyó al crecimiento desmesurado de la Ciudad de México, producto de la migración del interior del país a la capital de la República.

Este continuo crecimiento urbano que se venía dando desde el porfiriato en la capital, generó un desordenado crecimiento urbano, incrementó la población

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la Ciudad de México. Es por eso que la historia de los asentamientos humanos irregulares es parte importante en el crecimiento de la Ciudad. Este crecimiento implicó todo un proceso organizativo para obtener un pedazo de tierra donde vivir que en consecuencia es tomada conforme a las necesidades de cada individuo o grupo social centrándose la lucha en el reconocimiento, por parte del Estado, del derecho básico a la vivienda.

En el último siglo el parque habitacional, ha crecido en casi un millón de viviendas lo que resulta insuficiente para cubrir la demanda existente.

El resultado, hoy día, es una ciudad con un cúmulo de irregularidades en particular en lo relativo a la tenencia de la tierra, que no solo representa un problema de control sobre esos terrenos irregulares sino también, impide mantener una recaudación exacta de impuestos catastrales, así como del suministro de agua y servicios, ya que los inmuebles que han sido construidos sobre predios irregulares carecen de todo servicio público, que tiempo después y apoyados por otros grupos sociales solicitan a las autoridades administrativas respectivas, el abastecimiento de esos servicios y la regularización de sus lotes.

La Irregularidad de los asentamientos humanos y de la tenencia de la tierra, surge al margen del régimen de planeación urbana, donde los particulares sólo tienen la posesión y no la propiedad de la tierra; realizan fraccionamientos clandestinos en zonas reducidas y sin servicios dependiendo a su vez de las siguientes condiciones:

1.- Que los propietarios de tierras urbanas de la periferia que posean los suficientes recursos económicos, la capacidad empresarial para llevar a cabo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la urbanización así como que cumplan con la Ley respecto a los procedimientos de fusión y fraccionamiento, para dar atención a la demanda habitacional.

2.- Del potencial habitacional de las áreas, con Ingresos altos para que cubran la demanda habitacional del fraccionador.

3.- El Estado, a través de sus dependencias gubernamentales, podrá aplicar las normas y sanciones a quienes no las cumplan al fraccionar su terreno.

Otro de los factores que genera la irregularidad en la tenencia de la tierra, es la falta de títulos de propiedad debidamente legalizados e inscritos en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, lo que impide una enajenación de acuerdo a la norma jurídica.

Al formarse las colonias, las cuales se dividen en las que vivía la clase media, como la Nativitas y la Moderna en las que los fraccionadores, cuando aceptaban cumplir con las obras de urbanización, éstas se condicionaban a un pago adicional al costo del lote, y si no se realizaba, se amenazaba con la pérdida del terreno como sucedió en la colonia Portales donde vivían los burócratas, éstos a través de su organización a partir de las dependencias oficiales fue el mecanismo utilizado en algunas colonias para lograr con éxito la satisfacción de servicios públicos; tal y como ocurrió en las colonias Postal y Federal en las que el comprador se obligaba a contribuir para los servicios públicos y el vendedor (en este caso el Consejo de Administración) a realizar por su cuenta la pavimentación, instalación de drenaje, agua y alumbrado; y donde habitaba la clase obrera que sólo tuvo dos alternativas: comprar lotes en los fraccionamientos que a precio accesible vendían los fraccionadores

para colonias obreras o pertenecer a un sindicato obrero organizado en cooperativa de vivienda. Estas colonias permitían a los colonos iniciar la construcción con materiales de baja calidad, caracterizándose por la ausencia de servicios públicos.

Con el transcurso de los años y el aumento de la irregularidad de la tenencia de la tierra, el gobierno se ha visto en la necesidad de crear diversos órganos que regularicen la tenencia de la tierra; como lo son la oficina denominada "**COOPERATIVA**" creada durante el Gobierno del General Lázaro Cárdenas cuyas funciones eran:

- 1.- Organizar y fomentar la creación de nuevas colonias dentro de los límites de la ciudad de México, proporcionándoles los servicios públicos necesarios.
- 2.- Aprobar los proyectos y presupuestos para la conformación de nuevas colonias.
- 3.- Registrar a las asociaciones de colonos y mejorar la colonia.
- 4.- Intervenir como oficina reguladora de contratos de compraventa y la expedición de títulos de propiedad, respecto a los terrenos del Distrito Federal y en zonas expropiadas.

En el gobierno de Javier Rojo Gómez por Decreto de fecha 28 de marzo de 1941 se crea la Oficina de Colonias, que se agrega a orientar la regularización de la tierra.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En 1970, se creó la Dirección General de Promoción de la Habitación, cuyas funciones eran:

- 1.- Colaborar con las dependencias públicas y privadas para resolver sus problemas.
- 2.- Fomentar la regularización del patrimonio familiar.
- 3.- Fomentar los programas de construcción de Unidades Habitacionales ante dependencias gubernamentales y organismos del sector público y privado. En la actualidad dicha función es desarrollada por el Instituto de Vivienda del Distrito Federal..
- 4.- Administrar las Unidades Habitacionales a cargo del Distrito Federal.
- 5.- Tramitar los asuntos de las colonias del Distrito Federal y la reglamentación de conducta de las personas (poseedores), de los terceros, títulos y todos los actos que dependían de cada oficina.

En junio de 1971, se crea la Subdirección de colonias, reformando la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y el 30 de diciembre de 1972, se crea la Procuraduría de las colonias Populares; que era la encargada de promover la colaboración de los colonos, para regularizar y rehabitar las colonias y zonas populares; intervenir en los casos de ocupación ilegal de predios destinados a habitaciones populares; asesorar a los habitantes de esas colonias y zonas urbanas para resolver los problemas de servicios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A mediados de 1972 se crea el Fideicomiso para Integrar el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México "**FIDEURBE**", para los asentamientos humanos no controlados e irregulares. Posteriormente, con base a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, publicada el 7 de enero de 1976 y a fin de evitar la duplicidad de funciones de las autoridades responsables de la regularización territorial, tanto de la Federación como del Distrito Federal, el 28 de junio de 1977, se crea la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal "**CODEUR**", organismo técnico descentralizado dependiente del Departamento del Distrito Federal, delegando en el mismo las atribuciones de la Dirección General de Habitaciones Populares, de la Procuraduría Popular y el Fideicomiso para Integrar el Desarrollo Urbano de la Ciudad de México.

En 1978, se crea la Dirección del Área de Recursos Territoriales "**DART**", encargada de ejecutar los programas y metas de la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y en octubre del mismo año, se estableció que tanto la Dirección del Área de Recursos Territoriales como la Dirección General del Registro de la Propiedad son las autoridades administrativas encargadas de regularizar la tenencia de la tierra.

En enero de 1983, la Dirección del Área de Recursos Territoriales cambia de nombre a la Dirección General de Regularización Territorial "**DGRT**" adquiriendo en forma exclusiva las facultades de regularizar los predios irregulares en el Distrito Federal, bajo la supervisión de la Secretaría de Gobierno.

En la actualidad la Dirección General de Regularización Territorial a regularizado prácticamente 80% del total de los predios irregulares, sin perder de vista que todavía existe gran cantidad de predios irregulares

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

pendientes de regularizar, por lo que el programa implementado para tales fines resulta necesario de aplicar con el afán de dar seguridad jurídica a los poseedores de esos terrenos que en la mayoría de los casos son resultado de ventas fraudulentas o bien son predios cuya posesión tiene un origen ilegal, además en la mayoría de los casos ya cuentan con los servicios públicos indispensables, pero sin realizar las aportaciones fiscales correspondientes por los mismos.

Debido a los altos costos que tienen los lotes en el mercado, existen también lotes que se encuentran en zonas ecológicas, de alto riesgo o federales, los cuales debido a esa característica no pueden ser regularizados, representando así un grave problema en la actual tenencia de la tierra, debido a que las familias ahí asentadas viven en un constante riesgo.

Así desde tiempos remotos los gobiernos respectivos, se han preocupado por una justa repartición de la tierra, aunque solo se ha logrado parcialmente y el control de tal situación se ve reflejada en los Ingresos monetarios que representa una indebida tenencia de la tierra, representando además uno de los problemas que debe enfrentar una ciudad que crece sin una debida planeación urbana.

TERRENOS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO II

ORIGEN DE LA IRREGULARIDAD DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL

2.1 ORIGEN Y EVOLUCIÓN

El origen o nacimiento de todo asentamiento humano irregular o regular está conformado por distintos elementos que a su vez son esenciales, entre ellos encontramos principalmente al **elemento humano**; representado por un grupo social con necesidades de **vivienda** resultando el segundo elemento esencial de todo asentamiento humano; otros elementos son la falta de **urbanismo** característica primordial en los asentamientos humanos irregulares así como diversos ***aspectos sociales, jurídicos y económicos*** que convergen en dicho asentamientos.

El ser humano es por naturaleza un ser social, que busca agruparse con otros entes con idénticas creencias o necesidades. La primera necesidad que busca el hombre satisfacer es la vivienda que lo proteja de los fenómenos naturales, del peligro que representan ciertas especies animales así como de otros grupos sociales que buscan apropiarse de extensiones de tierras sin considerar que ésta tenga un poseedor o propietario.

Por lo anterior, desde tiempos remotos los grupos sociales se han visto en la necesidad de delimitar sus territorios en forma material y en algunas culturas bajo la protección y tutela jurídica de la ley; apareciendo así la figura de la propiedad.

Existen distintas definiciones respecto de la propiedad, pero para efectos del presente trabajo entenderemos a la propiedad como: "La facultad que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

corresponde a una persona llamada propietario; de obtener en forma directa de una cosa toda la utilidad jurídica y material que es susceptible de procurar* 6.

Ya en el capítulo anterior se estudiaron las formas de tenencia de la tierra en México, pasando por la época precolonial en la que los mexicas inicialmente arriendan el islote en que se asentaron; con el transcurso del tiempo el Estado azteca divide las tierras en públicas y comunales estableciendo una vigilancia cercana respecto de la forma y fines de cada una de las tierras, pudiendo adquirir la tierra en forma hereditaria siempre con las restricciones preestablecidas, así como otorgando el respectivo pago por el aprovechamiento de esa tierra.

Durante la época colonial, las tierras conquistadas pasan a propiedad de la corona española misma que las adjudica con carácter inalienable a los nuevos núcleos poblacionales mismas que desde antes de la colonia pertenecían a los nativos sometidos. Surge la gracia o merced real como única forma de adquirir el dominio particular de la tierra. Aparece también la *pública subasta* como forma de adquirir la tierra. Respecto a la propiedad indígena durante la colonia solo se reconocieron la comunal y la individual, prohibiéndose el embargo y la venta de éstas, con el fin de proteger dicha propiedad que se encontraba condicionada a la posición social y económica de que se gozara; en esta etapa de la propiedad territorial encontramos también un tributo que debía pagarse por el usufructo de la tierra.

En el México independiente la legislación existente se limitaba a regularizar las tierras y las actividades agrarias, encontrando una desigualdad en la

* BAQUEIRO ROJAS, Edgard. Derecho Civil. Editorial Harla S. A. De C.V. México 1999. Pág. 88

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

posesión de las mismas ya que estas se encontraban en propiedad de pocas manos, existe por lo tanto un total latifundismo de la tierra. Consumado el movimiento de independencia se prohíbe el acaparamiento de terrenos baldíos, se declara la separación del clero y el Estado.

Mediante la Ley de Ocupación y Enajenación de terrenos baldíos se origina una serie de ventas respecto de esas tierras sin dueño, cuyos celebrantes son el Estado y los particulares; aún sin el propósito con estas ventas generan nuevos latifundios ya que solo la persona con la suficiente capacidad económica puede acceder al mercado de la tierra.

También en el México Revolucionario el objetivo es destruir el acaparamiento de tierra, fraccionando las tierras y otorgándolas a los campesinos que carecían de ellas, es en esta etapa de la historia que se anuncia la redistribución de las tierras con el fin de terminar con el latifundismo. Se dice que la propiedad es la expresión jurídica de un hecho natural como es la apropiación de los bienes necesarios para la supervivencia y realización de los fines humanos, que se ha traducido en la apropiación de la riqueza y de los medios de producción de ésta. Es el más amplio y durable de los derechos reales al que las leyes han considerado más digno de protección. Resultado de este movimiento y siguiendo con el criterio protector de la propiedad en nuestra máxima ley se describe el Artículo 27 Constitucional que delimita la propiedad de la tierra a favor del Estado y los particulares que podrán adquirirla con las respectivas restricciones que el propio numeral señala.

Finalmente, producto del acelerado crecimiento de la mancha urbana que desde los años cuarentas y cincuentas sufre la Ciudad de México, consentimos tanto los particulares como el estado el surgimiento de distintos

centros poblacionales cuya tenencia de la tierra es irregular; a nadie extraña que los medios de comunicación electrónicos y escritos hablen de grupos sociales que se manifiestan en el afán de obtener la regularización de una extensión determinada de tierra, la cual en forma irregular poseen al construir en ella sus hogares que carecen de los mínimos servicios públicos. Los grupos de individuos que poseen de esta forma la tierra, argumentan que al no contar con los medios económicos suficientes para comprarla se ven en la necesidad de invadir el lote en que se asientan; otros factores que originan la irregularidad de la tenencia de la tierra son los contratos privados realizados sin los mínimos requerimientos de ley y las transmisiones verbales hechas a través del tiempo entre los miembros de estos grupos sociales.

Al inicio del presente apartado señalamos al urbanismo como uno de los elementos que integran a los asentamientos humanos irregulares, mismo que consideramos importante definir para estar en posibilidades de conceptualizar a los asentamientos irregulares que nos ocupan.

"El Urbanismo es la Ciencia que estudia la creación, desarrollo y reforma de los núcleos urbanos" ⁷. La anterior concepción nace en el siglo XIX como respuesta a los problemas planteados por el crecimiento de las ciudades.

Así; uno de los problemas de las grandes ciudades es la necesidad de urbanización que presentan los asentamientos irregulares en donde al asentarse un grupo social en un terreno no propio que carece de todo servicio público, este grupo social comienza a demandar a la entidad

⁷ Diccionario Enciclopédico Ibalpe, Editorial Ibalpe Internacional de Ediciones de México, S. A de C. V. México 1999. Pág. 1230

territorial que provea e instale los servicios propios de un núcleo residencial urbanizado.

El urbanismo y el crecimiento de las grandes ciudades está fuertemente ligado a la migración que se presenta hacia la gran metrópoli por parte de distintos sectores poblacionales que motivados por distintas falacias, respecto a que en la ciudad son abundantes el trabajo, la vivienda así como las oportunidades; llegan a la ciudad capital, sin contar con un lugar en donde vivir obligando tales circunstancias al hacinamiento humano y a la fragmentación de la tierra en pequeñas propiedades; dejando de lado los requerimientos legales necesarios para realizar dicha fragmentación, constituyendo ésta otro de los orígenes de la irregularidad territorial.

La emigración de la población del campo a las ciudades generan un desordenado crecimiento urbano, las llamadas manchas urbanas, los cinturones de miseria, la invasión de predios particulares y la ocupación de zonas de reserva ecológica o la de propiedad federal o local.

Asimismo los asentamientos irregulares según un estudio especial realizado por el Instituto Nacional de la Vivienda (INVI) se generan conforme a las siguientes etapas: ⁸

PRIMERA.- Tras el surgimiento de un líder nato que conjunta un número determinado de jefes de familia escoge un terreno específico al que somete a una larga observancia para determinar si es utilizable, si cuenta con vigilancia

⁸ INVESTIGACIONES ESPECIALES DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA.
"Investigaciones de las Ciudades Perdidas". México 1968. Pág. 9

continua o carece de ella o si simplemente es un terreno baldío abandonado.

SEGUNDA.- Se analiza la lejanía del núcleo o agrupamiento policiaco próximo así como si existe una vigilancia policiaca sobre el inmueble para estar en posibilidades de fijar la fecha y hora para invadir el inmueble generándose el despojo de cosa inmueble; el penalista Francisco González de la Vega señala que las acciones delictivas del *despojo de cosa inmueble* "consisten en la *ocupación* del inmueble ajeno, o su *uso*, o el *uso de un derecho real* que no pertenezca a quien lo ejecuta y en rigor técnico puede pensarse que la ocupación es el medio de adquirir una cosa con ánimo de hacerse dueño de ella" ⁹.

TERCERA.- Todos los hombres, mujeres y niños construyen con material de desperdicio industrial o material nuevo (lamina de asbesto, cartón, palos etc.) sus habitaciones en donde se instalarán.

Como de forma reiterada se ha mencionado, estos asentamientos son carentes de servicios públicos y sanidad, de modo que unido el grupo social demanda a la autoridad administrativa estos servicios y la regularización de los predios invadidos a fin de obtener la seguridad jurídica sobre lo que consideran su patrimonio.

Podemos afirmar que el origen de la irregularidad de la tenencia de la tierra, es la falta de recursos económicos de un gran número de personas para adquirir un lugar en donde habitar, y encuentra su evolución en las ventas fraudulentas, las invasiones de distintos predios como producto de las

⁹ GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. "Derecho Penal Mexicano". Ed. Porrúa. S. A. Edición. M México 1955 Pág. 296

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

emigraciones a la ciudad así como las transmisiones verbales que se dan entre los miembros de una familia o grupo social.

2.2 CONCEPTO Y CONSECUENCIAS DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

El crecimiento acelerado de la ciudad inicia en la década de los cuarentas, pero se intensifica durante la década de los ochentas, en la que el área urbana creció 40,390 has; correspondiendo al Distrito Federal el 28% es decir 11,306 has del crecimiento reportado y extendiéndose a los municipios conurbados 29,084 has que representan un 72% del mismo crecimiento. Durante esta década destaca la expansión significativa del área urbana de las Delegaciones Iztapalapa, Xochimilco, Tlalpan y Alvaro Obregón.

La formación de asentamientos irregulares en los diferentes tipos de tenencia y la incorporación de tierras ejidales al área urbana, así como el empleo de la expropiación con el fin de crear nuevos centros poblacionales han contribuido de manera importante a la expansión de la zona metropolitana de la Ciudad de México.

La Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 2, fracción II señala que un **asentamiento humano** es el establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área física localizada, considerando dentro de la misma los elementos naturales y las obras materiales que lo integran; en su fracción III define a los **centros de población** como las áreas constituidas por las zonas urbanizadas, las que se reserven a su expansión y las que se consideren no

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

urbanizables por causas de preservación ecológica, prevención de riesgos y mantenimiento de actividades productivas dentro de los límites de dichos centros; así como las que por resolución de la autoridad competente se provean para la fundación de los mismos.

Por lo que siendo un factor importante en el crecimiento de la metrópoli es indispensable estudiar en un apartado especial a los asentamientos humanos irregulares.

2.2.1 ASENTAMIENTO IRREGULAR

Comenzaremos el presente apartado diciendo que factores determinan a un asentamiento como Irregular. (Anexo II)

I.- Los asentamientos humanos irregulares están ocupando terrenos para satisfacer necesidades de vivienda y de servicios, cuando han sido dotados en algunos casos para la explotación agropecuaria.

II.- En muchos de los casos, no se les está dando el uso adecuado, pues siendo de buena calidad para la agricultura, hoy están sembrados de casas.

III.- Las familias que en ellos viven, mantienen una posesión precaria de la tierra que les genera intranquilidad.

IV.- Los asentamientos se produjeron en los sitios donde encontraron mayores facilidades y ello provocó un crecimiento anárquico de las poblaciones.

TESIS CON
FALLA DE ORDEN

V.- En la generalidad de los casos, estos asentamientos carecen de los servicios más elementales y sus moradas se encuentran construidas con materiales de desperdicio, que no logran con su techo el mínimo abrigo a sus familias.¹⁰

Ya definimos conforme a la legislación vigente a los asentamientos humanos, los cuales no son producto de los atributos físicos de la tierra, sino de la falta de norma jurídica que regule la propiedad del suelo y el proceso de urbanización. Existe como calificación de procesos sociales que se alejan de lo que las leyes prescriben, por eso mismo, son asentamientos irregulares.

De este modo " la irregularidad debe ser concebida como el resultado de las formas a través de las cuales el Estado define, califica y regula los procesos de urbanización popular. "¹¹

Como se dijo los asentamientos humanos irregulares son la consecuencia de que no existiera una norma jurídica que los ordenara, con las reformas de los artículos 27, 115 fracciones IV y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgadas en 1976 el estado mexicano, se responsabiliza de dictar medidas que reglamentaran dichos asentamientos humanos, estableciendo no solo el uso, reserva y destino de las tierras sino también de las aguas y bosques para efecto de ejecutar obras públicas y planear el crecimiento urbano, así como regular la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, el fraccionamiento

¹⁰ BARRA GARCÍA; Félix, "La Regularización de la Tenencia de la Tierra en México", ED. IEPES PRI, México, D. F., 1975, Pág. 9-10

¹¹ SCHTEINGART, Martha, "Espacio y Vivienda en la Ciudad de México". ED. Colmex. México 1991. Pág.149

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de los grandes latifundios y la creación de nuevos centros de población de forma controlada.

Así a través del artículo 27 constitucional, el Estado dicta las medidas para ordenar lo concerniente a los asentamientos humanos y establecer provisiones de uso, reserva y destino de las tierras.

Y por medio de la Ley General de Asentamientos Humanos, ejercen las entidades federativas la facultad que les otorga el Congreso de la Unión para legislar a título reglamentario respecto a estos asentamientos con la finalidad de lograr un desarrollo urbano controlado.

El asentamiento humano irregular crea un mecanismo de opción al suelo, que siendo aprovechado por los grupos sociales y políticos representan a futuro el gran problema de la irregularidad territorial ya que en forma ilegal sus habitantes autoconstruyen viviendas provisionales para después cambiarlas por habitaciones de concreto.

Así, el asentamiento humano irregular puede ser definido considerando diversos aspectos del mismo como son:

1.- Como una entidad geográfica o física: Desde este aspecto es considerado como una unidad geográfica permanente, delimitada en un espacio que puede considerarse en uno o más predios o parte de un gran predio explotado, según lo determine la incorporación del número de familias que integran un grupo social.

TES CON
FALLA DE ORIGEN

En todo asentamiento humano, el factor determinante es la tierra ya que es un recurso limitado y que no es susceptible de producirlo, está determinado por la geografía y la limitación de espacios urbanos, además la demanda de tierra es acelerada en comparación con el crecimiento urbano y desarrollo de la urbanización de éstos que están orientados a satisfacer la necesidad de vivienda del grupo social organizado.

Como se mencionó al inicio de este capítulo todo asentamiento humano Irregular esta conformado por distintos elementos que si llegan a unirse contemplando las normas jurídicas de desarrollo urbano pueden dejar de ser Irregulares para ser regulares, siendo el urbanismo uno de los elementos más significativo y fácil de apreciar para determinar a que grupo pertenece ese asentamiento.

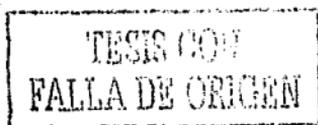
2.- Como un grupo poblacional: Es la unión de varios individuos que habitan en forma sedentaria dentro de un territorio determinado, que carece de servicios públicos básicos; quienes habitan en estos asentamientos son meros poseedores del lote sobre el que han construido sus viviendas, ya que no cuentan con título de propiedad alguno, por regla general al referirnos a los asentamientos humanos Irregulares pensamos en aquellos de reciente aparición, pero no solo esos lo son ya que existen predios e incluso colonias completas que deben ser considerados como Irregulares, pese a que ya han sido dotados de servicios públicos, que han logrado obtener como respuesta a la lucha social que libra el grupo con las autoridades gubernamentales; en este caso la Irregularidad aparece al no contar los pobladores del asentamiento con la propiedad del inmueble inscrita ante el Registro Público de la Propiedad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.- Como desarrollo económico: Son los centros en los que el grupo social disfruta de sus actividades económicas, ejerce su capacidad de elegir sus relaciones sociales y culturales, aunque debe señalarse que por su situación irregular y como consecuencia de conformarse ajenos a los logros de la sociedad carecen del urbanismo, la dotación de servicios públicos y habitacionales de interés social que gozan los asentamientos regulares.

