



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES-
ACATLAN

FACULTAD DE DERECHO

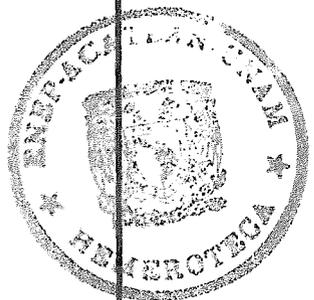
REGULARIZACION JURIDICA DE LA PROPIEDAD URBANA
EN CIUDAD NEZAHUALCOYOTL

T E S I S

Que para obtener el Título de :
LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :
JOEL CASTAÑEDA REYES

M. 5006845



ACATLAN, MEX.

1979



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.

LA ELABORACION DE ESTA TESIS ESTUVO
DIRIGIDA Y SUPERVISADA POR EL SENOR
LICENCIADO DON RAUL PEREZ RIOS, JEFE
DE LA DIVISION DE CIENCIAS JURIDI--
CAS DE LA ESCUELA NACIONAL DE ESTU--
DIOS PROFESIONALES, UNIDAD ACATLAN.

CON AFECTO Y ESPECIAL ADMIRACION PARA EL-
SEÑOR LICENCIADO DON CESAR PAVON SALINAS,
A QUIEN DEBO EN GRAN PARTE LA CULMINACION
DE MI CARRERA Y LA ASESORIA EN ESTA TESIS

CON ESTIMACION, PARA EL SEÑOR
LICENCIADO DON FELIX GARCIA -
GARCIA.

PARA EL LICENCIADO MARIO MARTINEZ
OSORIO, EXTRAORDINARIO AMIGO Y --
COMPAÑERO DE TRABAJO.

A LA MEMORIA DE MI PADRE, DON RUBEN CASTAÑEDA
ALVARADO.

A MI MADRE, DOÑA MARIA ELENA REYES VIUDA DE
CASTAÑEDA, EN AGRADECIMIENTO A SU CONSTANTE
PREOCUPACION POR HACER DE MI UN HOMBRE DE -
PROVECHO.

CON CARIÑO PARA MIS HERMANOS.

A MI QUERIDA ESPOSA LILIA, FIEL E
INSEPARABLE COMPAÑERA, QUIEN CON-
SU APOYO CONSTANTE ME ALENTARA --
HASTA LA TERMINACION DE MIS ESTU
DIOS, A COSTA DE GRANDES SACRIFI-
CIOS Y PRIVACIONES. GRACIAS POR -
CONFIAR EN MI.

CON AMOR PARA MI HIJA JESSICA.

PARA TODOS LOS MAESTROS QUE CONSTANTEMENTE ME ACOMPAÑARON EN LAS DIVERSAS ETAPAS DE MI VIDA ESCOLAR, Y QUE SIEMPREME INDUJERON POR EL CAMINO DEL SABER Y DE LA SUPERACION - INTEGRAL. DE MANERA ESPECIAL PARA EL PROFESOR DONACIANO - JERONIMO HERNANDEZ, EN CUMPLIMIENTO AL COMPROMISO CONTRAIDO AL TERMINO DE LA INSTRUCCION SECUNDARIA.

BIENESTAR Y DOCUMENTACION

I N D I C E

	<u>PAGINA</u>
P R O L O G O	
<u>CAPITULO PRIMERO</u>	
A) Bosquejo Histórico	2
A.1) Nota Biográfica	
B) Aspecto General	4
B.1) Medio Geofísico	9
B.2) Aspecto Socioeconómico y Cultural de la Población.	12
<u>CAPITULO SEGUNDO</u>	
A) Historia de la Propiedad inmueble en - México.	23
B) Clasificación de los Bienes desde el - Punto de Vista del Derecho Civil.	35
C) El Hecho de la Posesión y sus Consecuen- cias Jurídicas.	40
D) Noción Elemental del Derecho de Propie- dad.	46
E) Naturaleza Jurídica del Regimen de Pro- piedad en Ciudad Nezahualcóyotl.	50
<u>CAPITULO TERCERO</u>	
Intervención de Organismos Administrativos y Origen del Fraccionamiento del Municipio.	56
<u>CAPITULO CUARTO</u>	
A) Nacimiento del Registro Público de la - Propiedad en el Estado de México.	71