Finalmente el crecimiento voraz de los asentamientos humanos irregulares se ve beneficiado por la incorporación de las tierras ejidales al área urbana que se ha dado a partir de mecanismos impuestos por las características legales de la tenencia de la tierra ejidal. Recordemos que la propiedad ejidal y comunal en la Ley Federal de la Reforma Agraria (vigente hasta las reformas del artículo 27 constitucional realizadas en 1992), era considerada como inalienable, inembargable e imprescriptible; estas características de propiedad limitaban el libre intercambio mercantil del suelo, de aquí que se utilizaran tanto instrumentos legales como ilegales para la desincorporación de la tierra del régimen ejidal.

De igual forma y como un medio de solución a la escasez de vivienda el Gobierno Federal y actualmente el local, a encontrado en la expropiación un mecanismo por el cual lleva a cabo la regularización de la tenencia de la tierra en colonias populares en las que según informes de la **COCODER** (Comisión Coordinadora de Desarrollo Rural), "de 1970 a 1995 se formaron 492 asentamientos irregulares en 1,778 hectáreas, que se transmitieron mediante las ventas ilegales de ejidos, tierras comunales y reservas ecológicas principalmente



en las delegaciones de Xochimilco, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Magdalena Contreras y Cuajimalpa.¹²

Otro factor que beneficia la aparición de asentamientos humanos irregulares es la creación de colonias populares que según el Observatorio Urbano de la Ciudad de México (**OCIM**), la expansión del área urbana en la década de los ochenta en que se intensifica el crecimiento de dicha área creció en un 58%, desarrollándose las colonias populares en un 57% sobre tierras privadas y en un 32% en tierras ejidales y comunales.

Las colonias de reciente formación son catalogadas en tres rubros considerando el número de habitantes por hectárea, según el Observatorio Urbano de la Ciudad de México son tres los tipos de colonias populares en formación:

- 1.- **Densidad Alta:** Las colonias en que habitan más de 250 habitantes por hectárea por estar ya consolidadas.
- 2.- **Densidad Media:** En aquellas colonias en las que habitan entre 100 y 250 personas por hectárea, estando estas en proceso de consolidación.
- 3.- **Densidad Baja:** Son colonias en las que habitan menos de 100 habitantes por hectárea considerando que se encuentran en formación.

¹² Comisión Coordinadora de Desarrollo Rural, "Datos básicos para vigilancia, control y administración del área de conservación ecológica", México, 1995. pág. 25

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.2.2 DIFERENTES CONCEPTOS DE VIVIENDA

Una forma de entender y estudiar la vivienda ha llevado a conceptualizarla desde una perspectiva funcional; es decir, considerando básicamente sus características de objeto como una función específica.

Desde esta perspectiva, se ha hecho énfasis en determinar el papel que debe cumplir la vivienda, señalándose que es una estructura construida por el hombre para responder a ciertos requerimientos de la vida cotidiana de una familia. Para los economistas; la vivienda, es un bien escaso duradero que se constituye de las aspiraciones más importantes de quien ha definido fundar una familia.

La vivienda es un satisfactor de necesidad primaria definida como abrigo y protección que engendra conciencia de la propiedad en el individuo por la necesidad de agrupar a la familia en un espacio definido para lograr el desarrollo cultural, económico y social.

En la actualidad, para que una vivienda cumpla la función debe responder a diferentes tipos de requerimientos:

I.- Aquellos de tipo general que provienen de todos los grupos familiares y que son básicamente, cobijarse de la intemperie y protección del medio ambiente.

II.- Aquellos que varían de un grupo familiar a otro de acuerdo a las características propias del grupo.

TEMA CON
FALLA DE ORIGEN

En este caso, las demandas a la vivienda van a depender de aspectos demográficos (tamaños y composición familiar); económicos (ingresos, actividades de los miembros del grupo); culturales (costumbres, creencias); etc. En el caso de la Ciudad de México, es muy importante considerar la necesidad y tendencia, sobre todo entre los sectores populares, de realizar total o parcialmente ciertas actividades remuneradas que le permitan tener acceso al mercado de la vivienda, ya que al no contar con ingresos formales se unen a grupos sociales cuyo objetivo es escoger un terreno que después de una larga observación para darse cuenta si es utilizable y si sus dueños lo vigilan en forma continua o si es un terreno abandonado, decide el grupo ocuparlo al construir sus viviendas provisionales sin considerar los riesgos del terreno, ya que en ocasiones son cerros, laderas o terrenos de minas en los que no es óptimo habitar.

El elevado costo de la vivienda y del suelo en el que se construye hace que las familias de bajos ingresos disminuyan drásticamente sus requerimientos habitacionales, aceptando soluciones que pueden pagar pero que de ninguna manera incorpora ni los espacios ni los servicios que se requieren en la actualidad. Es el caso de una parte importante de las viviendas en la Ciudad de México, que se han efectuado por auto- construcción y mediante procesos de urbanización irregular al no tener acceso al mercado de la tierra que según la Maestra Martha Schteingart citada por las sociólogas Judith Villavicencio B. y Ana María Durán en su ensayo denominado "*Características Territoriales de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México*", publicado por el Observatorio de la Ciudad de México; se divide básicamente en tres rubros:

- 1.- Fraccionamientos desarrollados por el capital inmobiliario por sectores medios y de altos ingresos de la población, que ocuparon tierra privada que

se incorporó al uso urbano. Se puede definir a este tipo de extensión urbana como "la ciudad planificada, regular o legal" en la medida en que estos fraccionamientos han debido cumplir con la reglamentación urbana vigente en cada período.

2.- Reservas que constituyó el Estado mediante terrenos propios o la expropiación o permuta a las comunidades agrarias. Este mecanismo fue normalmente empleado para desarrollar la vivienda de interés social pero, en muchos casos, las reservas del Estado se trasladaron y vendieron a los promotores privados para desarrollar fraccionamientos no siempre de interés social.

3.- La invasión de terrenos privados o estatales y el fraccionamiento de terrenos ejidales y comunales lo que ha significado un proceso de extensión urbana caracterizado por la irregularidad. Este proceso se suele relacionar con la constitución de colonias populares periféricas y el desarrollo de una "urbanización de carácter popular" que hace referencia a una forma ilegal de ocupación del suelo, vinculada a sectores de bajos recursos monetarios ya procesos de auto-construcción de vivienda en terrenos periféricos, sin servicios y con condiciones habitacionales muy deterioradas.

Otra forma de conceptualizar a la vivienda, no necesariamente con el análisis funcional, la define como una mercancía y hace énfasis entonces, en las características de los procesos de producción y circulación de ella, sus costos, los agentes participantes etc.

En el Distrito Federal el mayor déficit habitacional lo encontramos en los sectores de menores ingresos económicos, pues se considera como tal a la vivienda de autogestión o de auto-construcción o popular y a la vivienda de

interés social. A la "**vivienda autogestionada o popular**" se le define generalmente como "**vivienda autoconstruida**" y está íntimamente relacionada con la urbanización popular. En la mayor parte de los casos, la vivienda popular autogestionada, ha surgido en urbanizaciones irregulares.

Por su parte, la "**vivienda de interés social**" hace referencia a las que son promovidas por organismos del Estado para diferentes grupos dentro de la población de bajos ingresos con carácter de beneficiarios.

Una vez producida la vivienda, ella es ofrecida en el mercado a través de dos mecanismos principales: la *propiedad* (compraventa) y el *alquiler* (arrendamiento) que son otra forma de conceptualizar a la vivienda por el medio por el que se adquiere su uso.

Por último y a fin de presentar una tipología de la vivienda que engloba las dimensiones de ella como lo son: las características físicas, la dimensión socioeconómica (que considera al agente que realiza la vivienda y el salario o ingreso del demandante), la dimensión legal (que se refiere a la tenencia y que incluye tenencia regular, irregular y regularizada), la dimensión estructural (que se refiere al proceso o las etapas por las que pasa la vivienda y que serían la de fraccionamiento o de edificación y urbanización); a continuación se presenta una clasificación de los tipos de vivienda existentes.

- a) Casa autónoma independiente.
- b) Vivienda autónoma popular.
- c) Vivienda de interés social.
- d) Vecindad clásica.
- e) Fraccionamiento clandestino.
- f) Invasión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- g) Condominio horizontal.
- h) Vecindad propositiva.
- i) Ciudad perdida.
- j) Departamento de alquiler y condominio vertical.
- k) Vivienda pública terminada.
- l) Vivienda pública progresiva.¹³

2.2.3 URBANIZACIÓN

Es un fenómeno humano dinámico y no estático de las ciudades que mantienen su autonomía; está directamente ligado con la migración a la ciudad, que da origen a las llamadas manchas urbanas irregulares, a los cinturones de miseria, a invasiones de zonas de desarrollo controlado o de reservas territoriales. El desarrollo urbano se ve limitado o beneficiado por el gasto social, respecto al acceso del suelo urbano que genera un desordenado crecimiento en los centros poblacionales. La urbanización de un centro poblacional debe entenderse como la dotación de servicios públicos necesarios a fin de que este sea habitable, en condiciones normales y se pueda edificar sobre ese terreno urbanizado edificios.

En el lenguaje usual este término se refiere al resultado final, una vez que sobre el terreno urbanizado se edifica, transformando el conjunto en una zona habitable.

¹³ STOLARSKI, Noemí. "La vivienda en el Distrito Federal", Dirección General de Planificación DDF, México, 1982

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El urbanismo en su dimensión subjetiva, puede afectar el ejercicio del derecho de propiedad de los particulares que no pueden mantenerse por siempre al margen de la urbanización.

Así la urbanización de la Ciudad de México en las últimas décadas se ve determinada por la incorporación de suelo nuevo al área urbana, considerando este aspecto como extensión territorial y el proceso de urbanización del suelo ya incorporado al área urbana como el proceso de la estructura interna de la ciudad.

El proceso de urbanización en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (**ZMCM**) esta vinculado, principalmente con la economía basada en el incremento y la concentración de la industria en el área, como una estrategia dirigida hacia el mercado interno en la que el Estado ha tenido una importante participación como productor de bienes y servicios.

La urbanización siempre es vinculada a la zona metropolitana que para nuestro trabajo esta limitada o construida por la ciudad central, es decir, por las delegaciones Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero y Venustiano Carranza y otras once delegaciones del Distrito Federal (no incluida Milpa Alta), ya que estas delegaciones se ajustan a la definición de zona metropolitana descrita como "una extensión territorial que incluye a la unidad política administrativa contiguas a esta que tiene características urbanas tales como sitios de trabajo o lugares de residencia de trabajadores dedicados a actividades no agrícolas, y que mantienen una interrelación socio-económica directa, constante e intensa con la ciudad central y viceversa" ¹⁴

¹⁴ UNIKEL, L. Garza, G. Y RUIZ, C. "El desarrollo urbano de México", El Colegio de México, México 1976.pág. 121

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Es importante señalar que durante los años setenta, se produjo en México una renovación del marco institucional y el discurso oficial relativo a la cuestión urbana; se crearon nuevos organismos para el financiamiento de la vivienda, la regularización de la tenencia de la tierra y la introducción de infraestructura y servicios urbanos; y se aprobaron ordenamientos jurídicos que proclamaban una transformación del papel del Estado en los procesos urbanos. Suele decirse por ejemplo, que la planeación urbana se institucionalizó en 1976 con la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos y que en el sexenio del Lic. Luis Echeverría se inauguró una especie de "*agrarismo urbano*", mediante el cual se trató de incorporar a los sectores sociales llamados marginados dentro de los mecanismos de control social propios del sistema político mexicano.

Debe destacarse que si bien en el período de los setenta se institucionaliza el urbanismo, en el periodo del régimen cardenista aparecen en forma masiva las llamadas colonias proletarias como una alternativa habitacional para los nuevos sectores populares urbanos. Dichas colonias se forman fundamentalmente a través de invasiones, adquisiciones de lotes mediante compra a fraccionadores y renta de lotes. Se establecieron aproximadamente 35 nuevas colonias que se localizaban en la parte limítrofe centro-oriente de la ciudad, es decir, en las actuales delegaciones de Venustiano Carranza y en menor medida Gustavo A. Madero.

Aún cuando el programa Cardenista no consideraba a las colonias proletarias como alternativa habitacional, su aparición progresiva durante esos años impuso al gobierno la necesidad de intervenir, ya que fue objeto de fuertes

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

presiones por parte de los colonos o de organizaciones solicitantes de terrenos. Así el gobierno se vio en la necesidad de:

- 1.- Tolerar las invasiones de tierras.
- 2.- Conciliar conflictos entre fraccionadores y colonos.
- 3.- En algunos casos resolver favorablemente las solicitudes para forma nuevas colonias a través de la expropiación de terrenos a propietarios privados y el reparto de lotes a los solicitantes.

En 1937 se creó la Oficina de Cooperación, dentro del Departamento del Distrito Federal, como la instancia encargada de llevar a cabo las obras urbanas de las colonias populares o proletarias y en conciliar las diferencias entre fraccionadores y colonos.

También durante el período del Lic. Manuel Ávila Camacho se retomó la tarea heredada por Cárdenas y se publicaron 71 decretos expropiatorios de predios de propiedad privada para la formación de colonias proletarias y la regularización de 48,082 lotes por la vía de la negociación, lo anterior es muestra de la envergadura de la política urbana existente.

Pese a que inicialmente las colonias se crearon exclusivamente sobre tierras de propiedad privada y solo excepcionalmente sobre ejidos; en abril de 1942, el presidente de la República dispuso mediante un Acuerdo que las expropiaciones de tierras ejidales en el Distrito Federal por necesidades urbanas, serían hechas "... a favor del Departamento del Distrito Federal o de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

organizaciones o grupos pobres que necesiten la construcción de sus hogares y se destinarán precisamente a esos objetivos¹⁵.

Conforme a lo antes citado se puede afirmar que la urbanización no solo es dotación de servicios a una colonia ya creada o en proceso de creación, ya que también implica en el ámbito jurídico la solidez y la propiedad que se otorga a los particulares utilizando los medios legales-administrativos existentes que al final de la urbanización de un asentamiento irregular beneficia al particular pero también al erario público ya que este puede obtener los impuestos originados por dichas regularizaciones así como por los servicios públicos dotados. La urbanización a sido y es uno de los grandes problemas que enfrentan las zonas metropolitanas por lo que el gobierno federal y local desde hace varias décadas han implantado las medidas necesarias para lograr el ordenamiento de los lotes irregulares.

2.2.4 EL PROBLEMA DE LA DOTACIÓN DE LOS SERVICIOS

Con el crecimiento acelerado y desordenado de los asentamientos humanos irregulares en el área metropolitana y zonas conurbadas, se originan otros conflictos graves para las ciudades crecientes tanto de tipo **económicos** como lo son la falta de vivienda, la falta de fuentes de trabajo, el acceso restringido al sistema educativo, así como la imposibilidad de dotar a dichos predios de los servicios públicos básicos; de tipo **social** al desarrollarse un incremento poblacional descontrolado y de tipo **administrativo** ya que siempre existe una cantidad de impuestos no recaudados por la aparición de predios irregulares que no se encuentran registrados en el sistema tributario.

¹⁵ GACETA OFICIAL DEL D. F., 31 de mayo de 1942

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El maestro Gabino Fraga afirma que "el servicio público debe en todo momento adaptarse a la necesidad que tiende a satisfacer y sufrir las modificaciones que impongan los progresos de la técnica, satisfaciendo las necesidades duraderas de la colectividad con la regularidad que exijan los beneficiarios y ofreciendo dichos servicios en igualdad de condiciones para los miembros de esa colectividad, sin que ello signifique que no puedan imponerse requisitos o no pueda cobrarse una remuneración por las prestaciones que se ministren, siempre y cuando no se hagan discriminaciones"¹⁶

Aunque los servicios públicos pueden dar satisfacción a las diversas necesidades de la población en dos formas diferentes, es decir; en forma directa e individualmente por los particulares como lo son el correo, telégrafo, transporte, instituciones medicas o de asistencia etc., en tanto que otros satisfacen necesidades de la colectividad como lo son vías generales de comunicación, defensa nacional, de salubridad etc.; para efectos de nuestro trabajo involucraremos sin distingo a ambos.

Sabemos que los servicios públicos instalados inicialmente con el transcurso del tiempo resultan insuficientes y deben ser reemplazados ocasionando un gasto mayor al presupuesto de la ciudad o en su caso delegacional.

En lo que concierne al abastecimiento de los servicios públicos en los predios irregulares en que habitan grupos sociales de bajos recursos económicos, sufren de una carencia marcada en:

1.- El sistema eléctrico: En los centros irregulares, las viviendas son surtidas de este servicio por medios ilegales, por el que pagan su costo al

¹⁶ FRAGA, Gabino, "Derecho Administrativo", Ed. Porrúa S. A. 40ª edición, México 2000

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

líder del grupo social o a los empleados líderes de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro ya que para el abastecimiento de este servicio no se exige comprobar la propiedad del terreno. A fin de que se introduzca el servicio eléctrico dicha compañía exige como requisito que del total de los lotes que integran el asentamiento humano, se encuentren ocupados, habitados y construidos con materiales permanentes, situación que se logra en un término aproximado de diez años.

2.- El sistema hidráulico y de drenaje: La dotación de este servicio a cualquier asentamiento humano irregular, es caro por la inversión al instalar redes principales, primarias y secundarias, motivadas por presiones políticas de algunos grupos sociales para la instalación de este servicio las autoridades locales o federales vinculan el proceso político y el social.

En la década de los setenta, el Lic. Luis Echeverría instaló tomas comunitarias y el acarreo de agua por medio de pipas, sistema que desde luego resultó ineficaz al considerar la demanda existente.

3.- La vialidad y el transporte: La explotación demográfica, exige nuevas vías de tránsito así como un mayor número de vehículos de transporte público, el cual debe procurarse a un costo módico. En 1978 durante la Regencia del Profesor Carlos Hank González se crearon ejes viales, en colonias irregulares donde el transporte era escaso y atendido por particulares a costo elevado. En la actualidad el abastecimiento de este servicio sigue siendo insuficiente y en las colonias populares en que se localizan predios irregulares se encuentran en pésimo estado de mantenimiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

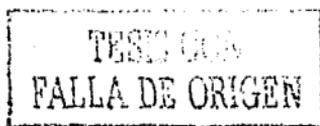
4.- Servicios médicos: Es atendido por los centros asistenciales como lo son ISSSTE, IMSS y S. S. A., existen también clínicas particulares o médicos en medicina general, dichos centros llegan a encontrarse hasta doce kilómetros de distancia del predio Irregular, a este servicio se le denomina de equipamiento urbano.

5.- Servicio educativo: Es prestado por la Secretaría de Educación Pública en sus distintos niveles, así como por instituciones privadas a las cuales es muy remoto que quienes habitan en los asentamientos Irregulares tengan acceso, siendo otro servicio de equipamiento urbano.

Al finalizar este apartado es indispensable resaltar que la dotación de servicios se ha referido a predios Irregulares de nueva creación, sin olvidar que también se consideran como asentamientos Irregulares a aquellos lotes que no cuentan con el título de propiedad respectivo y sí gozan de una urbanización total en su entorno, misma que han logrado con el transcurso del tiempo y a base de manifestaciones, mítines, huelgas, etc, y en general toda acción que represente presión para las autoridades; también se consideran aquellos asentamientos irregulares localizados en predios que pese a estar rodeados de una colonia totalmente urbanizada, carecen en lo particular de servicio eléctrico y de drenaje.

2.3 EL PROBLEMA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL DE 1970 A SEPTIEMBRE DE 2000.

Antes de dar inicio al estudio del problema planteado, es necesario que se explique el porque se concreta dicho estudio a la situación existente en



cuanto a la tenencia de la tierra se refiere en el Distrito Federal durante el periodo comprendido de 1970 a septiembre de 2000.

Pues bien, como anteriormente se señalo es durante la década de los setentas cuando se crean instituciones que se encargan de la irregularidad de la tenencia de la tierra; la cual comienza a representar un grave problema en el Distrito Federal hasta nuestros días; tales instituciones con la actualización de sus programas siguen vigentes aunque con otras denominaciones. Respecto de las actividades de la Dirección General de Regularización Territorial durante el Gobierno de la Lic. Rosario Robles Berlanga, Jefe de Gobierno del Distrito Federal durante el periodo comprendido de 1999 a diciembre de 2000 por el cambio de poderes de fines del 2000, se realizó un corte administrativo a sus actividades, por lo que se considero oportuno delimitar el estudio a este periodo, ya que la aplicación del recurso de excepción materia de estudio se llevó a cabo durante ese Gobierno en relación a diversos decretos expropiatorios.

Una vez determinado el porque se estudian las tres últimas décadas, diremos que la tenencia de la tierra comienza a sufrir una irregularidad importante por la migración de pobladores de los demás Estados de la República a la Ciudad que alentados por la esperanza que es alimentada por sus familiares, amigos y conocidos; de que en la Ciudad de México existen fuentes de trabajo en abundancia y lugar en donde vivir, situaciones que desde hace más de tres décadas y cada vez de forma más marcada resultan ser casi imposible de alcanzar, ya que en la realidad la vivienda es cara y el trabajo escaso o poco remunerado.

Ante tal circunstancia y por no tener acceso al mercado de la tierra, se forman grupos sociales cuyos integrantes se identifican por su necesidad de ubicar un lugar en donde establecer su hogar cuyos líderes apoyados o influenciados por un sector político indeterminado, busca tierra abandonada de propiedad pública, federal ejidal o comunal, misma que ocupan de forma ilegal generándose así una primera forma de ocupación irregular de la tierra. También los lotes adquiridos de forma legal al transmitirse, fusionarse o subdividirse sin considerar las normas legales existentes para dichos actos representan un segundo factor para que se genere la irregularidad de la tenencia de la tierra.

Uno de los efectos inmediatos de la aparición de asentamientos humanos irregulares, es la formación de las colonias populares, en las que habita un sector importante de la población urbana de nuestro país, por lo que los "*asentamientos humanos irregulares*", representan la mejor opción de alojamiento para una importante población de bajos recursos.

El poblamiento de estos asentamientos comienza mucho antes de que se cuente con los servicios públicos, por lo que desde el periodo del General Lázaro Cárdenas es necesario establecer una política de urbanización misma que de forma marcada en el Distrito Federal bajo la Jefatura de Javier Rojo Gómez, se realiza la regularización territorial de una importante cantidad de lotes, política aplicada durante la décadas de estudio aunque debemos destacar que esta política de intervención fue abandonada en el periodo avilacamachista incluso se revocaron muchos decretos expropiatorios del periodo gubernativo citado, por efecto de juicios de amparo resueltos a favor de los propietarios.

No será sino hasta la década de los ochentas, específicamente después de los sismos de 1985, cuando el gobierno capitalino volviera a utilizar en forma masiva aunque con el carácter de una medida excepcional, que el gobierno ejerciera su facultad de expropiación para modificar las relaciones de posesión y propiedad de predios urbanos de propiedad privada.

Es preciso aclarar que nos referimos siempre a las expropiaciones de terrenos de propiedad individual y no a tierras de núcleos agrarios, para las cuales la expropiación es el único medio autorizado por la ley para el establecimiento o la regularización de usos urbanos y por ello es un mecanismo que ha resultado útil no solo frecuentemente sino ineludible en las últimas tres décadas de irregularidad territorial.

Ahora enunciaremos las dos características fundamentales que presenta el problema de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal:

Primera.- Los asentamientos humanos cuya tenencia de la tierra es irregular, surgen siempre al margen del régimen de planeación; esto es, del conjunto de normas jurídicas mediante las cuales se pretende regular la conformación del espacio urbano desde los aparatos gubernamentales.

Segunda.- Los asentamientos irregulares, se conforman a partir de la posesión ilegal del suelo, ya que han enajenado personas que carecen de la personalidad jurídica requerida para celebrar dichos contratos, además de que el fraccionamiento de terrenos es el mecanismo más común para la creación de nuevos espacios habitacionales en la ciudad.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la realidad la eficacia de la legislación que procura la planeación de los espacios habitacionales y consecuentemente crea una regularidad territorial depende de tres condiciones básicas:

- 1.- Que los propietarios de la tierra regularizable posean los recursos económicos, la capacidad de gestión y la voluntad para llevar a cabo su transmisión.
- 2.- Que quienes habitan en forma irregular la tierra cuenten con ingresos suficientes para cubrir el costo de dichas adquisiciones incluyendo la ganancia del fraccionador.
- 3.- Que los funcionarios encargados de aplicar las normas tengan la voluntad y la posibilidad de imponer las sanciones previstas por la ley a los propietarios que no cumplan con las obligaciones derivadas de dichas transmisiones o fraccionamiento.

Por ello en el caso de la Ciudad de México, las iniciativas gubernamentales adoptadas durante la primera mitad de la década de los setenta se basaron en una definición implícita de la irregularidad a través de los objetivos de la acción regularizadora. El problema de la regularización fue identificado con el objetivo en sí mismo y definido como el otorgamiento de títulos de propiedad legalmente válidos a los colonos. Se ha sostenido que esta era una preocupación del gobierno y no de los propios colonos, cuyo interés residirá fundamentalmente en la seguridad de la tenencia, la cual no requiere necesariamente desde el punto de vista del colono de la escritura de propiedad que reconozca la legal tenencia de su inmueble.

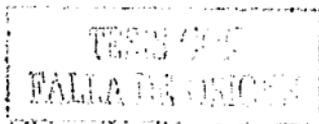
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al respecto es necesario subrayar dos aspectos sumamente relevantes de la intervención del Estado en la solución del problema de Irregularidad de la tenencia de la tierra, que siguen vigentes en gran medida hasta la fecha:

1.- La legitimación estatal de la posesión de un lote urbano no se ha basado en ningún momento en el reconocimiento de derechos derivados de la posesión misma; ni tampoco reconoce la existencia de una operación de compraventa. En su lugar, los procedimientos han implantado siempre el reconocimiento de los derechos de un propietario original, independientemente de que éste haya de hecho vendido o adquirido Irregularmente el lote que se regulariza.

2.- La regularización, entendida como regularización de la propiedad, no otorga derechos sobre la provisión de servicios y equipamiento, sino que, en todo caso, como ocurre en la actualidad, constituye una condición para la introducción de los mismos.

Como puede observarse, la Irregularidad de la tenencia de la tierra constituye un problema que se ha tratado de solucionar mediante programas de gobierno, pero también es necesario que su regulación en la ley sea más estricta, ya que en la actualidad es potestad de los particulares integrarse a los programas de regularización, cuando sería necesario que la autoridad tuviera por mandato de ley la fuerza coactiva para regularizar los lotes irregulares, al considerar que la aplicación de estos programas generan una urbanización popular de la Ciudad de México y el pago de impuestos por servicios que hasta antes de la regularización son evadidos por quienes habitan en asentamientos irregulares.



CAPÍTULO III

LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL DISTRITO FEDERAL

3. 1 MARCO JURÍDICO DE LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Antes de hacer mención del marco jurídico que rige a la regularización de la tenencia de la tierra, enunciaremos sus **principios fundamentales** que la autoridad regularizadora ha considerado como son:¹⁷

I.- La regularización de la tenencia de la tierra, se enmarca en el derecho constitucional de toda familia a tener un lugar en donde vivir en paz, con seguridad y dignidad.

II.- La regularidad de la tenencia de la tierra, a su vez constituye una de las principales políticas de solidaridad que están llevando a cabo el gobierno federal y local y uno de sus programas prioritarios.

III.- La regularización de la tenencia de la tierra es de beneficio social y comprende la distribución equitativa de la riqueza pública, el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, al determinar el derecho de la propiedad de la tierra como patrimonio familiar.

IV.- La regularización, es un derecho público por el origen de quien lo ejerce (el Estado) y su aplicación tutelar sobre la población.

¹⁷ Taller de Inducción para el Trabajo sobre la Tenencia de la Tierra, impartido por el Área de Capacitación de la Dirección General de Regularización Territorial, México 1992, Pág. 16

V.- El proceso de regularización se fundamenta en la participación efectiva de la ciudadanía, en todas y cada una de las etapas que conllevan a la escrituración o titulación de la propiedad del inmueble, sin distinción de sexos, ideologías y creencias.

VI.- Además, del compromiso y la participación armónica de todos los órganos e instancias del gobierno local y federal que se encuentran involucrados en este proceso

Así encontramos que la regularización territorial al considerar los anteriores principios necesita para la ejecución de sus programas de un marco legal que sustente su operación.

El Licenciado Enrique Parra Correa, clasifica en tres rubros a los instrumentos jurídicos que rigen en materia de regularización territorial; **los sustantivos, de ejecución u operación y de organización.**¹⁸

I.- Los sustantivos: Son los que norman la esencia jurídica de la regularización territorial y debemos considerar entre ellos a los siguientes ordenamientos legales:

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A nivel supremo en la Constitución Política mexicana y con el fin de lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, se ha establecido la importancia de dictar las medidas

¹⁸ PARRA CORREA, Enrique. La Regularización de la Tenencia de la Tierra. Dirección General de Regularización Territorial, México, D. F. 1997, Pág. 10.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

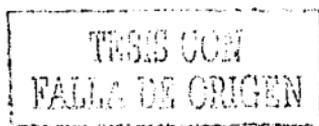
necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques; a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población en términos de la ley reglamentaria vigente.

En el caso de nuestra ley suprema el artículo 27 constitucional, representa el ordenamiento legal fundamental que regula la propiedad territorial, cuya declaración primaria reconoce:

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

La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana..."

No podemos dejar de señalar, que además de las fundamentales declaraciones que han quedado transcritas en los dos párrafos anteriores, dentro del texto se encuentran, entre otras disposiciones, aquellas medidas que son necesarias para ordenar los asentamientos humanos; para las adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de



latifundios; para organizar y explotar colectivamente los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad; para dotar de tierras a los núcleos de población que carezcan de ellas y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para sus necesidades.

En el capítulo correspondiente se describirán las vías de regularización de la tenencia de la tierra, pero desde ahora diremos que la vía de expropiación es la más recurrente por que con ella se logra la regularización colectiva a gran nivel, motivo por el cual dentro del marco jurídico de la regularización territorial el segundo párrafo del 27 constitucional representa junto con su ley reglamentaria el sustento legal de los programas implementados por el gobierno local y federal, ya que dicta también las condiciones bajo las cuales debe cumplirse el proceso de expropiación, el párrafo citado a la letra enuncia:

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

También el artículo constitucional citado en su párrafo noveno fracción VI, resulta un fundamento legal importante para la regularización territorial, misma que al realizarse debe contemplar una determinada superficie territorial para el establecimiento de los servicios públicos necesarios, facultando a los Estados y el Distrito Federal para adquirir dichos predios mediante expropiación.

Así, el artículo 27 constitucional representa la garantía constitucional del derecho de propiedad; ya que se establece que existe una propiedad originaria de todas las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional y que ella corresponde originariamente a la nación.

De acuerdo con el enunciado del texto anterior, todos y cada uno de los particulares que integramos la comunidad nacional, tenemos protegido el derecho de ejercer nuestro dominio sobre determinados bienes, que estarán reducidos al régimen de ser propiedad personal, pero también se faculta al gobierno federal y local para que en el ámbito de su competencia establezca limitaciones al ejercicio de dicha propiedad

Por otra parte el artículo 115, fracción V de dicho ordenamiento legal, que a la letra dice:

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; **intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana**; otorgar licencia y permisos para construcción, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta constitución, expedirá los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por medio del anterior precepto legal se confieren facultades expresas al municipio, para intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, comprendida en su territorio.

Finalmente el artículo 122, apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso a), de la Constitución Política mexicana faculta y obliga al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que cumpla y ejecute las leyes relativas a esta entidad. Este precepto legal por sus fines es un Instrumento de *ejecución*.

Así los artículos 27, 115 y 122 de la Constitución Política en sus partes conducentes representan el principal sustento del proceso de regularización de la tenencia de la tierra que tiene como finalidad establecer la propiedad de los bienes Inmuebles que por diversas causas son ostendados por los particulares sin contar con un título de propiedad, faltando así a la máxima constitucional que regula los asentamientos humanos.

a) Ley General de Asentamientos Humanos.

Esta ley es reglamentaria del tercer párrafo del artículo 27 constitucional, en su artículo primero fracción II señala que un de sus objetivos es fijar las normas básicas para planear y regular el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y aunque se refiere a los asentamientos humanos sin precisar que sean los irregulares debemos recordar que por falta de una norma que reglamentara a los asentamientos humanos se originan estos una forma desordenada generando centros de población carentes de los sistemas de convivencia básicos, como lo son servicios públicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En su artículo cuarto se considera que en términos del 27 constitucional es de interés público y beneficio social la determinación de provisiones, reservas, usos y destinos de área y predios de los centros de población; circunstancias que deben concurrir en todo asentamientos humano regular.

La utilidad pública de los planes o programas de desarrollo urbano como son los existentes actualmente así como su ejecución, se contempla en el artículo 5, fracción II de la misma Ley General de Asentamientos Humanos; señalando el mismo artículo en su fracción IV que es de utilidad pública la regularización de la tenencia de la tierra en los centros de población.

Dependiendo de las condiciones físicas del asentamiento humano a regularizar, pueden ser aplicados más de un programa de beneficio social como lo es el de edificación y mejoramiento de vivienda de interés social y popular, considerado por el propio artículo 5, fracción V de esta ley como utilidad pública.

La atribución del Jefe de Gobierno del Distrito Federal para intervenir en la ordenación de los asentamientos humanos y de desarrollo urbano de los centros de población, conforme al ámbito de competencia que este determinado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la encontramos en el artículo 6 de la misma Ley General de Asentamientos Humanos. También el artículo 2, fracción VIII, señala que es facultad de las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones; participar, conforme a la legislación federal y local, en la regularización de la tenencia de la tierra urbana de los centros de población.

Es importante señalar que dicha atribución también corresponde en forma concurrente a los municipios, como lo contempla el artículo 9, fracción XI de la ley en comento.

Conforme a su artículo 32, fracción VI la legislación estatal de desarrollo urbano señalará los requisitos y alcances de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, estableciendo las disposiciones para la regularización de la tenencia de la tierra urbana y de sus construcciones.

El artículo 33, fracción VII de la Ley General de Asentamientos Humanos, señala que la ley local de desarrollo urbano establecerá 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 se integren a la comunidad.

Por último el artículo 45 de esta ley establece las bases bajo las cuales debe regirse la regularización de la tenencia de la tierra para su incorporación al desarrollo urbano, dichas bases serán detalladas en posterior apartado de este capítulo.

b) Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal

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

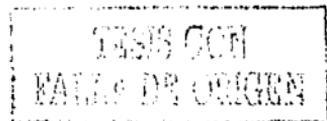
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el año de 1991 se hicieron diversas reformas y adiciones a la Ley General de Asentamientos Humanos para el D. F., la cual anteriormente no hacía alusión alguna a la regularización territorial; de dichas reformas cabe destacar la adición efectuada a su artículo 2, en el sentido de que se **reconoce como utilidad pública e interés social la regularización de la tenencia de la tierra.**

La actual Ley de Desarrollo Urbano para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero de 1996, reformada por decreto publicado el 23 de febrero de 1999, no contempla a la regularización territorial; se ha argumentado que la razón de esta omisión 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 al reglamentarla legalmente, sería tanto como inducir o alentar la invasión de predios, o dicho en otras palabras, a fomentar la irregularidad en la tenencia de la tierra.

No obstante lo expuesto, no debe pensarse que en algún momento se ha operado la regularización de la tenencia sin el correspondiente sustento jurídico, ya que como se ha visto esta materia se encuentra regulada en diversos ordenamientos, partiendo del constitucional.

Actualmente y en términos de lo preceptuado tanto por la Ley General de Asentamientos Humanos como la propia Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal por su artículo 2, fracción XII, **debe entenderse a la regularización de la tenencia de la tierra como un acción tendiente a lograr el mejoramiento urbano de las zonas habitacionales**



deterioradas física o funcionalmente, donde habita población de bajos ingresos.

Pese lo anterior, la Ley de Desarrollo Urbano para el D. F. vigente contiene diversos preceptos legales que representan los lineamientos que rigen al proceso de regularización territorial, por lo que al igual que en las anteriores legislaciones que integran al marco jurídico de este proceso enunciaremos, lo de mayor importancia de aplicación, para cumplir con los fines de la regularización.

El artículo 1, fracción I señala que es la ley la que fijará las normas básicas para el ordenamiento territorial, así como su desarrollo, mejoramiento, conservación y crecimiento urbano del Distrito Federal.

En su artículo 30 se establece una clasificación entre el suelo urbano y el suelo de conservación, tipología que se considera para efectos de determinar que predios o lotes según su suelo pueden ser beneficiados por los programas de regularización.

El contenido del artículo 37 de la misma ley determina lo que es vía pública, la cual no puede ser objeto de ningún tipo de apropiación y siempre debe ser considerada para el caso de autorizar los planos de localización de los centros de población en proceso de regularización.

El capítulo IV de la Ley de Desarrollo Urbano del D. F., relativo a la fusión subdivisión, retotificación de terrenos y conjuntos, contiene las normas legales básicas para llevar a cabo distintos actos que dentro del proceso de regularización son necesarios, debido a la constante transformación que sufre

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el suelo urbano. El proceso de regularización no tiene un término definitivo ya que con gran frecuencia lo ya regularizado nuevamente adquiere la característica legal y física de ser un lote o predio irregular, ya que se realizan fusiones o subdivisiones sin apego a la ley de la materia.

Como puede verse la Ley de Desarrollo Urbano de la localidad conjuntamente con el Programa de Desarrollo Urbano actual, resultan de vital importancia para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo urbano en los que se encuentran los de regularización territorial.

c) Ley de Expropiación.

Esta ley es reglamentaria del segundo párrafo de artículo 27 constitucional, mismo que es el sustento legal de una de las vías de regularización, es decir la expropiación, la cual es la más empleada en el proceso de regularización, ya que a través de la expropiación que realiza el Estado es posible regulariza a gran escala por el número de particulares que se ven beneficiados con esta vía.

Son dos los preceptos en que se funda la regularización territorial para su operación y son los siguientes:

Primero.- Consiste en que los programas de regularización territorial se entienden dentro del contexto que establece la ley como causa de utilidad publica la creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida. (artículo 1, Fracción XI de la Ley de Expropiación).

TRIS CUE
FALLA DE ORIGEN

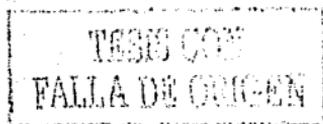
Segundo.- Relativo a que las leyes especiales sean las que pueda establezcan esa causa de utilidad pública, en el caso concreto de este supuesto, se encuentra íntimamente ligado con lo enunciado por el artículo 5, fracción IV de la Ley General de Asentamientos Humanos, el cual ya fue descrito con anterioridad.

Es facultad de la Secretaría de Estado, Departamento Administrativo o Gobierno del Distrito Federal, tramitar el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio y, en su caso, el Ejecutivo Federal hará la declaratoria en el Decreto respectivo, (artículo 3 de la Ley de Expropiación). En los artículos 4 y 20 BIS de la misma ley, señala la obligación del Estado de hacer dicha declaración publicándola por dos ocasiones en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta oficial del Distrito Federal, según la autoridad que haya realizado la misma y conforme corresponda a sus facultades; existe también la obligación de notificar personalmente a los interesados dicha declaratoria, siempre que se conozca su domicilio.

La forma en que deberá realizarse la indemnización por el bien expropiado, así como el monto y forma de cubrirlo se encuentran enunciadas en los artículos 10, 19 y 20 de la Ley de Expropiación vigente.

d) Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

Esta ley regula lo relativo a adquisición, enajenación y desincorporación de bienes que se realizan en el patrimonio del Distrito Federal para regularizar la tenencia de la tierra.



El artículo 33, fracción VII señala que son bienes de dominio privado los que adquiera el Distrito Federal por vías de Derecho Público y que tengan por objeto la regularización de la tenencia de la tierra. En su artículo 37 fracción VIII encontramos la solución para el caso de que sean adquiridos bienes no propicios para la regularización los cuales pueden enajenados o donados, conforme a lo establecido en el título tercero de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, denominado; De las enajenaciones de los bienes de dominio privado del Distrito Federal.

Los artículos 67 y 68 de la misma ley establece que las adquisiciones de bienes por vía de expropiación requerirán de dicha declaratoria en términos de la ley de expropiación, debiendo el Gobierno del Distrito Federal durante la Integración del expediente de expropiación respectivo, justificar **la utilidad pública de la expropiación, que para el caso concreto es la regularización de la tenencia de la tierra.**

El artículo sexto transitorio vigente en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, señala a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (**CABIN**), como la encargada de realizar el avalúo respectivo para la transmisión de los bienes que fueron adquiridos conforme a esta ley, lo cual es un trámite indispensable de realizar en el proceso de regularización territorial.

e) El Código Civil y Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal

Representan otros instrumentos sustantivos que son necesarios para el proceso de regularización territorial, ya que estos ordenamientos legales

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

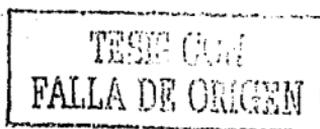
hacen posible la regularización de la tenencia de la tierra, a través de las vías judiciales y ordinarias,

Las anteriores vías de regularización se describirán en el apartado correspondiente de este capítulo, pero a grandes rasgos puede señalarse que tratándose de la *vía judicial*, la misma opera bajo los juicios de prescripción positiva (artículo 1151 a 1157 del Código Civil para el Distrito Federal vigente), Inmatriculación judicial (artículo 3047 a 3049 del Código Civil para el Distrito Federal vigente), consolidación de derechos posesorios judicial.

Respecto de la *vía ordinaria* esta opera mediante la celebración de convenios entre los colonos en sus calidades de propietario registral y poseedores del predio a regularizar, con la finalidad de lograr la regularización de la tenencia de la tierra, que en la práctica dicha transmisión puede adoptar cual quiera de las formas de los contratos civiles regulados por el Código Civil vigente para el D. F. y que generalmente son compraventas y donaciones, teniendo la autoridad administrativa una intervención de conciliador para con su intervención lograr beneficiar a los que intervienen como partes en dichos convenios con los subsidios fiscales para el programa como lo son derechos que se deben cubrir al Registro Público de la Propiedad del D. F. y gastos notariales.

II.- Los de operación o ejecución: Son los que tomando como base a los sustantivos, permiten concretar e instrumentar los programas de regularización territorial.

Dentro de estos instrumentos de operación o ejecución encontramos fundamentalmente a los siguientes:



1.- Al **decreto** emitido por el presidente de la Nación o por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en el ámbito de sus competencias, sean estos expropiatorios o desincorporatorios y que definiremos en forma sencilla como las decisiones gubernamentales emitidas para casos particulares, las cuales por su importancia, deben ser publicadas.¹⁹

2.- Los **acuerdos** que emite el mismo Jefe de Gobierno, respecto a los subsidios fiscales y de facilidades administrativas del Distrito Federal facultad que tiene conforme al artículo 67, fracciones II y III del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

3.- Otro instrumento de operación o ejecución es el **plano manzanero** definido como una relación global simplificada que contiene el nombre del adquirente, la vivienda o el predio y el valor de estos. (**Anexo III**)

4.- Los **convenios de coordinación interinstitucional** celebrados entre diversos órganos como lo son la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Colegio de Notarios del Distrito Federal, entre otros.

III.- Los de organización: Tienen por objeto establecer la organización de la administración Pública del Distrito Federal y asignar las facultades para el despacho de los asuntos del orden administrativo a cargo del Jefe de Gobierno del Distrito Federal; a los órganos centrales, descentralizados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

¹⁹ Martínez Morales, Rafael I., "Derecho Administrativo", Diccionarios Jurídicos Temáticos, Volumen 3, Ed. Harla, S. A. de C. V., México 1999, Pág.56

TESIS CON
FALLA DE ORDEN

Dentro de este tipo de Instrumentos de organización encontramos:

1.- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que en sus artículos 2, 4, 10 establece la forma en que estará organizado el Distrito Federal así como sus demarcaciones territoriales denominadas delegaciones políticas. El artículo 12 de la misma ley señala la forma en que se elegirá al Jefe de Gobierno. La facultad del Jefe de Gobierno para celebrar convenios interinstitucionales se encuentra consignada en el artículo 20 de la propia ley, orgánica de la Administración Pública para el D. F. En la fracción XIX del artículo 23 de esta ley encontramos la atribución de la Secretaría de Gobierno, para determinar los casos en que sea de utilidad pública la expropiación de bienes o la ocupación total o parcial de bienes de propiedad privada, y proponer al Jefe de Gobierno que emita la declaratoria correspondiente de expropiación u ocupación, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

2.- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; mediante el artículo 2 se le reconoce al Distrito Federal su personalidad jurídica para adquirir todo tipo de bienes para la prestación de sus servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones, como lo es la regularización de la tenencia de la tierra.

En el artículo 67, fracción XIX faculta y obliga al Jefe de Gobierno para ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal de acuerdo con el propio Estatuto de Gobierno y las leyes de correspondientes y en su fracción XXVIII se faculta al Jefe de Gobierno para declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, conforma a las leyes del Congreso de la Unión.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El artículo 90 del Estatuto de Gobierno en comento señala que los decretos y acuerdos emitidos por el Jefe de Gobierno tendrán que ir refrendados por el Secretario que corresponda según la materia de que se trate. Y el artículo 144 del mismo Estatuto de Gobierno otorga al Jefe de Gobierno del Distrito Federal el ejercicio de los actos de adquisición, posesión, enajenación, desincorporación, aprovechamiento, administración, utilización, conservación, mantenimiento, control, inspección y vigilancia de los bienes propiedad del Distrito Federal.

3.- En el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal : Básicamente resulta ser un instrumento de ejecución en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra al en contar en sus artículos las atribuciones de la Dirección General de Regularización Territorial.

Como podemos apreciar son múltiples los ordenamientos jurídicos que contemplan y reglamentan la regularización de la tenencia de la tierra, lo que da un perfecto marco jurídico que apoya los programas que se aplican con esa finalidad; aunque debemos reconocer que en algunos de los ordenamientos no se reglamenta de forma expresa dicha regularización, generando una incompatibilidad entre los ordenamientos que si la señalan claramente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3. 2 AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS Y PROGRAMAS PARA LA REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Desde hace más de seis décadas la irregularidad de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal a sido un problema que han tenido que enfrentar las autoridades gobernantes a niveles federal y local.

Con base en los diversos ordenamientos jurídicos se han implementado programas de apoyo social con el fin de lograr la seguridad jurídica de los particulares respecto de sus inmuebles.

Actualmente existen dos unidades administrativas que se encargan de aplicar dichos programas, ya que su carácter es distinto serán descritas en apartados diferentes.

3.2.1. DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL.

La actual Dirección General de Regularización Territorial (**D.G.R.T.**), tiene su antecedente histórico más remoto en 1941, cuando a instancia del Presidente Lázaro Cárdenas se crea la Oficina de Cooperación y que en pocos años se transformó en la Oficina de Colonias del Departamento del Distrito Federal, que ya contaba con la atribución expresa de atender la regularización de la tenencia de la tierra urbana y se encontraba adscrita a la Dirección General de Gobierno, en términos de la Ley Orgánica de 1942.

Posteriormente en 1970 fue creada la Dirección de Promoción de la Habitación Popular, transformándose en Subdirección la antigua Oficina de Colonias, pero conservando todas y cada una de sus atribuciones.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

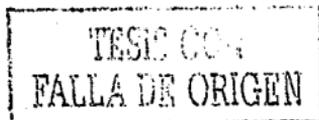
En 1972 se sustituye por la Procuraduría de Colonias Populares, luego en 1977 se convierte en la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (**CODEUR**).

Por acuerdo de fecha 18 de agosto de 1977, dictado por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, se estableció que correspondía a la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el desempeño de las atribuciones que la Ley Orgánica del Departamento confería a las Procuradurías de Colonias Populares y a la Dirección General de Habitaciones Populares, dependencias que fueron organizadas y subsumidas a la Dirección de Regularización de la Tenencia de la Tierra, la que en mayo de 1978 y para cumplir plenamente con el programa de regularización de la tenencia de la tierra, se transformó en al Dirección de Recursos Territoriales (**D.R.T.**), misma que en 1983 se transforma en la Dirección General de Regularización Territorial (**D.G.R.T.**) para dar atención exclusivamente al problema de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal.