PAGINA

- B) Disposiciones del Código Civil en Materia Registral y su Evolución Reglamentaria. 74
- C) Papel que juega la Institución en la Problemática. 94

CAPITULO QUINTO

- A) Artículo 27 Constitucional. 98
- B) Ley Federal de la Reforma Agraria. 100
- C) Ley General de Asentamientos Humanos. 102
- D) Ley de Desarrollo Urbano. 106
- D.1) Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- D.2) Ley de Desarrollo Urbano del Estado de México. 111

CAPITULO SEXTO

- A) Medios de Regularización y Organismos Regularizadores. 115
- A.1) El Procedimiento de Expropiación y la Comisión Regularizadora de la Tierra. 118
- A.2) Inmatriculación. 122
- A.3) Prescripción Adquisitiva o Usucapción. 126
- A.4) El Procedimiento Económico Coactivo. 130
- B) Organismos Regularizadores. 133
- B.1) El Fideicomiso "Ciudad Nezahualcóyotl".
- B.2) Departamento de Regularización de la Dirección del Registro Público de la Propiedad. 138
- B.3) El Plan Sagitario. 140
- B.4) Instituto de Acción Urbana e Integración Social.- Auris. 141
- B.5) Prizo.- Programa de Regeneración de la Zona Oriente. 143

C O N C L U S I O N E S .

B I B L I O G R A F I A

P R O L O G O

Durante mi amplia estancia en Ciudad Nezahualcōyotl, - estuve en contacto directo con el problema de la irregularidad inmobiliaria en bienes de propiedad privada, consecuencia de la anarquía imperante motivada por la falta de atención del Estado en el asunto, así como la escasa probidad - mostrada por muchos de los funcionarios y representantes populares que han actuado en ese lugar, y vinculados con la - cuestión que trataremos.

Tuve la oportunidad de palpar los problemas emanados - por las constantes invasiones ocurridas en todo lo largo - del Municipio, ocasionando con ello posesiones al margen de la ley; fui testigo presencial de grandes y penosos acontecimientos, consistentes en despojos propiciados por grupos dirigidos por verdaderos traficantes de la tierra, que aprovechándose de la ignorancia y necesidad de las personas, lo

graron obtener grandes fortunas por la venta o entrega de posesiones ilícitas, originando con ello el caos en esta región y complicando día a día tan delicado asunto: pero también, conocí casos verdaderamente deprimentes en que personas de extracción humilde eran golpeadas, vejadas y conducidas a prisión, con detenciones arbitrarias que excedían del término constitucional, creando con ello una constante violación a sus derechos elementales, por el solo hecho de haber comprado de buena fe un pedazo de tierra en qué edificar el hogar para vivir en unión de su familia, con la ignorancia o desconocimiento total de que ese terreno fuera de propiedad privada.

Siempre tuve la inquietud de comunicar mis ideas para la solución de estos casos por los conductos adecuados; incluso, en ciertas ocasiones al hacer el planteamiento de la problemática ante diversas autoridades, me encontré con barreras infranqueables, en razón de los inmensos intereses creados por elementos sin escrúpulos, que durante muchos años han manipulado a su antojo los mecanismos políticos que rigen los destinos del Municipio.

En este trabajo intento pues, proponer una serie de planteamientos que conducen a la regularización de zonas que sufren ese problema, las cuales están enmarcadas y respaldadas por la razón y el derecho, con la finalidad de dar salida eficaz, práctica y definitiva a situaciones semejantes, tomando como prototipo de irregularidad el Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl.

En cuanto al desarrollo y estructura del trabajo, expongo en él una pincelada biográfica del personaje que inspiró el nombre del Municipio, como mero formulismo en este

graron obtener grandes fortunas por la venta o entrega de posesiones ilícitas, originando con ello el caos en esta región y complicando día a día tan delicado asunto: pero también, conocí casos verdaderamente deprimentes en que personas de extracción humilde eran golpeadas, vejadas y conducidas a prisión, con detenciones arbitrarias que excedían del término constitucional, creando con ello una constante violación a sus derechos elementales, por el solo hecho de haber comprado de buena fe un pedazo de tierra en qué edificar el hogar para vivir en unión de su familia, con la ignorancia o desconocimiento total de que ese terreno fuera de propiedad privada.