Así la unidad administrativa en el Distrito Federal encargada de la aplicación del programa de regularización territorial es la Dirección General de Regularización Territorial, cuyas funciones y atribuciones se encuentran descritas en las once fracciones del artículo 37 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, mismas que transcribiremos por ser de vital importancia para nuestro tema de tesis.

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

- I. Promover y apoyar las acciones de regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, así como ejecutar los programas que se



- deriven, con la colaboración de los Órganos Político-Administrativos y los habitantes de las demarcaciones territoriales;
- II. Asesorar a los habitantes en materia de regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, para la resolución de los programas relacionados con al misma;
 - III. Proporcionar, a solicitud de los titulares de los Órganos Político-Administrativos, los elementos técnicos disponibles, para evitar la invasión de los predios y para que obtengan so desalojo, mediante el ejercicio de las acciones judiciales o administrativas que procedan;
 - IV. Llevar el registro de las colonias y zonas urbanas populares susceptibles de incorporarse a los programas de regularización;
 - V. Ser el conducto de la Administración Pública ante la Secretaría de la Reforma Agraria y al Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, en los asuntos de su competencia;
 - VI. Intervenir en el ámbito de su competencia, en el otorgamiento y firma de escrituras públicas de los convenios y contratos que lo requieran;
 - VII. Actuar cuando lo estime conveniente o a solicitud de parte interesada, como árbitro y conciliador en los conflictos inmobiliarios que se presenten en las colonias y zonas urbanas populares;
 - VIII. Diagnosticar la factibilidad de los programas de regularización de la tenencia de la tierra;
 - IX. Elaborar y proponer el proyecto técnico e integrar el expediente de expropiación por causa de utilidad pública, de aquellos predios donde se encuentren asentamientos humanos irregulares, salvo aquellos que sean de origen ejidal o comunal;
 - X. Asesorar y coordinar la instrumentación del pago de las escrituras públicas, para coadyuvar al cumplimiento de los programas de regularización, y

**ESTA TESIS NO SALI
DE LA BIBLIOTECA**

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

Como puede apreciarse las facultades son totalmente claras al ser enunciativas, sin dejar abierta la posibilidad de todas aquellas para cumplir sus fines.

En apartados posteriores nos referiremos a la competencia de la Dirección General de Regularización Territorial para resolver el recurso de excepción, más sin embargo desde ahora diremos que es necesario reformar el artículo antes transcrito, adicionando una doceava fracción que señale dicha facultad, debiendo quedar como sigue:

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

- XII. Resolver los recursos de excepción, que conforme a los lineamientos de programa de regularización territorial, sean planteados ante la propia Dirección.

Por la importancia que tiene el programa que hace efectivo la Dirección General de Regularización Territorial, esta se encuentra organizada para su operación por una Dirección General, una Secretaría Particular y seis Direcciones de Área que a su vez cuentan con Subdirecciones y Jefaturas de Unidad Departamental, así como cinco Coordinaciones Regionales. Por otra parte existen actualmente 15 modulo de atención al público ubicados según la zona geográfica materia de regularización. (Anexo IV)

El actual programa de regularización territorial, se realiza mediante tres vías de regularización; la de expropiación, la vía ordinaria y la judicial; las cuales en la práctica se encuentran limitadas en su aplicación en tres rubros el jurídico, el social y el técnico.

Las actividades desarrolladas por esta unidad se apoya en un ***Acuerdo por el que se otorgan facilidades administrativas para la vivienda, programa de regularización territorial y comercio en la vía pública, así como para las mujeres abandonadas y madres solteras***, publicado anualmente en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el cual en su capítulo IV se refiere a los programas de regularización territorial, mismos que tienen por objeto apoyar a los poseedores que no han logrado elevar a escrituras públicas la propiedad de los inmuebles que ocupan sin válido título de propiedad, lo cual genera una inseguridad jurídica en su tenencia. Ocasionalmente el Gobierno local ha dictados otros Acuerdos que apoyan a estos programas como el publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de diciembre de 1999, el cual fue denominado ***Acuerdo por el que se establecen políticas para la transmisión de la propiedad en ejecución de decreto expropiatorio respecto de los inmuebles incorporados al programa de regularización territorial***; cuyo objetivo es establecer políticas que se deberán aplicar para proceder a la transmisión gratuita de propiedad en ejecución del decreto expropiatorio correspondiente, a favor de quienes a título de propietarios estén en posesión de los inmuebles incorporados al Programa de Regularización Territorial, que ejecuta la Dirección General de Regularización Territorial.

Por último, es importante hacer mención del programa de testamentos que ha implementado en la actualidad esta unidad administrativa, mismo por el

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que se apoya a los particulares para que otorguen testamento publico simplificado a un bajo costo.

3.2.2. LA COMISIÓN REGULADORA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

La Comisión Reguladora de la Tenencia de la Tierra (**CORETT**), fue creada por el Presidente Constitucional Lic. Luis Echeverría Álvarez, mediante decreto del 8 de noviembre de 1974, como un organismo público descentralizado, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonios propios, que se subroga en todos los derechos y obligaciones del antiguo Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, mismo que carecía de personalidad jurídica propia y que se encontraba integrado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, INDECO y el Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Así el segundo artículo del Decreto antes citado señala en su fracción I que la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra tiene por objeto entre otros el de regularizar, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares ubicados en predios ejidales, comunales y de propiedad federal, en su fracción III se le faculta para promover ante las autoridades competentes y órganos correspondientes la expropiación, facultad que se encuentra reforzada por lo enunciado en el artículo 93 fracción V de la Ley Agraria que se señala la expropiación de los bienes ejidales y comunales por causa de utilidad pública en el caso de regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural. Una facultad que resulta muy sui generis es la de promover ante las instituciones respectivas el otorgamiento de créditos preferenciales para construir y remodelar viviendas de interés social y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

popular, a favor de los beneficiarios de la regularización de la tenencia de la tierra.

La Comisión Reguladora de la Tenencia de la Tierra, puede también celebrar convenios de regularización territorial con los gobiernos de los estados, municipio y del Distrito Federal, cuando así se lo soliciten; es en este punto cuando pueden llegar a actuar conjuntamente la Dirección General de Regularización Territorial y este organismo.

La Comisión para la Regularización de la tenencia de la tierra tiene la particularidad de contar con dos **órganos** y que son:

I.- El Consejo de Administración: Que es el órgano de gobierno de la Comisión y que a su vez se integra por:

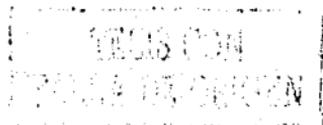
- A) El Secretario de Desarrollo Social.- En su calidad de Presidente y que ocupa el cargo por designación del Presidente de la República;
- B) El Subsecretario de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Social;
- C) Representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, y de la Reforma Agraria; del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda de los Trabajadores; del fondo Nacional de Habitaciones Populares; del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales; así como del Fideicomiso del Fondo Nacional de Fomento Ejidal.
- D) Los Directores Generales de Desarrollo Urbano y de Política y Fomento a la Vivienda de la Secretaría de Desarrollo Socia.

TENIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Reglamento Interior de la Comisión para la Regularización de la tenencia de la tierra, señala que dicha Comisión se encuentra organizada para su funcionamiento, por una Dirección General, una Secretaría Particular, una Coordinación de Asesores, dos Unidades, cinco Direcciones de Área, once Subdirecciones, veintiocho Departamentos, una Contraloría Interna, y Subcontraloría de Programa de Modernización y Atención Ciudadana, así como Delegaciones Estatales y Subdelegaciones.

Las expropiaciones que para el caso se realicen deberán tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria, por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública y mediando indemnización cuyo monto lo determinara la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (**CABIN**) atendiendo el valor catastral de los bienes sujetos a regularización territorial. El decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y notificar la expropiación a los integrantes del núcleo de población.

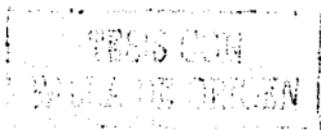
Como se puede concluir, la Dirección General de Regularización Territorial y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, organismos encargados de ejecutar los programas de regularización territorial, tiene en común la finalidad que persiguen aunque en esferas de competencia distintas, la primera en el suelo urbano y local y la segunda en el suelo ejidal a nivel federal. Por sus propias dimensiones gozan de estructuras distintas para su funcionamiento, estructura a partir de la cual también se nota su ámbito de competencia.



El Reglamento Interior de la Comisión para la Regularización de la tenencia de la tierra, señala que dicha Comisión se encuentra organizada para su funcionamiento, por una Dirección General, una Secretaría Particular, una Coordinación de Asesores, dos Unidades, cinco Direcciones de Área, once Subdirecciones, veintiocho Departamentos, una Contraloría Interna, y Subcontraloría de Programa de Modernización y Atención Ciudadana, así como Delegaciones Estatales y Subdelegaciones.

Las expropiaciones que para el caso se realicen deberán tramitarse ante la Secretaría de la Reforma Agraria, por decreto presidencial que determine la causa de utilidad pública y mediando indemnización cuyo monto lo determinara la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (**CABIN**) atendiendo el valor catastral de los bienes sujetos a regularización territorial. El decreto deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y notificar la expropiación a los integrantes del núcleo de población.

Como se puede concluir, la Dirección General de Regularización Territorial y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, organismos encargados de ejecutar los programas de regularización territorial, tiene en común la finalidad que persiguen aunque en esferas de competencia distintas, la primera en el suelo urbano y local y la segunda en el suelo ejidal a nivel federal. Por sus propias dimensiones gozan de estructuras distintas para su funcionamiento, estructura a partir de la cual también se nota su ámbito de competencia.



3. 3 VÍAS DE REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Coloquialmente se ha llamado vía o mecanismo de regularización a aquellos procedimientos administrativos, judiciales o civiles que hacen posible regularizar jurídicamente la posesión o tenencia de la tierra.

Estas vías no pueden ser aplicadas al gusto o capricho de la autoridad reguladora, sino que su aplicación depende de las condiciones principalmente jurídicas que imperen en determinada zona a regularizar; pero también en gran medida de la conveniencia o posibilidad económica que se presente en determinado caso en particular, según se planteará más adelante.

De esta manera y 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 regularizar y en otros puede ser que la regularización pudiese operarse hasta por dos vías distintas; pero entonces aquí habrá de valorarse el factor económico y el factor tiempo. No obstante, en gran medida si no es que en todos los casos, la decisión es tomada en función de la información que se obtiene del Registro Público de la Propiedad, información que es básica ya que de ello dependerá si se opta por regularizar a través de una vía u otra.

Además de lo anterior, no debe de perderse de vista por ningún motivo que los programas gubernamentales de regularización de la tenencia de la tierra deben dirigirse en todo momento a personas de escasos recursos, a habitantes de colonias urbanas populares, asentadas en tierras de origen comunal, ejidal o particular.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A continuación se analizarán las vías o mecanismos de regularización territorial que son empleados por la Dirección General de Regularización Territorial y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.

3.3.1 ORDINARIA.

Esta vía ha sido llamada ordinaria quizás porque basta con que exista un acuerdo de voluntades entre el titular registral, ya sea el vendedor o el fraccionador; y el poseionario, es decir el comprador de buena fe o el simple poseedor.

Esta vía se rige por el derecho civil, generalmente a través de la compraventa y la donación. El órgano regularizador participa como conciliador en la escritura notarial relativa, a efecto de hacer posible los subsidios fiscales y las facilidades administrativas mencionadas con anterioridad, para que puedan integrarse al programa por vía ordinaria los inmuebles objeto de regularización deben darse las condiciones sociales, económicas y jurídicas necesarias según las políticas y criterios vigentes, y por otro lado los elementos técnicos necesarios para lograr su operación, tales como mediciones y levantamientos en campo, obtención de información registral del Registro Público de la Propiedad, etc.; pero quizás la actividad más importante de los organismos reguladores consiste en conciliar los intereses del titular registral y el poseedor, para obtener el acuerdo de voluntades indispensable para la celebración del contrato que permita regularizar la tenencia de los inmuebles.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el mejor de los casos se podrá obtener el acuerdo de voluntades y firmar la escritura correspondiente, pero habrá casos en que la vía ordinaria puede complicarse, como por ejemplo cuando el titular registral ha fallecido y no se ha denunciado la sucesión correspondiente, en este caso es necesario iniciar la tramitación del juicio sucesorio respectivo ante la autoridad judicial para lograr que el de cujus cuente con un representante legítimo, capaz de contratar.

Esta vía es la menos atractiva o accesible, ya que en materia de impuestos 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 otorga es para impuestos locales más no para los federales, como en este caso lo es el Impuesto sobre la renta.

Finalmente esta vía solo es posible cuando existe un titular registral dispuesto a vender y un poseedor dispuesto a pagar.

3.3.2 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 particular dentro de un proceso judicial; encargándose por tanto de la elaboración de la demanda; contestación en su caso de la demanda de reconvencción; del ofrecimiento de pruebas; de la formulación de alegatos así



como de intervenir en todas las diligencias judiciales necesarias hasta obtener sentencia definitiva y si fuere procedente de la apelación respectiva y el juicio de amparo relativo a cada juicio.

A diferencia de la vía ordinaria, en la que se obtiene una escritura pública, a través de esta vía se tiene como objetivo obtener una sentencia ejecutoriada, inscrita en el Registro Público de la Propiedad.

Bajo estas circunstancias, puede afirmarse que es el órgano jurisdiccional el que regulariza y la unidad administrativa proporciona los elementos legales necesarios, para acreditar que procede a favor del colono la acción intentada.

Esta vía de regularización al igual que las anteriores, se encuentra bajo el mismo esquema de subsidios referidos 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 operación.

De la vía en cuestión se desprender tres modalidades:

- 1.- La prescripción positiva;
- 2.- La inmatriculación judicial; y
- 3.- La consolidación de derechos posesorios.

1.- La prescripción positiva: Es definida como un medio para adquirir la propiedad de una cosa por la posesión prolongada de la misma, durante un tiempo determinado.²⁰ La palabra "usucapión", es útil para distinguir las dos

²⁰ PLANIOL Marcel y RIPERT Georges, "Derecho Civil". Ed. Harla, México 1999. Pág. 465

especies de prescripción: la **prescripción adquisitiva**, que hace adquirir la propiedad y la **prescripción extintiva**, que hace perder todos los derechos en general. Estas dos funciones opuestas de la prescripción no siguen las mismas reglas. Sólo tenemos que considerar aquí la función positiva de la prescripción, empleada como medio para adquirir la propiedad.

La prescripción, es necesaria para el orden social, ya que todos los que adquieran la propiedad de un bien deberán adquirirla de quien tenía la calidad de propietario y si en la serie de poseedores uno solo no ha sido propietario, todos los que le han seguido no lo serán tampoco. La prescripción positiva suprime esta dificultad, que sería insoluble; cierto número de años de posesión bastan para estar en posibilidades de promover la acción de prescripción el artículo 1151 del Código Civil para el Distrito Federal señala los requisitos necesarios para que proceda la prescripción positiva, misma que exige que la posesión sea en concepto de propietario, pacífica, continua y pública.

El artículo 1152 del mismo ordenamiento enuncia los tiempos y condiciones para que proceda la misma en inmuebles.

Procede la **prescripción positiva** después de **cinco años** de haber poseído en calidad de propietario, con buena fe, de forma pacífica, continua y pública. En **cinco años**, cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión. En **diez años**, cuando se poseen de **mala fe**, si la posesión es en concepto de propietario, en forma pacífica, continua y pública. Para los últimos dos casos se aumentara una tercera parte del tiempo señalado, si se demuestra, por quien tiene interés jurídico en ello, que el poseedor de finca

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

rústica no la ha cultivado durante la mayor parte del tiempo que la ha poseído, o que por no haber hecho el poseedor la finca urbana las reparaciones necesarias, ésta ha permanecido deshabitada la mayor parte del tiempo que ha estado en poder de aquél.

Así la **prescripción positiva** juega un papel social considerable. Es verdad que en ciertas condiciones la usucapión puede favorecer a un poseedor sin título y de mala fe; por lo que se otorga un tiempo considerable para que el propietario registral se oponga a este acto, pese lo anterior los resultados contrarios, que se esta manera se corren, no pueden compararse con las ventajas decisivas que la prescripción procura todos los días.

2.- La inmatriculación o matrícula judicial: 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 o el Registro Público de la Propiedad, los requisitos establecidos para tal efecto.

Teóricamente la *inmatriculación* y la *primera inscripción* son conceptos diferentes, ya que la inmatriculación es la forma de ingreso en el Registro Público de la Propiedad de una finca, mientras que la primera inscripción se refiere al derecho que sobre ella recae. Esta tesis está basada en el derecho alemán, que admite la inmatriculación de fincas sin que sobre ellas recaiga ningún derecho. Dicha tesis es contraria a nuestra legislación, ya que el artículo 3046 del Código Civil vigente para el D. F. establece como requisito que exista posesión sobre el bien que se va a inmatricular.

Por lo anterior, la definición dada por el Maestro Roca Sastre, respecto a la inmatriculación es la que más se ajusta a nuestra legislación y trabajo de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

tesis; así la "inmatriculación es el ingreso de una finca en al vida registral, realizado en virtud de una primera inscripción de su dominio a favor del inmatriculante, la cual abre un folio particular, es obtenido por medios particulares y surte efectos específicos." ²¹

Nuestra actual legislación civil contempla dos tipos de Inmatriculación por resolución judicial y la inmatriculación por resolución administrativa, la primera se obtiene mediante información de dominio y posesoria; es requisito que exista un certificado de no inscripción de ese inmueble, emitido por el Registro Público de la Propiedad.

Mediante la Inmatriculación por resolución administrativa, se obtiene la inscripción del Decreto por el que se incorpora al dominio público del Distrito Federal un inmueble, por el que desincorpora del dominio público un inmueble, o el título expedido con base en ese decreto; mediante la inscripción del título fehaciente y suficiente para adquirir la propiedad de un inmueble del que se acredite la posesión del inmueble, una antigüedad mayor de cinco años anteriores a su solicitud, que el solicitante de la Inmatriculación manifieste bajo protesta de decir verdad que si está poseyendo el predio o el nombre del poseedor en su caso así como que acompañe las constancias relativas al estado catastral y predial del inmueble si las hubiere (artículos 3046 y 3052 del Código Civil para el Distrito Federal.)

Por fines de operación la Inmatriculación que se emplea es la judicial y excepcionalmente la administrativa.

²¹ ROCA SASTRE, Ramón María, "Derecho Hipotecario". Ed. Box Casa Editorial. Barcelona, 1979. Pág. 120

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.- La consolidación de derechos posesorios: Tiene por objeto convertir en propietario al poseedor que cuenta con derechos posesorios reconocidos e inscritos en el Registro Público de la Propiedad, pero que al acreditarlo cumple de igual forma con los requisitos legales que lo convierten judicialmente propietario del inmueble que detenta.

3.3.3 EXPROPIACIÓN

Detrás de la llamada vía de expropiación existe una gran infraestructura jurídica que regula la Institución de la expropiación como acto de gobierno. La expropiación por decreto es de gran importancia para la presente tesis, motivo por el cual detallaremos su análisis.

Ya que la expropiación opera por Decreto, comenzaremos definiendo al Decreto como una orden girada por una autoridad, dirigida a un gobernado; es decir es una resolución de un órgano público para un caso concreto y que por su importancia deben ser publicadas.

Existen tres clases de decretos:

Son **decreto legislativo** las resoluciones emitidas por el Congreso de la Unión, por ejemplo, la aprobación un presupuesto ejercido, el uso de una condecoración extranjera, autorizar la salida al extranjero del Jefe de Estado.

Los **decretos judiciales** son resoluciones de trámite dentro de un proceso judicial, los juzgadores utilizan frecuentemente la misma expresión durante las diversas etapas del proceso y para la resolución final denominada

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

sentencia, lo cual se presta para aumentar la confusión terminológica existente en las demás ramas del derecho.

Los **decretos administrativos y los ejecutivos**, son actos administrativos que, por su trascendencia y disposición de la ley, deben ser refrendados y publicados en el Diario Oficial o la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Tal es el caso de una expropiación, la afectación o desincorporación de un bien del patrimonio nacional.

Es claro que un **decreto ejecutivo o administrativo**, toma tal denominación por el órgano del que procede y por tratarse de un acto materialmente administrativo que reviste cierta formalidad, y por cuyo medio el poder ejecutivo realiza parte de la función que le corresponde.

Si bien va ser incorporado o desincorporado del dominio público, o cuando sin salir de él cambiará de usuario, se requiere para ello de un **decreto de destino** cuyos requisitos son los siguientes:

- 1.- Que sea emitido por el Presidente de la República o el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, (si sólo es cambio de usuario, el acto será del Secretario de Estado).
- 2.- Que sea refrendado por el titular de cualquier órgano centralizado relacionado con el bien que cambia de destino.
- 3.- Que sea publicado en el Diario Oficial o la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.- Que esté fundado y motivado correctamente.

5.- Que se indique claramente la justificación para que el bien salga del dominio público, pase a formar parte de él o cambie de usuario sin perder tal calidad.

En términos generales el decreto es una orden girada por una autoridad, dirigida a un gobernado; es decir es una resolución de un órgano público para un caso concreto.

Citaremos también los antecedentes históricos de la expropiación, la cual aparece entre los medios de acción que la administración ha empleado desde siglos atrás. Ya en la época del imperio romano era utilizado, y a lo largo de los siglos que siguieron a la caída de éste fue uno de los contados instrumentos con que el poder político podía enfrentar al gran poderío económico de la iglesia. En Francia, en el año de 1789 dentro de la Declaración de los Derechos del Hombre, al confirmarse el derecho inviolable de la propiedad, se establece también que nadie puede ser privado de ello, a no ser que exista debidamente comprobada la necesidad pública y se determine bajo la condición de una justa y previa indemnización.

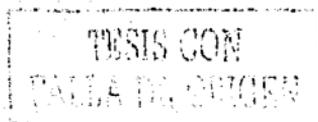
En México la Constitución de 1814 la contempla en su artículo 35, en el que se señala que debe de existir una pública necesidad así como una justa compensación. La Constitución de 1824, la primera ley constitucional de México Independiente, se ocupa de la expropiación en su artículo 112 fracción III mismo que señala:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"El Presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle su posesión, uso o aprovechamiento de ella; y si en algún caso fuera necesario por el objeto de conocida utilidad general tomar la propiedad de un particular o corporación, no lo podrá hacer sin previa declaración al senado, y en sus recesos, del Congreso de Gobierno, indemnizando siempre a la parte interesada, a juicio de hombres buenos elegidos por ella y por el Gobierno".

Así se destaca la previa indemnización, la calificación de utilidad pública por parte del poder ejecutivo y la intervención que se le otorga a los peritos. En 1853 se expidió una ley declarando inviolable la propiedad, existiendo para la expropiación una indemnización previa a la ocupación de la propiedad. La Constitución de 1857 garantiza el respeto a la propiedad ya que no podrá ser ocupada sin consentimiento de las personas, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización, determinando la propia ley la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos que esta haya de cumplir. Destaca la previa indemnización a diferencia de la actual Constitución Política que después de diversas reformas solo permite la expropiación por causa de utilidad pública y mediante una indemnización.

El 14 de septiembre de 1936, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, General Lázaro Cárdenas, presentó la exposición de motivos y el proyecto de la Ley de Expropiación a la Cámara de Diputados, constante de 21 artículos y publicada en el Diario de Debates del día 22 de septiembre de ese mismo año, entrando en vigor el 23 de noviembre de 1936.



Es necesario que definamos a la **expropiación como un acto administrativo**, cuya figura es el más importante de los modos de adquirir bienes que tienen el Estado dentro del derecho público.

El tratadista Andrés Serra Rojas menciona que "la expropiación es un procedimiento administrativo de derecho público en virtud del cual el Estado unilateralmente y en ejercicio de su soberanía procede legalmente en forma concreta en contra de un propietario o poseedor para adquisición forzosa o traspaso de un bien por causa de utilidad pública y mediante una indemnización."²²

Para el Maestro Acosta Romero: "La expropiación es un acto jurídico de derecho público por medio del cual el Estado pone al particular la transferencia de bienes cuando los mismos son necesarios para la realización de actividades del Estado y existe una causa de utilidad pública que así lo requiera siempre que se cumpla una indemnización por causa de esta transferencia"²³

El Tratadista Gabino Fraga opina que:

"la expropiación es un medio por el cual es Estado impone al particular la cesión de su propiedad cuando existe una causa de utilidad pública mediante la compensación por la privación de dicha propiedad"²⁴

²² SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa S. A. de C. V., México 1986, Pág. 226

²³ ACOSTA ROMERO, Miguel. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa, S. A. de C. V. México 1981. Pág.172

²⁴ FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa S. A. de C.V., México 2000, Pág. 375

Distintos son los tratadistas que han definido a la expropiación, pero consideramos que la definición que propone el Maestro Genaro Pimentel es la más completa al abarcar todos los elementos que intervienen en la expropiación, misma que define a la expropiación como: "Un acto de Derecho Público que impone unilateralmente al particular, persona física o jurídica colectiva, la transferencia de la propiedad de determinados bienes, para la satisfacción de los fines del Estado por causa de utilidad pública y mediante indemnización"²⁵

Esto nos conduce a establecer que la expropiación se justifica por los fines y principios que el Estado tiene a su cargo, apremiado por cubrir las necesidades sociales; debiendo recibir el particular una compensación por el perjuicio que sufre.

Aunque es lógico pensar todos los bienes son susceptibles de ser expropiados, exceptuando el dinero, además la expropiación puede ser total o temporal.

Mucho se ha mencionado a la **utilidad pública** como una de las características de la expropiación, sin embargo la base constitucional de la expropiación, artículo 27 no la define ni delimita, resultando riesgoso y poco práctico establecer una definición. La Ley de Expropiación incluye una amplia enumeración de causas de utilidad pública dentro de las cuales cabe prácticamente cualquier situación prevista en otras leyes, tal es el caso de la expropiación por causa de utilidad pública en la regularización de la tenencia de la tierra.

²⁵ GÓNGORA PIMENTEL, Genaro. "La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Ed. Porrúa S. A. de C. V. México 1989, Pág. 102

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

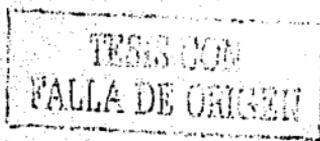
Podemos afirmar que la utilidad pública, consiste en el derecho que tiene el Estado para satisfacer necesidades colectivas, que la misma ley obliga al Estado a satisfacer.

La Suprema Corte de Justicia ha señalado que solo hay utilidad pública cuando por derecho común es utilizada por la colectividad una cosa, llámese colectividad a la Federación, Estados o Municipios.

La **indemnización** es otra de las características de la expropiación, misma que se define como: "La necesidad jurídica que tiene una persona de observar una conducta que restituya al estado que guardaba, un derecho ajeno que sufre un detrimento, antes de la realización de un hecho culpable o no, que le es imputable a este y de no ser ello posible, debe realizar una prestación al monto del daño y del perjuicio si lo hubo."²⁶

El anterior concepto resulta ser el más amplio, ya que se refiere a la obligación de indemnizar que tienen los particulares y el Estado como autoridad. El monto de la indemnización se fijara con base a la cantidad que como valor fiscal de la cosa expropiada figure en las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado de un modo tácito por él por haber pagado sus contribuciones con esta base. Al respecto debe resaltarse que en muchos de los casos los lotes sujetos a regularización una vez que se hace la investigación respectiva se detecta que nunca han sido registrados en el catastro, siendo esta una forma de evasión fiscal que se pretende superar

²⁶ GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto. "Derecho de las Obligaciones". Ed. Porrúa S. A. de C.V. México 1995. Pág. 571



con la regularización territorial y por lo tanto no se cuenta con un monto preestablecido para el pago de la indemnización constitucional.

Vale la pena preguntarnos que sucede cuando el valor catastral es distinto ya que la propiedad particular a sufrido mejoras o detrimentos posteriores a la fecha de asignación fiscal; en estos casos la indemnización queda sujeta a juicio pericial y a resolución judicial. Observándose lo mismo cuando el valor no este fijado en las oficinas catastrales.

La Dirección General de Regularización Territorial, mantiene como principio el no hacer uso de esta vía sin antes justificar plenamente la causa de utilidad pública; además que por la complejidad del asentamiento sea la única vía que resuelva el problema de irregularidad, anteriormente se requería que el asentamiento estuviera integrado por lo menos por doscientos lotes irregulares. Esta vía es mal vista por los particulares que se integran al programa de regularización territorial, quienes al escuchar el término de expropiación se sienten despojados de su propiedad y en muchos de los casos no aceptan la vía de expropiación como medio de regularización. Consideramos que esta es la vía más idónea para resolver el problema de la tenencia de la tierra, ya que se logra la regularización masiva de la tierra, para terminar con todo tipo de problemas que impidan el proceso de regularización de la tenencia de la tierra esta debería ser la única vía empleada por el gobierno del Distrito Federal, obteniendo los poseedores de buena fe la seguridad jurídica de sus inmuebles.

Por el objetivo que persigue el presente trabajo nos referiremos a las funciones y finalidades que tiene la Dirección General de Regularización Territorial; a través de la publicación de decretos expropiatorios mediante los

cuales adquiere el Gobierno del Distrito Federal bienes para destinarlos a la creación de colonias o nuevos centros de población. Las colonias y las unidades habitacionales tienen su origen cuando así lo ameritan en un fideicomiso traslativo de dominio o en un decreto expropiatorio el cual actualmente tiene dos modalidades que son:

1.- El Decreto Expropiatorio Selectivo de Lote por Lote (L x L): El cual se integra por unidades topográficas bien definidas y en los cuales se determina ya el número de lote, manzana y superficie, este decreto por ser selectivo contempla solo lotes que según la investigación registral no tienen un antecedente registral cierto. **(Anexo V)**

2.- El decreto expropiatorio por poligonal: Mismo que esta conformado por unidades topográficas pero que a su vez esta formadas por otras unidades topográficas (lotes), es decir la poligonal puede ser una pero incluir varios lotes que entre sí son unidades distintas, además de las superficies de servicios públicos, reservas ecológicas y áreas de alto riesgo, en realidad la poligonal es trazada de forma caprichosa contemplando lotes que cuentan con antecedente registral y lotes que carecen de ello. **(Anexo VI)**

Definidos los dos tipos de Decretos Expropiatorios, pasaremos a las etapas de las que se integra el proceso de expropiación desde un punto práctico.

Primera.- La instrumentación que realiza la Dirección General de Regularización Territorial o la Comisión Reguladora de la Tenencia de la Tierra, esta etapa a su vez se inicia identificando el asentamiento humano irregular, posteriormente y en cumplimiento del artículo 3 de la Ley de Expropiación, debe integrarse un **Expediente Técnico Administrativo del**

TECNICO CON
FALLA DE ORIGEN

Proyecto de Expropiación definido como el documento dirigido a brindar un soporte social basado en la visita a todos y cada uno de los lotes susceptibles de incorporarse al programa de regularización para la aplicación de una cédula de estudio socioeconómico, recabar documentos que acrediten la posesión del inmueble y comunicar el fin del programa a fin de localizar la magnitud de la Irregularidad, así mismo se aporta un soporte técnico cuyos trabajos permiten definir su situación topográfica, el uso del suelo y el número de manzana, lote y superficie que se pretende regularizar, se provee un soporte jurídico basado en el análisis de la documentación entregada por los colonos para determinar forma de transmisión de la propiedad, y la acreditación de la posesión y la investigación en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal por último incluye un soporte administrativo que consiste en los oficios de opinión emitidos por la Secretaría de la Reforma Agraria, la Delegación del Distrito Federal que corresponda según el caso concreto, la validación y búsqueda exhaustiva de antecedentes registrales por parte del Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal y las cartas de anuencia firmadas por los poseedores.

El Expediente Técnico Administrativo del Proyecto de Expropiación se dividirá en seis rubros:

I.- Introducción

II.- *Características Generales:* que contendrá los antecedentes históricos del asentamiento, la ubicación geográfica del asentamiento, las características de la tierra, el origen del asentamiento y las formas de transmisión de la tierra.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

III.- Características del asentamiento: que se referirá a la traza humana, usos del suelo y superficie de los lotes en campo así como el equipamiento humano (servicios públicos) con que cuenta el asentamiento humano.

IV.- Justificación social: que contendrá el perfil socioeconómico y la demanda y concertación social.

V.- Justificación Jurídica: que fundamentara la vía de expropiación, el pago de tierra y el pago de la indemnización, así como señalara los por que no es viable emplear otra vía de regularización

VI.- Justificación Técnica: que contendrá el total de lotes a regularizar, la superficie que representan, el número de lotes que cuentan con antecedente registral y la superficie que representan y el número de lotes que no cuentan con antecedente registral y la superficie que representan.

Como anexos administrativos deben incluir las cartas de anuencia y los oficios de opinión que son soporte de este Expediente Técnico Administrativo del Proyecto de Expropiación.

Segundo.- En esta etapa una vez Integrado el expediente de expropiación se somete a consideración del Subcomité de Análisis y Evaluación dependiente del Comité del Patrimonio Inmobiliario para que emita su opinión y resalte las omisiones que presenta en su Integración dicho expediente, mismas que serán subsanadas por la propia Dirección General de Regularización Territorial.

TRIPS CON
FALLA DE ORIGEN

En tanto se reciben las omisiones del expediente de expropiación, se solicitara ante la Secretaría de Gobierno determine la utilidad pública de la expropiación.

Tercera.- Subsanas las omisiones y declarada la utilidad pública se somete a aprobación del Comité del Patrimonio Inmobiliario para que este de considerarlo procedente acuerde y mediante una acta levanta en sesión que declare procedente iniciar los tramite de expropiación de la superficie que por sus características físicas y jurídicas así lo consientan.

Cuarta.- Aprobado por el Comité del Patrimonio Inmobiliario se somete a la revisión de la Dirección General de Estudios Legislativos para su publicación, en caso de que hiciera observaciones al expediente la misma Dirección General de Regularización Territorial, corregirá y reenviara a la misma Dirección General de Estudios Legislativos, la cual remitirá el proyecto de expropiación para su refrendo por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (**SEDUVI**) y de la Consejería Jurídica del Distrito Federal.

Quinta.- Refrendado el proyecto es firma por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Sexta.- Posteriormente se realiza en la Gaceta Oficial del Distrito Federal una primera publicación y quince días después una segunda.

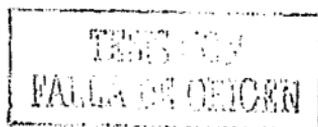
Publicado dos veces el decreto expropiatorio la Oficialía Mayor emite una Acta administrativa de entrega-recepción física de dicho decreto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Séptima.- En esta condiciones se procede a la inscripción del decreto expropiatorio ante el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, el cual en su Dirección de la Propiedad Pública Inmobiliaria del Distrito Federal estudiara la procedencia de inscripción de dicho Decreto mismo que deberá ir acompañado de planos autorizados, memorias técnicas descriptivas de cada uno de los lotes o polígonos que integran la superficie expropiada. En este punto es necesario señalar que si se trata de **Decretos Expropiatorios Selectivos Lote por Lote**, por cada uno de los lotes a inscribir se asigna un antecedente registral (**folio real**), en el cual se inscribirá también la transmisión de propiedad que haga el Gobierno del Distrito Federal al particular y si se trata de Decretos Poligonales se asigna un folio real a cada polígono y posteriormente se asigna en la lotificación un folio real a cada lote transmitido según su polígono.

Quedando registrado cada polígono en un antecedente registral distinto, dando origen a otros folios reales asignados por lote y en los cuales se inscribe la transmisión de propiedad que haga el Gobierno del Distrito Federal al particular.

La expropiación es una forma jurídica en la que el Gobierno del Distrito Federal detenta de forma temporal la propiedad los bienes expropiados, con la finalidad de regularizarlos mediante su transmisión a sus poseedores, ya sea por donación, compraventa con o sin reserva de dominio. Los costos de regularización son calculados en base al acuerdo de facilidades emitido anualmente por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; mismo que garantiza un costo social a los colonos de bajos recursos, pero existen condiciones legales específicas por lote, que pueden generar el pago de otros conceptos como para el caso de que no se compruebe la causahabencia entre el



poseedor y el titular registral los primeros tendrán que pagar la tierra a regularizar, según el avalúo realizado en la etapa de instrumentación a valor social o catastral, esto debido a que eventualmente el titular registral demandara al gobierno local la indemnización que le corresponda.

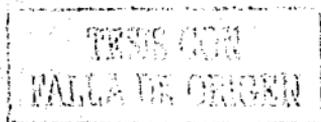
Queda claro que la vía de expropiación es un proceso que inicia en la actividad de la autoridad regularizadora y que recorre distintos filtros los cuales no garantizan la efectividad de la regularización ya que se llega a pretenderse regularizar lo ya regularizado.

3.4 DESINCORPORACIÓN DE BIENES INMUEBLES.

Puede definirse la **desincorporación**, para efectos de esta tesis, 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 se han construido en inmuebles propiedad del Estado. En caso de resultar jurídicamente procedente la regularización y de tenerse la voluntad política para hacerlo, se tramitará un Decreto Desincorporatorio, cuyos requisitos ya han sido citados en el apartado 3.3.3 específicamente en lo relativo a los decretos de destino. No debe perderse de vista que según sea propleitario del inmueble el Gobierno Federal o el Distrito Federal, será la autoridad que emita el Decreto Desincorporatorio.

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 de 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.

La desincorporación de los bienes sujetos a expropiación por el proceso de la regularización de la tenencia de la tierra, queda determinada regularmente en el artículo 5 del Decretos Expropiatorio aunque no de forma precisa, mismo que a la letra dice:

Artículo 5°.- Se autoriza a la Dirección General de Regularización Territorial del Distrito Federal para que, de conformidad con la normatividad aplicable, realice las acciones de regularización de los predios expropiados, transmitiéndolos fuera de subasta pública a favor de sus actuales poseedores, de acuerdo con las bases que se establecen en el programa de Regularización correspondiente.²⁷

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.

²⁷ GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL. México 5 de octubre de 2000. Pág. 26

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como podrá observarse cada vía de regularización tiene una razón de ser muy bien definida y aplicable a casos concretos, que en la práctica deberán ser analizados con detenimiento, con el fin de asegurar una sentencia o resolución judicial favorable, pero sin duda la vía más efectiva es la de expropiación por obtenerse con ella resultados que al cuantificarse resultan altos por el número de lotes de los que se transmite la propiedad a sus poseedores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO IV

RECURSOS ADMINISTRATIVOS

CONTRA EL DECRETO

EXPROPIATORIO EN EL PROCESO

DE REGULARIZACIÓN DE LA

TENENCIA DE LA TIERRA

Como ya se anotó en el capítulo anterior el proceso de regularización de la tenencia de la tierra, tiene distintas vías de aplicación, mismas que persiguen un fin común; dar a los colonos que se integran al programa de regularización la seguridad de la propiedad de sus inmuebles.

Obtener la escritura pública individual de transmisión es el fin último del proceso de regularización, el cual es alcanzado adoleciendo en ocasiones de algunos elementos que lo hagan totalmente válido ante terceros; lo anterior es origen de errores humanos, técnicos, de coordinación entre las distintas dependencias de gobierno que participan en el proceso de regularización e inclusive por la información defectuosa, posiblemente hasta falsa y que es proporcionada por los mismo colonos; esta situación trae como consecuencia la interposición de juicios promovidos por los afectados con la regularización, aunque paradójicamente existen casos en que la regularización de un lote o predio determinado afecta la esfera jurídica de su propietario o poseedor el cual motivado por esa afectación interpone los recursos administrativos que se encuentran previstos en la ley, los cuales analizaremos en el presente capítulo partiendo de lo que debemos de entender como **recurso administrativo**:

El diccionario para juristas Juan Palomares de Miguel lo define como:

"Cada uno de los que los particulares pueden interponer contra resoluciones administrativas y ante los propios organismos de la administración"²⁸

²⁸ PALOMAR DE MIGUEL, Juan. "Diccionario para Juristas". Ed. Porrúa S. A. de C. V. México 1990. Pág. 309

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El tratadista Rafael de Pina Vara define el recurso mencionado de la siguiente manera:

"Es un medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecidos al efecto por disposición legal"²⁹

Por su parte el Maestro Rafael I. Martínez Morales lo define como:

"La posibilidad que tiene la administración pública de reconocer, corrigiéndolo, un error de su actuación, y lo hará en virtud de una petición del particular en ese sentido; petición que tiene su origen primario en el artículo 8 de la constitucional."³⁰

El Tratadista Gabino Fraga nos da una definición que por su contenido abarca todos los elementos necesarios para comprender el fin y los elementos del recurso administrativo y lo delimita de la siguiente manera:

"Medio legal de que dispone el particular, afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener en los términos legales de la autoridad administrativa una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o lo reforme en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo."³¹

²⁹ DE PINA VARA, Rafael. "Diccionario de Derecho". ED. Porrúa S. A. de C. V. México 1992. Pág. 114

³⁰ MARTINEZ MORALES, Rafael I. "Derecho Administrativo" Ed. Harla. México 1999. Pág. 208

³¹ FRAGA, Gabino: "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa S. A. de C. V. 40ª edición, México 2000. Pág. 451

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A efecto de tener una clara definición de lo que es un recurso administrativo y la forma en que se debe interponer enunciaremos sus elementos característicos:

- 1.- La existencia de una resolución administrativa que afecte un derecho o un interés del particular recurrente.
- 2.- La fijación en la ley de las autoridades administrativas ante quienes debe presentarse.
- 3.- La fijación de un plazo dentro del cual deba interponerse el recurso.
- 4.- Los requisitos de forma y elementos que deben aparecer en el escrito de interposición del recurso.
- 5.- La fijación de un procedimiento para la tramitación del recurso, especificación de pruebas, etc.
- 6.- La obligación de la autoridad revisora de dictar nueva resolución, en cuanto al fondo.

Apuntado lo anterior estudiaremos por separado cada uno de los recursos administrativos oponibles al decreto expropiatorio.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.1 REVOCACIÓN.

El recurso de revocación definido como el retiro unilateral de un acto válido y eficaz por un motivo superveniente, que va a extinguir otro acto válido y eficaz.

La revocación hace cesar los efectos jurídicos de un acto válido, por convenir así a quien produjo este recurso, existe tanto en derecho público como en privado.

En el derecho público a diferencia de lo que ocurre en el derecho privado para los actos contractuales, se considera como predominante la voluntad manifiesta en el acto más reciente, y así es como se explica el principio de derogación tácita de las leyes. De la misma manera cuando la administración dicta dos resoluciones sucesivas y ambas son legítimas, entonces, ante la imposibilidad de que las dos produzcan efectos, la preferencia debe recaer sobre la última, es decir, se eliminara la primera, y en consecuencia se producirá en esta forma implícita una verdadera revocación. El acto de revocación solo produce efectos a partir de su creación dejando subsistentes los efectos jurídicos producidos por el acto original, caso contrario a lo que sucede en la anulación del acto que tiene efectos retroactivos y suprime todos los efectos que el acto viciado haya podido producir.

La mayoría de los autores que tratan la revocación administrativa, están de acuerdo en que existe una gran confusión en su empleo tanto en la doctrina como en la ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Los **problemas que la revocación administrativa** suscita son:

- a) **Uno de carácter terminológico**, al confundirse con la anulación de un acto irregular o con algún medio de defensa que los particulares poseen para impugnar aquellos actos que consideren lesivos a su interés (**recurso de revocación**).

A pesar de que la revocación y la anulación producen el efecto de eliminar un acto anterior del mundo jurídico, existe entre ambas una característica substancial que las distingue. En efecto la anulación está destinada a retirar un acto inválido, o sea, un acto que desde su origen tiene un vicio de legalidad, la revocación sólo produce respeto de actos válidos, es decir, de actos que en su formación dejaron satisfechas todas las exigencias legales.

B) El Segundo problema gira en torno a **qué actos pueden revocarse** y en que alcances.

Respecto de su procedencia no es posible dejar al arbitrio de la autoridad la revocación de los actos administrativos, por lo que toda acción de revocación debe estar fundamentada en la ley; habrá desde luego actos que no admiten la posibilidad de la revocación como los que producen efectos instantáneos, esto es, que no se prolongan en el tiempo y por lo tanto no es posible que exista divergencia sobreviviente con el interés público, ya que si este cambia, el acto ha producido ya todos los efectos para los que estaba destinado a producir. Por lo tanto, la revocación sólo es posible para aquellos actos que producen efectos durante cierto tiempo, y únicamente mientras tales efectos se están produciendo, es decir para los actos llamados de **tracto sucesivo** o de **tractum** de futuro.

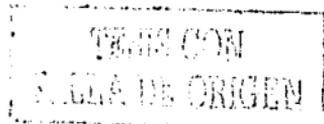
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Se ha considerado que tampoco son susceptibles de revocación los actos obligatorios o vinculados, ya que la administración, al realizarlos cumple un mandato de ley, y tal mandato sería ineficaz si en un momento posterior se revocara.

La revocación no esta basada en el interés de los particulares, sino en el interés de la colectividad; además el acto revocado debe ser perfecto y no haber agotado sus consecuencias; el motivo que origina la revocación es de oportunidad y como ya se dijo con miras al interés general; en ninguna circunstancia deberá perjudicar derechos adquiridos del gobernado y para poder hablar de derechos adquiridos es necesario que el particular tenga la facultad de exigir que su situación sea respetada y que la administración tenga la obligación de respetarla, bien porque expresamente se autorice la revocación, bien porque se le conceda facultad discrecional para mantener o no el acto.

En el artículo 5 de la Ley de Expropiación, encontramos el fundamento legal del recurso de revocación al señala que el recurso administrativo interpuesto por los particulares dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del decreto es el recurso de revocación.

Para el caso de expropiaciones relacionadas con el proceso de regularización de la tenencia de la tierra, como causa de utilidad pública, la revocación se presenta ante el titular de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, ya que el artículo 25, fracción VI del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, señala que es facultad de esta integrar, sustanciar y resolver el recurso administrativo de la declaratoria de



expropiación; misma que se considera notificada al particular cuando recibe personalmente la declaratoria de expropiación o si se desconoce el domicilio del particular debe considerarse notificada cuando se publica por segunda ocasión en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto Expropiatorio.

Para que el particular, oponga este recurso debe acreditar la legal propiedad de su inmueble ante la Consejería Jurídica y de Servicios Legales con escritura pública debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad.

La Dirección General de Regularización Territorial o la autoridad regularizadora, Intervienen en este recurso al emitir una opinión respecto de la procedencia o improcedencia de este recurso administrativo.

Como puede observarse el decreto expropiatorio, es susceptible de ser revocado ya que se trata de un acto válido que surte sus efectos de forma permanente y no instantánea, además puede llegar a afectar derechos ya adquiridos en el caso de expropiar lotes cuyos propietarios cuenten con escritura válida e inscrita en el Registro Público de la Propiedad del D. F.

4.2 REVERSIÓN

Este recurso también conocido como Derecho de **retrocesión**; el cual le da al particular el derecho de recuperar el bien expropiado cuando la utilidad pública no subsiste.

La Ley de Expropiación, en su artículo 9 establece la reexpropiación o retrocesión llamándola **reversión**, la cual debe intentar el gobernado si en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

un lapso de cinco años la cosa que le fue expropiada no ha sido utilizada o bien ha sido destinada a un fin diferente para el que lo fue. La ley es omisa en cuanto a los detalles de la reversión.

Se fija por ley un término de dos años para ejercer ese recurso, a partir de la fecha en que sea exigible la reversión.

La autoridad debe resolverse en 45 días la procedencia o improcedencia del recurso; el particular sólo ha de regresar lo que se le haya pagado por concepto de indemnización.