Siempre tuve la inquietud de comunicar mis ideas para la solución de estos casos por los conductos adecuados; incluso, en ciertas ocasiones al hacer el planteamiento de la problemática ante diversas autoridades, me encontré con barreras infranqueables, en razón de los inmensos intereses creados por elementos sin escrúpulos, que durante muchos años han manipulado a su antojo los mecanismos políticos que rigen los destinos del Municipio.

En este trabajo intento pues, proponer una serie de planteamientos que conducen a la regularización de zonas que sufren ese problema, las cuales están enmarcadas y respaldadas por la razón y el derecho, con la finalidad de dar salida eficaz, práctica y definitiva a situaciones semejantes, tomando como prototipo de irregularidad el Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl.

En cuanto al desarrollo y estructura del trabajo, expongo en él una pincelada biográfica del personaje que inspiró el nombre del Municipio, como mero formulismo en este

tipo de tareas; un aspecto general, en donde se explican - las causas de la cuestión social que allí se vive, dando a conocer los factores que intervienen, analizándolos desde - diversos ángulos o puntos de vista personales.

También trato de explicar la naturaleza de la propie-- dad inmueble existente en ese lugar, sus antecedentes y re- laciones con el Derecho, su situación legal en el Registro Público de la Propiedad y las causas que han propiciado el desorden y anarquía sobre este tipo de bienes.

Finalmente, hago referencia a la reglamentación que so bre esos casos tan complejos hacen diversos cuerpos de le-- yes generales y especiales; así como lo que considero la - parte medular del tema, los medios de solución a la irregu- laridad y los organismos oficiales a quienes se ha confiado esta importante tarea, con sus respectivas críticas y comen tarios, independientemente de las conclusiones obtenidas so bre el desenvolvimiento general.

Así pues, me siento satisfecho y creo haber alcanzado la meta que me fijé al iniciar este trabajo: aportar a ca- sos similares las soluciones para la regularización de la - tenencia de la tierra, con la exacta y debida aplicación - del Derecho, contribuyendo por este medio a evitar el surgi- miento de situaciones análogas en lugares que reúnen las ca racterísticas de irregularidad que aquí se describen.

CAPITULO PRIMERO

- A) BOSQUEJO HISTORICO
 - A.1 Nota Biográfica

- B) ASPECTO GENERAL
 - B.1 Medio Geofísico
 - B.2 Aspecto Socioeconómico y Cultural de la Población.

A) BOSQUEJO HISTORICO

A.1) NOTA BIOGRAFICA.

Iniciaremos este trabajo haciendo mención en forma breve de la biografía del personaje que sirvió de modelo para el nombre del Municipio sobre el cual se basa este tema: NEZAHUALCOYOTL (Acolmiztli Nezahualcōyotl).

El Rey Nezahualcōyotl, nació en Tezcoco el 28 de abril de 1402, indio noble, educado en el Calmécac, lugar destinado a la formación de hijos de familias ricas y poderosas. Su padre Ixtlixochitl, luchó tenazmente para conservar la sucesión del Reino.

Nezahualcōyotl combatió a los Tepanecas y formó la triple alianza entre los señoríos de México, Tezcoco y Tlacopan; dirigió las obras de introducción del agua potable a

Tenochtitlan y la planeación de Chapultepec. En 1431 fué - proclamado Monarca de Tezcoco, en donde organizó la política y la maquinaria judicial, distribuyó por barrios las artes y oficios, formó reuniones de sabios, creó jardines botánicos y zoológicos, escuelas de arte (poesía musical) y - en fin, dotó a su pueblo de un gran acervo cultural, nunca proporcionado en su época por ninguno de los Monarcas anteriores.

Murió en el año de 1472. Su nombre significó "Brazo o Fuerza de León" y "Coyote Hambriento". Por azares del - destino, curiosamente se impuso su nombre a la ciudad que - 560 años más tarde se convertiría en "una ciudad hambrienta y raquítica" en todos los sentidos, como se verá en los capítulos correspondientes. (1)

(1) "Netzahualcōyotl, un fenómeno".- Martín de la Rosa.- Fondo de Cultura Económica.

B) ASPECTO GENERAL

Al desecarse el Lago de Tezcoco, aproximadamente a principios del siglo, quedaron libres los terrenos que en la actualidad integran el "Municipio 120" del Estado de México.... "CIUDAD NEZAHUALCOYOTL". Dichos predios fueron repartidos en parte en parcelas cultivables, y en parte en simples terrenos áridos sin ninguna productividad. La primera zona poblada fué la Colonia o Pueblo de Juárez Pantitlán, colindante con el Distrito Federal.