El recurso de reversión se presenta ante la autoridad que tramita el expediente de expropiación, (artículo 9 de la Ley de Expropiación); es decir, para el caso de la expropiación por regularización de la tenencia de la tierra, se interpondrá ante la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, ya que está es la facultada para tramitar los expedientes de expropiación (artículo 25, fracción VII del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal). En este recurso solo la Consejería Jurídica puede determinar la procedencia o improcedencia del mismo. El particular por su parte acreditará de igual forma su propiedad con escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal.

Este recurso en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra, no surte grandes efectos, si tenemos en consideración que los inmuebles expropiados en la mayoría de los casos son ostentados por los particulares en posesión y no en propiedad, y de ser así el decreto expropiatorio para la regularización de la tenencia de la tierra tiene como fin de utilidad pública la regularización de la tenencia de la tierra, para dar al particular seguridad

TESORO
FALLA DE ORIGEN

jurídica respecto del bien, sin que por ello limite el dominio o se declare una ocupación temporal del bien expropiado por lo que sería difícil que el bien expropiado cambiara su destino para el que fue objeto de expropiación. Además de que el término considerado para el proceso de regularización es mucho menor a cinco años.

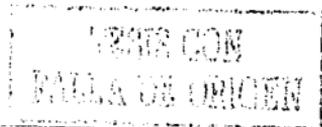
4.3 EXCEPCIÓN

Antes de entrar a su estudio, definiremos a la **excepción** en su concepción más sencilla, como la acción de ataque o defensa que tiene el particular contra un acto determinado.

La excepción, es un recurso oponible a los decretos expropiatorios en materia de regularización de la tenencia de la tierra, que no se encuentra reglamentado como tal en la ley.

Es el propio decreto expropiatorio regularmente en su artículo 3 el que contempla este medio de defensa ante el propio decreto, numeral que a la letra dice:

ARTICULO 3º Se exceptúan de la expropiación a que se refiere este Decreto, aquellos inmuebles cuyos propietarios acrediten, ante la Dirección General de Regularización Territorial del Distrito Federal, tener el derecho de propiedad sobre los inmuebles, mediante escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal antes de la entrada en vigor de este Decreto, en la que se contengan los datos que correspondan la identidad, superficie, medidas y colindancias del inmueble que se pretende quede excluido del mencionado Decreto de Expropiación. (Anexo VII)



Asimismo, quedan exceptuados de la expropiación materia del presente Decreto, los inmuebles pertenecientes a la Federación, al Distrito Federal, a las entidades paraestatales, federales y a las del Gobierno del Distrito Federal, que se encuentren comprendidos dentro de los predios descritos en este mismo Decreto.

Del anterior artículo se desprenden los requisitos que se tienen que reunir para invocar dicha excepción y que son:

- 1.- Que el particular acredite la propiedad de su inmueble con escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal.
- 2.- Deberá ser tramitado antes de que entre en vigor el decreto expropiatorio.
- 3.- La escritura pública contendrá la identidad, superficie, medidas y colindancias del inmueble que se pretende quede excluido del Decreto de Expropiación.
- 4.- Se tramitara ante la propia Dirección General de Regularización Territorial.

El recurso de excepción se sustancia de la siguiente forma:³²

³² MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL, México 2001. Pág. 279 a 280

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

1.- El particular solicitara por escrito a la Dirección General de Regularización Territorial, se declare exceptuado del decreto su inmueble, exhibiendo en ese acto en original y copia los siguientes documentos:

- a) La escritura pública que acredite su propiedad.
- b) Constancia del antecedente registral correspondiente a la inscripción en el Registro Público de la Propiedad de la referida escritura pública y con la cual se probara el nombre del titular registral del inmueble y que sobre el inmueble materia de excepción no se encuentra asentada ninguna reserva u limitación de dominio sobre ese bien inmueble.
- c) Identificación oficial del titular registral que promueve.
- d) La documental privada consistente en el croquis de localización del inmueble.
- e) La documental pública consistente en la última boleta predial, expedida a favor del recurrente por parte de la Tesorería del Distrito Federal.

2.- La solicitud presentada es turnada a la Dirección Jurídica, a la Subdirección de Topografía ya la Subdirección de Trabajo Social de la misma Dirección General de Regularización Territorial para la debida substanciación y resolución del expediente que se forme con motivo de la solicitud hecha por el particular afectado.

3.- El módulo de atención que corresponda según la ubicación del lote objeto de la excepción revisa y coteja con los documentos que le exhibe el

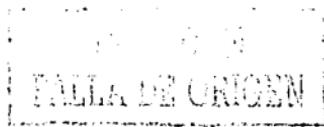
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

promovente, asimismo solicita al Área Técnica y Subdirección de Investigación e Inscripción, informen si existe identidad topográfica y registral entre el lote inscrito y el expropiado; aquí debemos señalar que al momento de expropiarse los lotes, estos sufren una reordenación en cuanto a la nomenclatura de lote y manzana por lo que en ningún caso coincidirán registralmente los datos del inmueble como, son lote, manzana, colindancias y superficie, por lo tanto es necesario que mediante levantamiento topográfico se determine la identidad del inmueble que se pretende exceptuar.

4.- La Dirección de Asuntos Jurídicos de la Dirección General de Regularización Territorial, analiza la documentación presentada y si se acreditó la propiedad del inmueble así como la identidad del inmueble, se solicita al Área Social Informe si existen conflictos de intereses respecto del lote, esta Dirección emite una Resolución al *recurso administrativo* planteado.

La resolución emitida es firmada por el o la Directora General de la Dirección General de Regularización Territorial, así como por el Director de Asuntos Jurídicos de la Propia Dirección General y se integra de tres partes **resultados, considerandos y puntos resolutivos**, los cuales son muy similares a los de cualquier resolución administrativa o judicial. (Anexo VIII)

Posteriormente, por oficio firmado por la Directora General de la Dirección General de Regularización Territorial y dirigido a la Dirección General del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, se solicita se **ANOTE LA LEYENDA DE EXCEPTUADO** que se anotó al antecedente registral anterior al decreto expropiatorio (antecedente de libro ó folio real) del lote objeto de



la excepción; así como en el folio real que se origino al momento de inscribir el decreto expropiatorio. **(Anexo IX)**

Previo el análisis del documento que realice el Registro Público, se inscribe la excepción de expropiado, anotándola en el folio real anterior al decreto queda cancelado el tilde de expropiado, sin que ello cancele el antecedente registral que se origino por el Decreto Expropiatorio, ya que la solicitud de cancelación no proviene de una autoridad judicial.

En la práctica este recurso, se lleva a cabo como un trámite más dentro del proceso de regularización, por lo que consideramos que no es precisamente un recurso administrativo legal, ni del todo efectivo en cuanto a sus resultados, ya que al ser inscrito genera el grave problema al dejar folios reales abiertos y más aún cuando existen otros recursos que si están reglamentados en la ley y que de igual forma son oponibles al Decreto de Expropiación. Además se considera necesario una reglamentación en la ley del recurso de excepción que en realidad no es sino es un recurso de revocación desde el punto de vista de sus efectos.

4.3.1 FUNDAMENTO LEGAL

El recurso de excepción, planteado en el apartado anterior se fundamenta en dos supuestos legales el primero, según el primer considerando de la resolución emitida por la Dirección Jurídica es el artículo 37, fracción I y II del Reglamento Interior de la Administración Publica del Distrito Federal, mismo que a la letra dice:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

De la simple lectura de las fracciones anteriores se determina que no es facultad de la Dirección General de Regularización Territorial resolver el recurso de excepción y por lo tanto no es fundamento legal de dicho recurso.

Otro fundamento legal que sustenta el "recurso de excepción" es el artículo 3º del Decreto Expropiatorio (que en algunos decretos puede variar en cuanto al número, sin que sea alterado el texto de dicho artículo), ya transcrito con anterioridad.

Es preciso señalar que este recurso, es susceptible de ser impugnado en un término de 15 días hábiles siguientes a su notificación, mediante el recurso de inconformidad, ante el Subsecretario de Gobierno como superior jerárquico u optar por el juicio de amparo ante el Tribunal de lo Contencioso y Administrativo del Distrito Federal. (artículos 108 y 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, vigente).

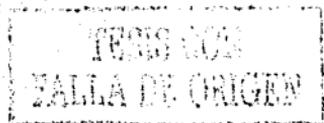
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.3.2 COMPETENCIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL.

Con el objeto de dar seguridad jurídica a los particulares sobre los inmuebles que poseen, se propone la vía de regularización de la tenencia de la tierra, a través de la expropiación para lo cual se emiten Decretos Expropiatorios bajo las modalidades de poligonal y de lote por lote, facultando esta figura jurídica al Gobierno del Distrito Federal, para transmitir en propiedad los predios expropiados a los poseedores actuales de los mismos, otorgándoles así una escritura pública que se transforma en seguridad jurídica sobre el bien, también se propone por esta vía el "recurso de excepción" al Decreto con la finalidad de lograr bajos costos para el colono integrado al programa.

En este apartado íntimamente ligado con el anterior, podemos afirmar que la competencia de la Dirección General de Regularización Territorial, se la otorga el Propio Jefe de Gobierno al emitir un Decreto Expropiatorio por el cual, instrumenta el recurso administrativo denominado de excepción al decreto expropiatorio, para que sea planteado por aquellos propietarios que se vean afectados en sus derechos de propiedad adquiridos con anterioridad a la declaratoria de expropiado, ya que cuentan con una escritura pública y que como ya se señalo de forma repetida, se encuentre debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad del D. F.

Si consideramos que por jerarquía de ley el decreto expropiatorio es superior al Reglamento Interior de la Administración Pública del D. F., la competencia de la Dirección General de Regularización Territorial es totalmente válida, ya



que es el propio Decreto Expropiatorio, el que señala como autoridad competente para substanciar este recurso.

4.3.3 EFECTOS JURÍDICOS Y PRÁCTICOS DE LA EXCEPCIÓN.

Los efectos jurídicos de la excepción son más que nada de índole registral, ya que por el tipo de Unidad Administrativa que la emite, no es posible que ordene la cancelación de antecedentes registrales (folio), lo cual produce una duplicidad de antecedentes, si consideramos que en algunos casos por desconocimiento del recurso de excepción o por simple apatía del colono, nunca se interpone y más aún existen casos en los que se expide una nueva escritura pública que acredita al particular que sufre la expropiación como propietario de un lote cuya denominación es totalmente distinta a la primera inscripción.

Si pensamos en el caso práctico en el que el particular solicita informe al Registro Público de la Propiedad si existe algún inmueble inscrito a nombre de determinada persona, tendremos dos inscripciones a su nombre y ambas corresponderán físicamente al mismo inmueble, pero a su vez a distinto por la denominación de ubicación y la anterior identidad no podremos determinarla sino por medio de un levantamiento topográfico.

Otro de los efectos jurídicos de la excepción como recurso administrativo es la invasión en atribuciones de las distintas Direcciones Generales dependientes del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ya que la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, esta facultada para declarar la revocación o la reversión del decreto de expropiación, por lo que es ocioso que sea otra autoridad la que determine la procedencia del recurso administrativo de excepción, que por sus efectos como ya se dijo es un recurso de revocación,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

y para el cual ya existe una autoridad facultada para emitir la declaración de procedencia del recurso revocación.

Por otro lado en la práctica, al no ser cancelados los antecedentes registrales (folios reales) que se originan por el Decreto Expropiatorio, se propicia el mal uso de estos antecedentes ya que los mismos quedan "vivos" y es posible realizar en ellos Inscripciones de propiedad falsas que en un determinado momento sería objeto de un proceso de cancelación, originándose así una nueva molestia para el particular, el cual incluso con esta situación ve amenazada la seguridad jurídica de su patrimonio ya que puede sufrir el despojo temporal o definitivo del bien que cree ya regularizado.

4.3.4 ANÁLISIS DE LA EXCEPCIÓN ESTUDIADA.

Si el fin del Proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra, es regularizar lo irregular, que utilidad práctica y en el mundo jurídico tiene expropiar lotes o predios, cuyos poseedores ya son propietarios registrales; es decir en este caso la utilidad pública de la expropiación no existe. Por ello se propone que los únicos Decretos que se deben aplicar son los de la modalidad lote por lote ya que al ser selectivos, hacen innecesario el recurso de excepción al decreto de expropiación.

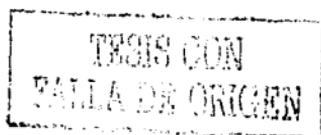
Si contamos con recursos administrativos oponibles a la expropiación y para ello se han determinado por ley instancias especialmente facultadas para substanciarlos, es innecesario que se origine por determinación de un decreto emitido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la invasión de atribuciones al constituirse la Dirección General de Regularización Territorial en un órgano dictaminador del presente recurso, y al emitir una resolución

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que contiene los elementos de una resolución judicial, pero sin que surta los efectos de ella, además de en forma expresa y para correlacionar los distintos preceptos de ley independientemente de su jerarquía es necesario reformar el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal a fin de que al menos exista una verdadera fundamentación legal del recurso de excepción, ya que pareciera que a través de artículo 3 del Decreto de Expropiación se encuentra una solución práctica a los errores de integración del decreto de expropiación.

Por otro parte y desde el punto de vista de la forma, en forma reiterada se emiten resoluciones mal fundamentadas, ya que se emplean por práctica formatos de machote que señalan fundamentos legales que de ninguna forma representan el origen del recurso y su tramitación, lo cual puede dar en caso de ser declarado improcedente, origen a un recurso de inconformidad e incluso al juicio de amparo, para que se restituyan o mantengan al quejoso el goce de sus derechos, ya que se presume una mala integración en el expediente de expropiación al contemplar lotes ya regularizados, sobre los que no se justifica la utilidad pública de la expropiación.

Por los efectos que se producen en el ámbito registral, la inscripción de la excepción, debe ordenar la **cancelación definitiva del antecedente originado por expropiación**, situación que el propio Decreto puede prever como una solución práctica.



CONCLUSIONES

1.- Desde la época prehispánica la tenencia de la tierra, se obtiene mediante el pago de una renta ya sea en especie, dinero e incluso trabajo. En la colonia aparecen otras formas de adquirir tierra; ya sea como una recompensa o por pública subasta. En el México Independiente se ordena la regularización de la tenencia de la tierra beneficiando a quienes tenían el poder económico originándose así el latifundismo. Al llegar la época de revolución aparece la vía de expropiación como medida para dotar de tierra a quienes carecen de ella.

2.- En la actualidad la dotación de tierra para vivir representa una de las demandas sociales más importantes y que desde hace varias décadas ha hecho la sociedad mexicana a la autoridad.

3.- La irregularidad de la tenencia de la tierra, tiene su origen básicamente en tres supuestos, la invasión de predios ya sean de propiedad federal o privada; en las ventas y lotificaciones fraudulentas así como en las transmisiones verbales hechas a través de tiempo entre los particulares

4.- Con la finalidad de atender las demandas planteadas por diversos grupos sociales en cuanto a la regularización de la tenencia de la tierra de sus predios, el gobierno federal y local implementa programas que son aplicados por unidades administrativas con la finalidad de beneficiar a los actuales poseedores adquirentes de buena fe, tal finalidad en la práctica no se logra en su sentido más estricto ya que por las movilizaciones de estos grupos, se llega a beneficiar a quienes obtienen la posesión de predios mediante un hecho delictivo, es decir el despojo de cosa inmueble.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5.- Con la regularización de la tenencia de la tierra, se reconoce la calidad de propietarios a los colonos Integrados al programa estos obtienen la seguridad jurídica de su patrimonio.

6.- La Integración a los programas de la regularización de la tenencia de la tierra, debe ser obligatoria para los colonos que no tienen escritura pública válida que los acredite como propietarios de sus inmuebles.

7.- La expropiación es una figura jurídica que faculta al gobierno local y federal para adquirir en el ámbito jurídico, los lotes objeto de la expropiación, para posteriormente transmitirlos en propiedad a sus poseedores.

8.- En cuanto a los predios que pueden ser expropiados por causa de utilidad pública para la regularización de la tenencia de la tierra, solo son aquellos que carecen del título de propiedad inscrito ante el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal.

9.- A través de la vía de expropiación se obtienen resultados masivos y a corto plazo en cuanto a la efectividad de los programas de gobierno implementados por el gobierno local y federal y la regularización de predios en el Distrito Federal.

10.- Al regularizar los lotes que no lo son, se obtiene el pago de impuestos y servicios como lo son predial, luz y agua; mismos que antes de aplicarse el programa no son erogados por los particulares, ya que no se encuentran inscritos en el catastro correspondiente y se conectan de forma ilícita a las tomas de luz y agua.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

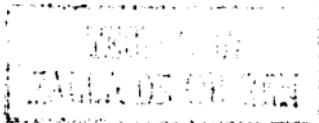
11.- Es necesario que dada la importancia del proceso de la regularización de la tenencia de la tierra, se reforme el Reglamento de la Administración Pública del Distrito Federal en su artículo 37, adicionando una doceava fracción que refuerce las facultades de la Dirección General de Regularización Territorial además de que se continúe beneficiando con bajos costos de los trámites a los colonos incorporados al programa de regularización territorial, dicha adición debe decir:

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

XIII. Resolver los recursos de excepción, que conforme a los lineamientos de programa de regularización territorial, sean planteados ante la propia Dirección.

12.- En cuanto a los recursos, la ley contempla el de revocación y el de reversión para que el particular afectado se inconforme con el decreto expropiatorio. El de revocación tiene como finalidad dejar sin efectos, ya sea total o parcialmente un acto administrativo perfectamente válido que lesiona los intereses de los expropiados, en tanto el recurso de reversión garantiza al particular afectado que el bien que le fue expropiado le será devuelto sino se cumple con la finalidad para la que se emitió el decreto, es decir sino se cumple con la utilidad pública declarada en este.

13.- Por lo que respecta al recurso de excepción, es el más viable en los casos de expropiación por poligonal, ya que es de bajo costo para el particular, más sin embargo se requiere que en la ley se encuentre reglamentada su substanciación y no que solo se lleve a cabo por el



procedimiento administrativo que señala el Manual Administrativo de la Dirección General de Regularización Territorial.

14.- El uso del decreto expropiatorio en su modalidad de poligonal, carece de efectividad, ya que de forma indiscriminatoria declara la utilidad pública de la expropiación sobre lotes regulares; motivo por el cual debe dejar de ser empleado en el proceso de la regularización de la tenencia de la tierra.

15.- En el caso de resolverse favorablemente el recurso planteado por el particular, la resolución debe ordenar la cancelación del folio real abierto con motivo del decreto expropiatorio, evitando duplicidad y el mal uso de antecedentes registrales.

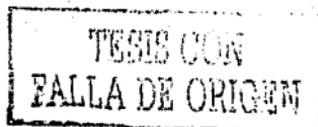
16.- El Gobierno local y federal debe ser cuidadoso en cuanto a la aplicación de los programas de regularización territorial, ya que a través de estos se han generado vicios respecto a la adquisición de bienes, beneficiando a los líderes de grupos sociales.

17.- 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 como órgano regularizador y enajenar los mismos a sus poseedores.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. ED. Porrúa S. A. México 1999
- ARTEAGA NAVA, Ellsur. Tratado de Derecho Constitucional. Vol. 2, ED. Oxford S.A. de C.V., México D. F. 1999
- BARRA GARCIA, Félix. La Regularización de la Tenencia de la Tierra en México. ED. IEPES PRI, México 1975
- BARRIOS CASTRO, Roberto. México en su lucha por la tierra de la Independencia a la Revolución. ED. Costa-Amic Editores S. A., México 1987
- BARTRA, Roger. Trabajo y tenencia de la tierra en la sociedad azteca. ED. Era S. A. de C. V., México, 1980.
- BAQUEIRO ROJAS, Edgard. Derecho Civil. ED. Harla S. A. de C. V. México 1999.
- BONNECASE, Julián. Tratado Elemental de Derecho Civil. Tomo 1, ED. Harla S. A. de C. V., México, D. F. 1999
- COLMENARES, Ismael, *et. al.* De Cuauhtémoc a Juárez y de Cortes a Maximiliano. 3º ed. ED. Quinto Sol S. A., México, D. F. 1991
- CRUZ RODRÍGUEZ, María Soledad. Crecimiento Urbano y Procesos Sociales en el Distrito Federal (1920-1928). ED. Universidad Nacional Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. México, D. F. 1984
- FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán. La Propiedad y la Expropiación en el Derecho Mexicano Actual. 2ª ed. ED. Escuela Libre de Derecho, México, D. F. 1987
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge. Panorama del Derecho Mexicano. ED. Mc Graw- Hill Interamericana Editores S. A. de C. V., México D. F. 1997
- FLORESCANO, Enrique. Estructura y problemas agrarios de México (1500/1821). ED. Sepsetentas, México, 1972
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 40º ed. ED. Porrúa S. A. de C. V., México, D. F. 2000
- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. ED. Porrúa S. A., México, D. F. 1990



GARRIDO FALLA, Fernando. Tratado de Derecho Administrativo Vol. II, 8ª ed. Edit. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1987

GONGORA PIMENTEL, Genaro. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ED. Porrúa S. A. de C. V. México 1989

GONZALEZ DE LA VEGA, Francisco. Derecho Penal Mexicano. ED. Porrúa S. A. México 1955

GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto. Derecho de las Obligaciones. ED. Porrúa S. A. de C. V. México 1995

MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo. Vol. 3, ED. Harla S.A. de C.V., México D. F. 1999

MARTINEZ URQUIDI, Eduardo A. Derecho Administrativo Notarial. Tomo Sels, 2ª Ed. ED. Universidad Nacional Autónoma de México, México D. F. 1993

OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo. 7ª ed. ED. Porrúa S. A. México 1997

PARRA CORREA, Enrique. La Regularización de la Tenencia de la Tierra. Dirección General de Regularización Territorial, México, D. F. 1997

PÉREZ LASALA, José Luis. Derecho Inmobiliario Registral. ED. Depalma S. A., Buenos Aires, Argentina 1965

PLANIOL, Marce y RIPERT, George. Derecho Civil. Tomo 8, ED. Harla S. A. de C. V., México D. F. 1999

RIOS ELIZONDO, Roberto. El Acto de Gobierno. ED. Porrúa S. A., México, D. F. 1975

ROCA SASTRE, Ramón María. Derecho Hipotecario. ED. Box Casa Editorial. Barcelona 1979

SCHTEINGART, Martha, Espacio y Vivienda en la Ciudad de México. ED. Colmex, México 1991

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. Tomo II, 19ª ed. ED. Porrúa S. A. México D. F. 1999

SILVA HERZOG, Jesús. La Cuestión de la Tierra 1910-1911. ED. Ceham. México, D. F. 1981

SILVA HERZOG, Jesús. Asentamientos Humanos, Urbanismo y Vivienda. ED. Porrúa S. A. México 1977

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

STOLARSKI, Noemí. La vivienda en el Distrito Federal. Dirección General de Planificación DDF, México 1982

UNIKEL, L. Garza, G Y RUIZ, C. El desarrollo urbano de México. ED. El Colegio de México, México 1976

ZAVALA, Silvio. Las Instituciones Jurídicas con la Conquista de América, 3ª ed. ED. Porrúa S. A. México 1988

OTRAS FUENTES

ABAD Y QUEIPO, Manuel. Estudios. Enciclopedia popular. ED. Porrúa S. A. de C. V. México 1975

COMISION COORDINADORA DE DESARROLLO RURAL, Datos básicos para vigilancia, control y administración del área de conservación ecológica, México 1995

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. ED. Porrúa S. A. de C. V. México 1992

DICCIONARIO ENCICLOPEDICO IBALPE, ED. Ibalpe Internacional de Ediciones de México, S. A. de C. V. México 1999

DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL Manual Administrativo, Editado por el Gobierno del Distrito Federal, México, D. F. 1999

INVESTIGACIONES ESPECIALES DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIVIENDA, Investigaciones de las Ciudades Perdidas, México 1968

MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL, México 2001

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. ED. Porrúa S. A. de C. V. México 1990

TALLER DE INTRODUCCION PARA EL TRABAJO SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA, Impartido por el área de capacitación de la Dirección General de Regularización Territorial, México 1992

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LEGISLACION CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ED. SISTA S. A. de C. V. México 2000

Código Civil para el Distrito Federal. ED. Porrúa. México 2000

Código de Procedimiento Civiles del Distrito Federal. ED. Porrúa. México 2000

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. ED. SISTA S. A. de C. V. México 2000

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. ED. SISTA S. A. De C. V. México 2000

Ley de Expropiación. ED. Porrúa. México 2000

Ley General de Asentamiento Humanos del Distrito Federal. ED. Porrúa México 2000

Ley del Notariado para el Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal del 28 de marzo del 2000

Ley Organiza de la administración Pública del Distrito Federal. ED. SISTA S.A. de C. V. México 2000

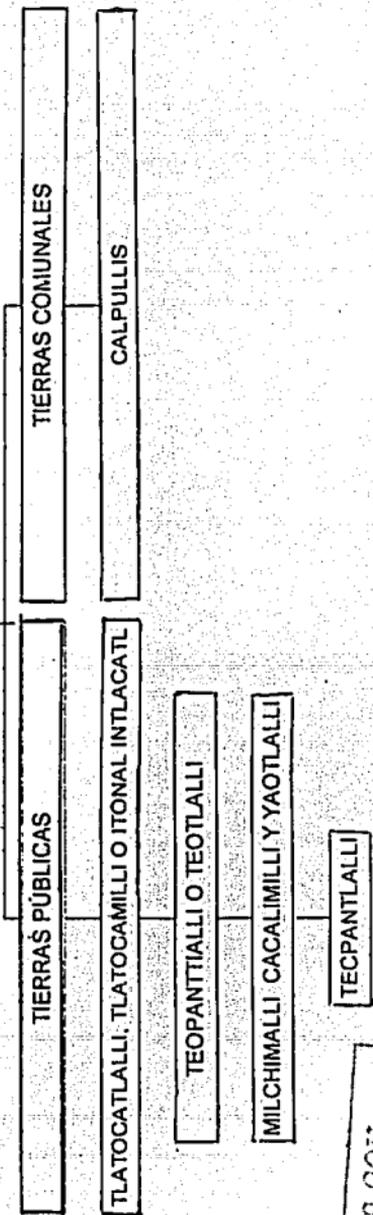
Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal. ED. Porrúa. México 2000

TRABAJO CON
FALLA DE ORIGEN

ANEXOS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

**CLASIFICACIÓN DE LAS TIERRAS EN LA
ÉPOCA PRECOLONIAL**



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

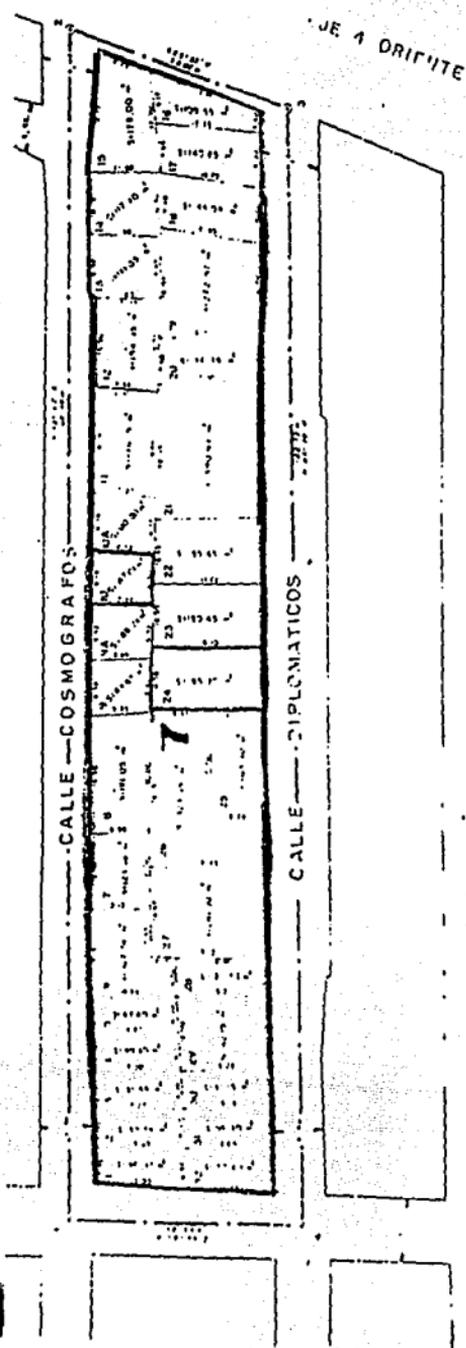
ASENTAMIENTO IRREGULAR.



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

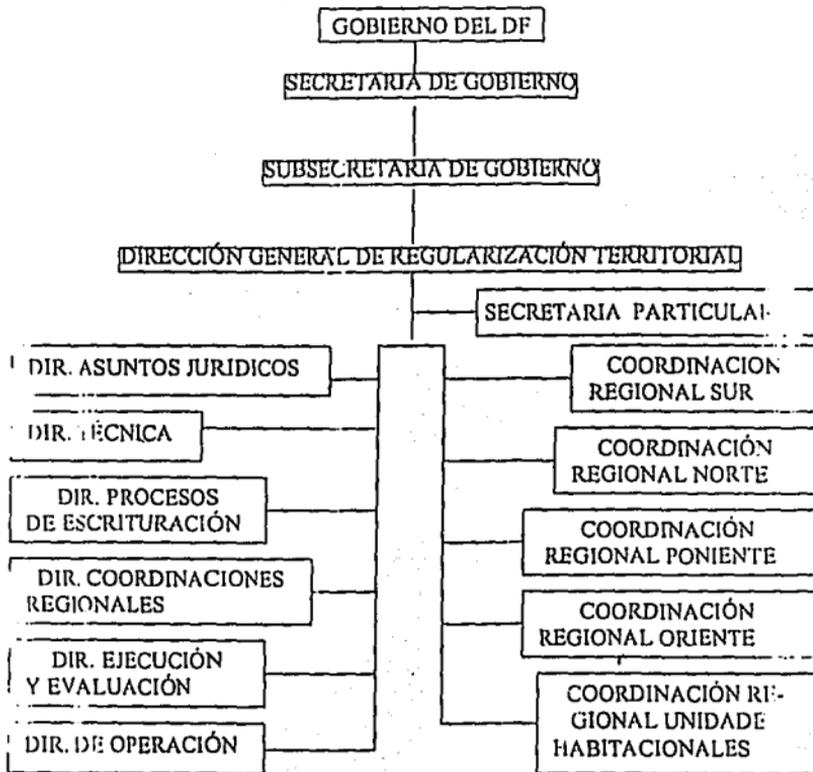
ANEXO III

PLANO MANZANERO



TESIS CON
FALLA DE CUBIERTA

III. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL



ANEXO V

DECRETO EXPROPIATORIO EN SU MODALIDAD DE SELECTIVO LOTE POR LOTE (LX L)

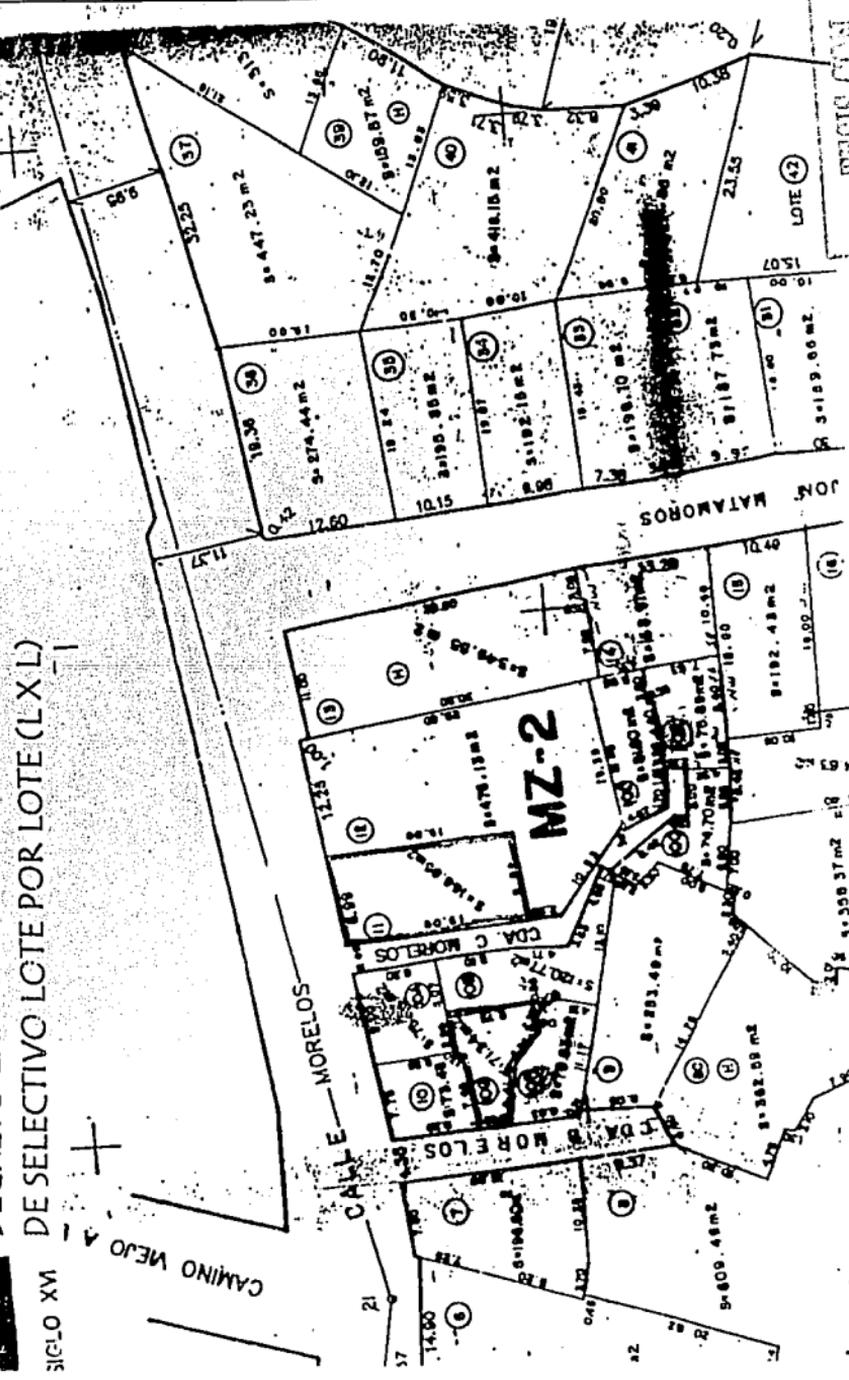
SIGLO XV

CAMINO MEJORADO

CALLE MORELOS

JON MATAMOROS

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



DECRETO

Artículo 1º.- Se expropián a favor del Distrito Federal los lotes que se localizan en las colonias Fuentes de Tepepan y El Mirador, Delegación del Gobierno del Distrito Federal en Tlalpan, con superficie total de 11,881.95 metros cuadrados, con la finalidad de destinarlos a la causa de utilidad pública declarada conforme al Considerando séptimo de este Decreto, a través de la regularización a sus actuales ocupantes.

Artículo 2º.- La descripción perimetral de los lotes es la que a continuación se detalla:

COLONIA	DELEGACION
FUENTES DE TEPEPAN	TLALPAN
AL NOROESTE COLINDA CON:	AL SURESTE COLINDA CON:
COLONIA LOS CORRALES	COLONIA XOLALPA
AL NOROESTE COLINDA CON:	AL SUROESTE COLINDA CON:
COLONIA VALLE DE TEPEPAN	COLONIAS PEDREGAL DE TEPEPAN Y JUVENTUD UNIDA
COLONIA	DELEGACION
EL MIRADOR	TLALPAN
AL NORESTE COLINDA CON:	AL SURESTE COLINDA CON:
COLONIA LOS VOLCANES	PARAJE TETENCO
AL NOROESTE COLINDA CON:	AL SUROESTE COLINDA CON:
COLONIA LOS VOLCANES	PARAJE TETENCO
TOTAL	UPERFICIE
LOTES	TOTAL
60	EN M ²
	11,881.95

COLONIA: FUENTES DE TEPEPAN
PREDIO:

TOTAL DE LOTES	SUPERFICIE TOTAL EN M ²	ECONOMICO	
		D.G.R.T.	PLANO
11	2,230.63	284	1/1

MANZANA	LOTE	SUP. M2
01	19	160.62
01	21	231.98
01	23	198.34
01	39	198.09
01	43	210.02
01	11 A	200.34

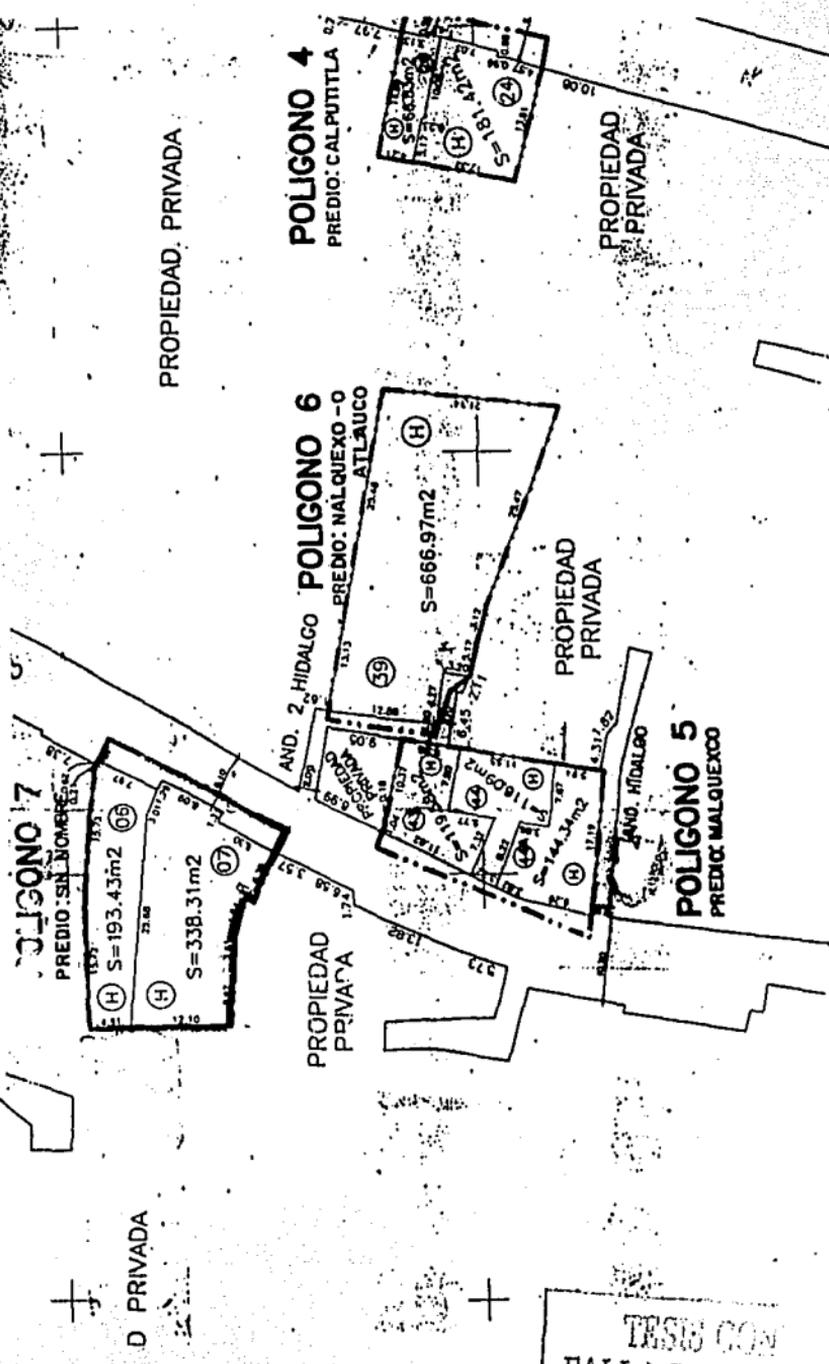
MANZANA	LOTE	SUP. M2
01	22	202.33
01	49	199.80
01	42	211.94
01	31	221.85
01	54	195.32

TOTAL	11	2,230.63
-------	----	----------

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DECRETO EXPROPIATORIO EN SU MODALIDAD
POR POLIGONAL

ANEXO VI



D PRIVADA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 2º.- Para lograr la regularización de la tenencia de la tierra a que se refiere el artículo anterior, se expropián a favor del Distrito Federal, los predios cuyos polígonos se describen en este artículo, con las superficies que se especifican en el mismo, localizados conforme a las descripciones poligonales siguientes:

PREDIO: TEMASTITLA
POLIGONO 1
COLONIA: SANTA URSULA XITLA
SUPERFICIE: 2043.67 mts.2

116.5152

DEL D.F. No. 022

PARTICIÓN DEL VERTICE 1, EL CUAL SE LOCALIZA EN LA INTERSECCION DE LOS RUMBOS $S74^{\circ}06'33''W$ Y $S82^{\circ}46'23''E$ QUE COLINDAN CON PROPIEDAD PRIVADA Y CALLE VOLCAN APO, EL VERTICE 1 SE ENCUENTRA EN LAS COORDENADAS $Y=21306519.16$ Y $X=480624.54$, SE TIENEN LOS SIGUIENTES RUMBOS, DISTANCIAS, COLINDANCIAS Y COORDENADAS.

HACIENDO ESTACION EN EL VERTICE 1 CON UN RUMBO $N74^{\circ}06'33''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 18.20 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 2, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130624.14$ Y $X=480642.05$, CONTINUA CON UN RUMBO $N41^{\circ}38'58''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 2.99 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 3, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130626.37$ Y $X=480644.03$, CONTINUA CON UN RUMBO $N06^{\circ}16'51''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 4.58 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 4, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130630.92$ Y $X=480644.53$, CONTINUA CON UN RUMBO $N85^{\circ}16'25''W$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 18.25 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 5, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130632.43$ Y $X=480626.34$, CONTINUA CON UN RUMBO $N80^{\circ}32'27''W$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 3.10 METROS COLINDA CON CALLE VOLCAN APO, LLEGANDO AL VERTICE 6, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130632.94$ Y $X=480623.29$, CONTINUA CON UN RUMBO $N07^{\circ}48'33''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 19.81 METROS COLINDA CON CALLE VOLCAN APO, LLEGANDO AL VERTICE 7, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130652.57$ Y $X=480651.98$, CONTINUA CON UN RUMBO $S84^{\circ}00'32''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 3.03 METROS COLINDA CON CALLE VOLCAN APO, LLEGANDO AL VERTICE 8, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130652.25$ Y $X=480628.99$, CONTINUA CON UN RUMBO $S85^{\circ}20'47''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 18.08 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 9, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130650.78$ Y $X=480647.01$, CONTINUA CON UN RUMBO $N07^{\circ}16'15''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 10.04 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 10, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130660.75$ Y $X=480648.28$, CONTINUA CON UN RUMBO $N72^{\circ}05'23''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 5.35 METROS COLINDA CON CDA. 1 VOLCAN APO, LLEGANDO AL VERTICE 11, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130662.39$ Y $X=480653.38$, CONTINUA CON UN RUMBO $S62^{\circ}41'47''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 5.13 METROS COLINDA CON CDA. 1 VOLCAN APO, LLEGANDO AL VERTICE 12, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130660.04$ Y $X=480657.94$, CONTINUA CON UN RUMBO $S05^{\circ}56'57''W$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 27.27 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 13, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130632.91$ Y $X=480655.11$, CONTINUA CON UN RUMBO $N58^{\circ}05'17''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 11.82 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 14, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130639.15$ Y $X=480665.14$, CONTINUA CON UN RUMBO $N67^{\circ}23'28''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 11.20 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 15, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130643.46$ Y $X=480675.48$, CONTINUA CON UN RUMBO $N06^{\circ}57'27''E$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 15.12 METROS COLINDA CON PROPIEDAD PRIVADA, LLEGANDO AL VERTICE 16, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130658.46$ Y $X=480677.31$, CONTINUA CON UN RUMBO $N14^{\circ}40'19''W$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 6.06 METROS COLINDA CON CDA. 1 VOLCAN APO, LLEGANDO AL VERTICE 17, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130664.32$ Y $X=480675.78$, CONTINUA CON UN RUMBO $N86^{\circ}06'08''W$ EN LINEA RECTA CON UNA DISTANCIA DE 49.00 METROS COLINDA CON CDA. 1 VOLCAN APO, LLEGANDO AL VERTICE 18, CUYAS COORDENADAS SON $Y=2130667.65$ Y $X=480626.89$, CONTINUA CON UN RUMBO $S60^{\circ}49'45''W$ EN LINEA

TESTIS CON
FALLA DE ORIGEN

FUNDAMENTO DEL RECURSO DE EXCEPCION

Artículo 3°.- Se exceptúan de la expropiación a que se refiere este Decreto, aquellos inmuebles cuyos propietarios acrediten, ante la Dirección General de Regularización Territorial del Distrito Federal, tener el derecho de propiedad sobre tales inmuebles, cuya descripción, localización y superficie coincidan con los planos a que se refiere el último párrafo del artículo 2° del presente Decreto, mediante escritura pública inscrita en la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, antes de la entrada en vigor del mismo, en la que se contengan los datos que correspondan a la identidad, superficie, medidas y colindancias del inmueble que se pretenda quede excluido.

Asimismo, quedan exceptuados de la expropiación materia del presente Decreto, los inmuebles pertenecientes a la Federación, al Distrito Federal o a sus respectivas entidades paraestatales, comprendidos en el artículo anterior.

MANZANA	LOTE	SUP. M2
04	16	191.91
05	10	200.00
11	12	196.14
12	19	197.92
09	05	198.47
09	19	200.98
13	25	199.50

MANZANA	LOTE	SUP. M2
14	10	186.71
16	07	198.99
16	17	191.96
23	12	195.55
23	16	199.89

TOTAL	12	2,358.02
--------------	-----------	-----------------

PREDIO: PIEDRAS ANCHAS PUEBLO CHIMALCOYOC

TOTAL DE LOTES	SUPERFICIE TOTAL EN M ²	ECONOMICO	
		D.G.R.T.	PLANO
01	200.84	283	1/2

MANZANA	LOTE	SUP. M ²
02	11	200.84

TOTAL	01	200.84
--------------	-----------	---------------

La documentación y los planos de los lotes expropiados podrán ser consultados por los interesados en las oficinas de la Dirección General de Regularización Territorial del Distrito Federal y de la Subdelegación de Desarrollo Urbano y Obras de la Delegación del Gobierno del Distrito Federal en Tlalpan.

Artículo 3°.- Se exceptúan de la expropiación a que se refiere este Decreto, aquellos inmuebles cuyos propietarios acrediten, ante la Dirección General de Regularización Territorial del Distrito Federal, tener el derecho de propiedad sobre tales inmuebles, cuya descripción, localización y superficie coincidan con los planos a que se refiere el último párrafo del artículo 2° del presente Decreto, mediante escritura pública inscrita en la Dirección General del Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Distrito Federal, antes de la entrada en vigor del mismo, en la que se contengan los datos que correspondan a la identidad, superficie, medidas y colindancias del inmueble que se pretenda quede excluido.

Asimismo, quedan exceptuados de la expropiación materia del presente Decreto, los inmuebles pertenecientes a la Federación, al Distrito Federal o a sus respectivas entidades paraestatales, comprendidos en el artículo anterior.

Artículo 4°.- El Gobierno del Distrito Federal pagará a los afectados por la expropiación del presente Decreto que acrediten su legítimo derecho, con cargo a su presupuesto, la indemnización constitucional correspondiente, con base en el valor que fije la Dirección General de Avalúos de Bienes del Distrito Federal.

Artículo 5°.- Se autoriza a la Dirección General de Regularización Territorial del Distrito Federal para que, de conformidad con la normatividad aplicable, realice las acciones de regularización de los predios expropiados, transmitiéndolos fuera de subasta pública en favor de sus actuales poseedores, de acuerdo con las bases que se establecen en el Programa de Regularización correspondiente.

Las operaciones de regularización a que se refiere el párrafo anterior, deberán realizarse de conformidad con las disposiciones que establecen la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, los Programas de Desarrollo Urbano vigentes y los lineamientos que en su caso, señale la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

RESOLUCIÓN DEL "RECURSO DE EXCEPCIÓN"



CIUDAD DE MÉXICO

Secretaría de Gobierno
DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS

ANEXO V

Av. José María Izazaga nº 89 7º piso
Colonia Centro
C.P. 06000, México, D.F.
Tels: 709 56 35 709 56 48

RESOLUCION

VISTO PARA RESOLVER EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO CON NUMERO DAJ/106-EXCEP-2001, INTERVADO CON MOTIVO DE LA SOLICITUD PRESENTADA POR EL C. RODOLFO BARRERA CASTILLO, RESPECTO DEL LOTE 05, MANZANA 07, COLONIA AMPLIACION SANTA MARIA TOMATLAN, DELEGACION IZTAPALAPA, DISTRITO FEDERAL.

0265315

RESULTANDOS

Dir. Gral. del Reg. Pub.
de la Prof. y de Cov. GOF

INMUEBLES

I.- CON FECHAS 4 Y 9 DE MARZO DE 1994, SE PUBLICO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION EL DECRETO POR EL CUAL SE EXPROPIO UNA SUPERFICIE DE 420,480.05 M2 EN LA COLONIA AMPLIACION SANTA MARIA TOMATLAN, DELEGACION IZTAPALAPA, CON FINES DE REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA, QUEDANDO DENTRO DE LA POLIGONAL DE EXPROPIACION EL LOTE MATERIA DE LA EXCEPCION, DICHA POLIGONAL QUEDO INSCRITA EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD EN EL FOLIO REAL 867812.

II.- EN ESTE DECRETO, SE SEÑALA EN SU ARTICULO 3º QUE "SE EXCEPTUAN DE LA EXPROPIACION A QUE SE REFIERE EL PRESENTE DECRETO AQUELLOS INMUEBLES CUYOS POSEEDORES, DENTRO DE LOS QUINCE DIAS HABILIS SIGUIENTES A LA ENTRADA EN VIGOR DEL PRESENTE ORDENAMIENTO, ACREDITEN ANTE LA DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, TENER EL CARACTER DE PROPIETARIOS MEDIANTE ESCRITURA PUBLICA INSCRITA ANTE EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD DEL DISTRITO FEDERAL, EN LA QUE SE CONSIGNEN DATOS QUE CORRESPONDAN INTEGRAMENTE CON LA IDENTIDAD, SUPERFICIE, MEDIDAS Y COLINDANCIAS DEL INMUEBLE QUE AMPARAN".

III.- MEDIANTE ESCRITOS DE FECHAS 22 DE SEPTIEMBRE DE 1998 Y 13 DE OCTUBRE DE 1999, EL C. RODOLFO BARRERA CASTILLO SOLICITO A ESTA DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL LA EXCEPCION DEL DECRETO EN COMENTO DEL INMUEBLE MOTIVO DE LA PRESENTE RESOLUCION, PRESENTANDO PARA TAL EFECTO LOS DOCUMENTOS SIGUIENTES:

- a) LA DOCUMENTAL PUBLICA, CONSISTENTE EN LA COPIA SIMPLE DE LA ESCRITURA PUBLICA Nº 47525 DE FECHA 17 DE ABRIL DE 1968, OTORGADA ANTE EL LIC. JORGE SANCHEZ CORDERO, NOTARIO PUBLICO Nº 15 DEL DISTRITO FEDERAL, EN LA QUE SE HACE CONSTAR LA PROTOCOLIZACION DE LAS DILIGENCIAS Y SENTENCIA DEL JUICIO ORDINARIO CIVIL SEGUIDO POR EL C. RODOLFO BARRERA CASTILLO ANTE EL JUZGADO TERCERO DE LO CIVIL DE ESTA CAPITAL EN CONTRA DEL SR. LUCIANO RAMIREZ IBAÑEZ, PARA ACREDITAR LA PROPIEDAD POR PRESCRIPCION ADQUISITIVA RESPECTO DE UNA FRACCION PERTENECIENTE AL PREDIO AGRICOLA DENOMINADO "TECPANIXPA E IZTLAHUACA" EN EL PUEBLO DE TOMATLAN, CULHUACAN, IZTAPALAPA, DISTRITO FEDERAL, CON SUPERFICIE DE CIENTO CINCUENTA METROS CUADRADOS, INSCRITA EN EL

TUSIS CON
FALLA DE ORIGEN



CIUDAD DE MÉXICO

Secretaría de Gobierno
DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURIDICOS

Av. José María Izazaga N° 69 7° piso
Colonia Centro
C.P. 06080, México, D.F.
Tels: 709 58 35 709 56 48

REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO EN ESTA CIUDAD, EL DÍA 17 DE SEPTIEMBRE DE 1998, EN EL FOLIO REAL NUMERO 9518809, SECCION "A" PARA "C", TOMO 10, VOLUMEN 3º SERIE "C", FOJA 325, BAJO EL NUMERO 233.

- b) DOCUMENTALES PÚBLICAS, CONSISTENTES EN BOLETA PREDIAL DEL AÑO 1998 CON CONSTANCIA DE FOLIO REAL NUMERO 9518809, EXPEDIDAS A SU FAVOR POR LA TESORERIA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO, RESPECTIVAMENTE.
- c) DOCUMENTAL PRIVADA, CONSISTENTE EN EL CROQUIS DE LOCALIZACION DEL INMUEBLE DE SU PROPIEDAD.
- d) DOCUMENTAL PÚBLICA, CONSISTENTE EN BOLETA DE PAGO DE AGUA DEL AÑO 1977, EXPEDIDA A SU NOMBRE POR LA TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL.
- e) CREDENCIAL PARA VOTAR, EXPEDIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NUMERO DE FOLIO 275106656381 A FAVOR DEL C. RODOLFO BARRERA CASTILLO.

IV.- UNA VEZ RECIBIDA LA SOLICITUD Y EN ESTRICTO APEGO AL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA LOS CASOS DE EXCEPCION EN EL MANUAL ADMINISTRATIVO DE LA DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL VIGENTE AL MOMENTO DE LA PRESENTACION DEL PARTICULAR, SE TURNO LA SOLICITUD A LAS AREAS RESPECTIVAS PARA LA DEBIDA INTEGRACION, SUBSTANCIACION Y RESOLUCION DEL EXPEDIENTE RESPECTIVO.

V.- EN LA FORMA, EL MODULO IZTAPALAPA II, DEPENDIENTE DE LA COORDINACION JURIDICA DEL ORIENTE DE ESTA UNIDAD ADMINISTRATIVA, COMO RESPONSABLE DEL CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN EL DECRETO EXPROPIATORIO EN COMENTO, REVISÓ Y COTEJÓ LA DOCUMENTACION PRESENTADA Y SE ABOCÓ A LA GESTION DE LAS OPINIONES TECNICA, SOCIAL Y JURIDICA PARA LA DEBIDA INTEGRACION DEL EXPEDIENTE.

VI.- UNA VEZ INTEGRADO EL EXPEDIENTE CON LA DOCUMENTACION PRESENTADA POR EL INTERESADO Y LAS OPINIONES TECNICA, SOCIAL Y JURIDICA, ESTE FUE TURNADO A LA DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS, PARA SU DEBIDO ANALISIS Y RESOLUCION PROCEDENTE.

CONSIDERANDOS

1.- QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 42, FRACCIONES I Y II DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACION PUBLICA DEL DISTRITO FEDERAL Y EL ARTICULO 3º DEL DECRETO EXPROPIATORIO, DESCRITO EN EL RESULTANDO II DE ESTA RESOLUCION, ESTA DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL ES COMPETENTE PARA CONOCER DEL PRESENTE ASUNTO, EN VIRTUD DE QUE DENTRO DE SUS FACULTADES ESTAN LAS DE APOYAR LAS ACCIONES DE REGULARIZACION, LAS

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



CIUDAD DE MÉXICO

Secretaría de Gobierno
DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL
DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS

Av. José María Irazaga # 89 7º piso
Colonia Centro
C.P. 06080, México, D.F.
Tel. 709 56 35 709 56 48

DE EXCEPTUAR AQUELLOS PREDIOS CUYOS POSEEDORES ACREDITEN PLENAMENTE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD, ASI COMO ASESORAR A LOS HABITANTES DEL DISTRITO FEDERAL EN LA RESOLUCION DE LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA TENENCIA DE LA TIERRA, PARA CUMPLIR CON LOS PROGRAMAS DE REGULARIZACION PREVIAMENTE ESTABLECIDOS.

2.- QUE EL CITADO TRAMITE DE EXCEPCION FUE PRESENTADO ANTE AUTORIDAD COMPETENTE, SIENDO EL PLAZO PARA LA PRESENTACION DE LA SOLICITUD DE EXCEPCION DE QUINCE DIAS HABILES CONFORME AL ARTICULO 3º DEL PROPIO DECRETO; SIN EMBARGO, DICHO PLAZO SOLO PUEDE COMENZAR A CORRER A PARTIR DE LA NOTIFICACION LEGAL DEL DECRETO EXPROPIATORIO RELACIONADO EN EL RESULTANDO I DEL PRESENTE INSTRUMENTO Y EN EL EXPEDIENTE INTEGRADO CON MOTIVO DE LA SOLICITUD DE EXCEPCION, NO OBRA CONSTANCIA ALGUNA DE SU REALIZACION, POR LO QUE ES DE APLICARSE LA DECLARATORIA DE LA MISMA INTERESADA EN EL SENTIDO DE LA FECHA EN QUE SE HACE SABEDORA DEL CONTENIDO DEL CITADO DECRETO DE EXPROPIACION, PARA QUE COMIENZE A CORRER EL MENCIONADO TERMINO DE QUINCE DIAS HABILES, RESULTANDO APLICABLE AL PRESENTE ASUNTO LA TESIS TITULADA.

"EXPROPIACION, NOTIFICACION DE LAS DECLARACIONES DE.

EL ARTICULO 4º DE LA LEY DE EXPROPIACION ESTABLECE QUE LA DECLARATORIA DE EXPROPIACION DEBERA NOTIFICARSE A LOS INTERESADOS PERSONALMENTE Y QUE SOLO CUANDO SE IGNORE SU DOMICILIO SURTIRA EFECTOS DE NOTIFICACION LA SEGUNDA PUBLICACION EN EL DIARIO OFICIAL DE DICHA DECLARATORIA. AHORA BIEN, LA SEGUNDA DE LAS SITUACIONES INDICADAS REQUIERE, PARA QUE SE SATISFAGA EL IMPERATIVO LEGAL LA EXISTENCIA DE UNA IMPOSIBILIDAD ABSOLUTA PARA LOCALIZAR EL DOMICILIO DE LA AFECTADA Y EN ESA VIRTUD, LAS AUTORIDADES DEBEN REALIZAR PARA PODER PROBARLO EN SU CASO TODA GESTION ENCAMINADA A ESE FIN. POR TANTO SI NO EXISTE PRUEBA ALGUNA AL RESPECTO, EL COMPUTO DEL TERMINO LEGAL PARA INTERPONER LA DEMANDA DE GARANTIAS DEBIO CONTARSE DESDE QUE EL QUEJOSO TUVO CONOCIMIENTO DE LA DECLARATORIA DE EXPROPIACION Y NO DESDE LA FECHA DE LA PUBLICACION DEL DECRETO RESPECTIVO Y SI NO EXISTE PRUEBA O DATOS DE LA FECHA EN QUE EL AMPARISTA QUEDO ENTERADA DE TAL DECLARATORIA, TAMPOCO HAY MOTIVO PARA DESECHAR LA PETICION DE GARANTIAS.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

AMPARO EN REVISION 279/90, LEONILA NIETO ARCOS, 24 DE AGOSTO DE 1990. UNANIMIDAD DE VOTOS. PONENTE: JOSE GALVAN ROJAS. SECRETARIO: ARMANDO CORTES GALVAN. OCTAVA EPOCA; INSTANCIA: TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO; FUENTE: SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION; TOMO: XV-I FEBRERO; TESIS: VI.2º.248 A; PAGINA: 184.

3.- QUE LA CAUSA DE UTILIDAD PUBLICA QUE SUSTENTA EL DECRETO EXPROPIATORIO, ES LA REGULARIZACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA A FAVOR DE LAS PERSONAS QUE, NO OBSTANTE QUE HAN TENIDO LA POSESION DE SUS PREDIOS POR MUCHOS AÑOS, NO CUENTAN CON UN DOCUMENTO LEGALMENTE VALIDO QUE LOS ACREDITE COMO PROPIETARIOS DE SUS INMUEBLES; SITUACION QUE NO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



CIUDAD DE MÉXICO

Secretaría de Gobierno
DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS

Av. José María Izazaga 1ª 89 7º piso
Colonia Centro
C. P. 06030 México, D. F.
Tels. 709 56 35 709 56 46

SE DA EN ESTE CASO, COMO SE ACREDITA CON LAS DOCUMENTALES DESCRITAS EN LOS INCISOS a) Y b) DEL RESULTANDO PRIMERO DE ESTA RESOLUCION.

4.- QUE LA POLIGONAL DEL DECRETO DE EXPROPIACION, QUEDO INSCRITA EN EL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO EN EL FOLIO MATRIZ NUMERO 867812 Y DE DICHA POLIGONAL SE REALIZO LA INSCRIPCION DE LA LOTIFICACION RESULTANTE, CORRESPONDIENDOLE AL LOTE 06, MANZANA 07, MATERIA DE ESTA RESOLUCION, EL FOLIO REAL NUMERO 877316, CONFORME A LOS DATOS ASENTADOS EN LA OPINIONES JURIDICA, SOCIAL Y TECNICA, MENCIONADAS EN EL RESULTANDO VI DE LA PRESENTE RESOLUCION.

5.- QUE SI BIEN ES CIERTO QUE EN LOS DOCUMENTOS SEÑALADOS EN LOS INCISOS a) Y b) SE REFIEREN AL INMUEBLE UBICADO EN LA 2ª. CDA. DE PROGRESO No 24, COLONIA SANTA MARIA TOMATLAN, DELEGACION IZTAPALAPA, CON UNA SUPERFICIE DE 150.00 M2, TAMBIEN LO ES QUE AL REALIZARSE LOS TRABAJOS DE INTEGRACION DEL EXPEDIENTE DE EXCEPCION, SE DETERMINO QUE CONFORME A LA NUEVA LOTIFICACION DE LA COLONIA, EN EL PLANO AUTORIZADO POR LA COORDINACION GENERAL DE REORDENACION URBANA Y PROTECCION ECOLOGICA, No ECO. 1099, No DE ARCHIVO 1178-XII-A-2 DE FFCHA ABRIL DE 1994, SE TIENE CONTEMPLADO COMO LOTE 6, MANZANA 7, COLONIA SANTA MARIA TOMATLAN, DELEGACION IZTAPALAPA, DISTRITO FEDERAL, COMO SE ACREDITA CON LAS OPINIONES SOCIAL, TECNICA Y JURIDICA, MENCIONADAS EN EL RESULTANDO VI DE LA PRESENTE RESOLUCION.

6.- QUE EL PROMOVENTE PARA ACREDITAR SU PERSONALIDAD, EXHIBIO IDENTIFICACION OFICIAL EXPEDIDA A SU FAVOR POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, MISMA QUE COINCIDE INTEGRAMENTE CON SUS RAZGOS FISIONOMICOS Y PARA ACREDITAR LOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y ACTOS DE DOMINIO SOBRE EL PREDIO MATERIA DEL RECURSO DE EXCEPCION, EXHIBIO LA ESCRITURA PUBLICA No 47525 DE FECHA 17 DE ABRIL DE 1968 Y FOLIO REAL No 9518809, CON LA CUAL SE DEMUESTRA PLENAMENTE QUE EL PROMOVENTE ADQUIERE POR PRENSCRIPCION ADQUISITIVA LA FRACCION PERTENECIENTE AL PREDIO AGRICOLA DENOMINADO TECPANIXPA E IXTLAHUACA, UBICADO EN EL PUEBLO DE TOMATLAN, CULHUACAN, IZTAPALAPA, DISTRITO FEDERAL, CON UNA SUPERFICIE DE 150.00 M2; A TRAVES DEL JUICIO RADICADO BAJO EL EXPEDIENTE No 482/78.

7.- QUE CONFORME A LAS OPINIONES JURIDICA Y SOCIAL, SE CONSIDERA PROCEDENTE EL RECURSO DE EXCEPCION, TODA VEZ QUE NO SE DETECTA NINGUN CONFLICTO DE POSESION Y DE LA OPINION TECNICA SE DESPRENDE QUE CON BASE A LO SEÑALADO EN EL PLANO AUTORIZADO DE LA COLONIA SANTA MARIA TOMATLAN CON No ECO. 1099, No DE ARCHIVO 1178-XII-A-2 DE FECHA ABRIL DE 1994, SE TIENE QUE LA SUPERFICIE DEL LOTE 6, MANZANA 7 ES DE 149.84 Y LA SUPERFICIE QUE AMPARA LA ESCRITURA PUBLICA DEL INMUEBLE ES DE 150.00 M2, POR LO TANTO LA DIFERENCIA ENTRE AMBOS DOCUMENTOS ES DE -0.16 M2, POR LO CUAL AL EXISTIR ESTA DIFERENCIA EN SUPERFICIE, LA CUAL SE ENCUENTRA DENTRO DE LAS TOLERANCIAS TECNICAS VIGENTES, SE CONSIDERA PROCEDENTE EL RECURSO DE EXCEPCION SOBRE EL LOTE MATERIA DE LA PRESENTE RESOLUCION, EN CONSECUENCIA Y CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 3º DEL DECRETO EXPROPIATORIO, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION LOS DIAS 4 Y



CIUDAD DE MÉXICO

Secretaría de Gobierno
DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURIDICOS

Av. José María Izazaga 89 7º Dto
Colonia Centro
C.P. 06080, México, D.F.
Tels 709 56 35 709 56 48

9 DE MARZO DE 1994 Y DE CONFORMIDAD CON LOS RAZONAMIENTOS EXPUESTOS, SE EMITEN LOS SIGUIENTES:

PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO.- ES DE EXCEPTUARSE Y SE EXCEPTUA DE LOS 420,480.056 M2, EXPROPIADOS A TRAVES DEL DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION LOS DIAS 4 Y 9 DE MARZO DE 1994, LA SUPERFICIE DE 149.84 M2 CORRESPONDIENTES AL LOTE 06, MANZANA 07, COLONIA AMPLIACION SANTA MARIA TOMATLAN, DELEGACION IZTAPALAPA, POR LAS CONSIDERACIONES AQUI VERTIDAS.

SEGUNDO.- HAGASE DEL CONOCIMIENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO DEL DISTRITO FEDERAL LA PRESENTE RESOLUCION PARA LOS EFECTOS LEGALES Y ADMINISTRATIVOS A QUE HAYA LUGAR.

TERCERO.- TURNESE LA PRESENTE RESOLUCION A LA DIRECCION DE ASUNTOS JURIDICOS, PARA LOS TRAMITES ADMINISTRATIVOS CORRESPONDIENTES; REMITASE COPIA DE LA MISMA A LA COORDINACION REGIONAL ORIENTE, A LA DIRECCION TECNICA Y A LA DIRECCION DE EJECUCION Y EVALUACION PARA LOS EFECTOS A QUE HAYA LUGAR.

CUARTO.- EN TERMINOS DE LO DISPUESTO POR LOS ARTICULOS 108 Y 109 DE LA LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, LA PRESENTE RESOLUCION PODRA SER IMPUGNADA DENTRO DE LOS 15 DIAS HABILES SIGUIENTES AL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACION, MEDIANTE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE EL SUBSECRETARIO DE GOBIERNO COMO SUPERIOR JERARQUICO U OPTAR POR EL RECURSO DE NULIDAD, EL CUAL DEBERA PROMOVERSE ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL.

QUINTO.- NOTIFIQUESE PERSONALMENTE LA PRESENTE RESOLUCION AL C. RODOLFO BARRERA CASTILLO.

ASI LO RESOLVIO Y FIRMA EN TRES TANTOS LA LICENCIADA CARLOTA BOTÉY Y ESTAPE, DIRECTORA GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL, ASISTIDA EN ESTE ACTO POR EL LICENCIADO ISIDORO RENDON VAZQUEZ, DIRECTOR DE ASUNTOS JURIDICOS, EN LA CIUDAD DE MEXICO, DISTRITO FEDERAL A LOS VEINTICINCO DIAS DEL MES DE ENERO DE DOS MIL UNO.

SECRETARÍA DEL D.F.



Carlotabotey
LIC. CARLOTA BOTÉY Y ESTAPE.

Isidoro Rendon Vazquez
LIC. ISIDORO RENDON VAZQUEZ.

AL
DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL
AM/JRM/laj.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



CIUDAD DE MÉXICO

Secretaría de Gobierno 03885
 DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL
 DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
 OFICIO N° DA/JA/J/1361/2001.

Av. José María Izazaga N°. 89 7° piso
 Colonia Centro
 C.P. 06000, México, D.F.
 Tels: 709 56 35 709 56 48

**ASUNTO: SOLICITUD DE ANOTACION
 DE LEYENDA DE EXCEPTUADO
 LOTE 06, MANZANA 07,
 COLONIA AMPLIACION
 SANTA MARIA TOMATLAN
 DELEGACION IZTAPALAPA.**

México, D.F., 18 MAYO 2001

0265315

VIA: PRES. DE LA REP. DE LA PROP. Y DE COS. DD.

**LIC. RICARDO MOLINA TEODORO
 DIRECTOR GENERAL DEL REGISTRO
 PUBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE
 COMERCIO DEL DISTRITO FEDERAL.**

DP DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL E S
 D REGULARIZACION TERRITORIAL 12:18:01
REGISTRO
 JUN. 1 2001
 SUBDIRECCION DE INVESTIGACION
 E INSCRIPCION EN R. P. Y G.

Por medio del presente, comunico a Usted que con fecha 25 de enero de 2001, se dictó Resolución en el expediente integrado con motivo de la solicitud de Excepción interpuesta por el C. Rodolfo Barrera Castillo, respecto del predio al rubro indicado, en la cual se declaró exceptuado dicho inmueble de la poligonal expropiada por virtud del Decreto Presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación los días 4 y 9 de marzo de 1994, cuyo mandato del Ejecutivo Federal quedó inscrito bajo el Folio Real No. 867812.

Asimismo y en cumplimiento al Segundo Resolutivo, solicito a Usted tenga a bien asentar la razón de Exceptuado en el Folio Real No. 9518809, correspondiente al predio que nos ocupa, así como también se realice la anotación de la Leyenda de Exceptuado del Decreto Expropiatorio de fecha 4 de marzo de 1994, en el Folio Real No. 877316, mismo

TESTEADO
FALLA DE ORIGEN



CIUDAD DE MÉXICO

Secretaría de Gobierno **03835**
DIRECCIÓN GENERAL DE REGULARIZACIÓN TERRITORIAL
DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS
OFICIO N° DA/JA/J/1361/2001.

Av. José María Izazaga N°. 89 7º piso
Colonia Centro
C.P. 06080, México, D.F.
Tels: 709 56 35 709 56 48

HOJA - 2 -

que se deriva de la lotificación efectuada con motivo del Decreto Presidencial de mérito, para lo cual adjunto copia simple de las constancias del Folio Real del inmueble y original de la Resolución Administrativa.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

A T E N T A M E N T E
S U F R A G I O E F E C T I V O . N O R E E L E C C I O N
D I R E C T O R A G E N E R A L

GOBIERNO DEL D.F.



DIRECCION GENERAL
DE REGULARIZACION
TERRITORIAL

SECRETARIA DE SALUD

20 MAR 15 PM 5:33

SECRETARIA DE SALUD

Carlota Botey
LIC. CARLOTA BOTEY Y ESTAPE

- C.c.p.- LIC. ISIDORO RENDON VAZQUEZ.- Director de Asuntos Jurídicos.
 LIC. ALFREDO VILLEGAS RAMIREZ.- Director de Procesos de Escrituración.
 LIC. MIGUEL ANGEL PELAEZ GERARDO.- Coordinadora Regional Oriente.
 D.G. 1380/2001
 CBE/IRV/AMS/RRMaj. 26.03.2001

TENER CON
FALLA DE ORIGEN