Las tierras eminentemente salitrosas que integran el Municipio y que eran parte del antiguo Lago de Tezcoco, fueron segregadas de los Municipios de Ecatepec, del poblado de Atenco, Los Reyes La Paz, Santa María Chimalhuacán y Tezcoco.

Poco más de la mitad de la parte sur de dichas tierras quedaron libres del agua al ocurrir el desecamiento del lago. A los pobladores de Santa María Chimalhuacán les fueron adjudicadas grandes extensiones de terreno, cuyo promedio oscilaba entre los 50,000 y los 100,000 metros cuadrados, a razón de un centavo por metro, medida impuesta como freno a los desmanes provocados con la publicación de las Leyes de Desamortización del 25 de junio de 1856, y con base en la resolución dictada por el entonces Presidente de la República, Don Melchor Ocampo; con fecha 9 de octubre del mismo año, se ordenó la titulación a los adjudicatarios respecto de dichos predios y cuyo valor no excediera de doscientos pesos, razón por la cual muchos de los pobladores del citado lugar se convirtieron en propietarios de los terrenos a que nos hemos referido.

Así pues, una vez que tuvieron la posesión de los terrenos, procedieron a cercarlos o bardearlos para contener la desecación y poder en cierta forma conservar algunas especies de peces e insectos que constituían la alimentación fundamental, tanto de los campesinos del lugar, como de algunas aves silvestres, entre las que destacaban los patos, gallaretas, garzas y chichicuilotes y con base en esto, la caza, la pesca y el cultivo de algunas verduras constituyeron el sistema de vida de los lugareños, que poco a poco fueron integrando pequeños asentamientos irregulares, principalmente en el lugar llamado San Juan Pantitlán, atento a lo cual, el H. Ayuntamiento de la Cabecera Municipal, Santa María Chimalhuacán, tuvo que nombrar un representante o delegado para el control de esa zona y sobre todo, para inspeccionar las operaciones comerciales del Mercado de San Juan, que llegó a ser famoso por la variedad de sus verduras, carnes frescas de aves y peces que allí expendían y que eran producto del esfuerzo de sus pobladores, incluso habiéndose extendido su comercio hasta los pueblos de Jamaica, Xochimilco, Chalco y Milpa Alta.

Estos acontecimientos tuvieron lugar hasta la década de los treintas, pero únicamente circunscrito a San Juan Pantitlán, ya que el resto de lo que constituye el actual Municipio estuvo totalmente deshabitado hasta el año de 1945, en que a causa de la prohibición decretada en el Distrito Federal respecto del establecimiento de nuevos fraccionamientos, se produjo un desplazamiento incontrolable de pobladores hacia esa zona, generalmente gente de escasos recursos, quienes adquirieron terrenos a muy bajos precios, solo que carentes de los esenciales servicios públicos, habiendo surgido en esa época las primeras colonias, como la General José Vicente Villada, Sol, Estado de Méxi-

co, México, etc., mismas que fueron autorizadas por el Gobierno del Estado y vendidas a razón de uno y tres pesos metro cuadrado. (2)

Por disposiciones expresas del entonces Gobernador del Estado de México, se nombró un representante de las colonias pertenecientes a los desecados del Lago de Tezcoco, para resolver los problemas que creaban las cada día mayores necesidades imperantes en la zona, como consecuencia del aumento desproporcionado de la población, fundamentalmente por la falta de servicios.

Para remediar estas necesidades, se llevaron a cabo diversos proyectos y estudios tendientes a la introducción de los servicios y como consecuencia se creó un Organismo denominado "COMPANIA FIDUCIARIA DEL ESTADO DE MEXICO", S.A. que inició los trabajos por cooperación de los vecinos del lugar y del mismo Gobierno Estatal; sin embargo, esta empresa no tuvo éxito y como las exigencias cada día eran más apremiantes, se autorizó a la empresa privada conocida como "AGUAS Y CONSTRUCCIONES", S.A., para la ampliación y total ejecución de los trabajos iniciados, con una cuota de \$ 121.00 por propietario de cada lote.

Entre tanto, la población seguía en aumento en relación con el número de fraccionamientos que constantemente continuaban siendo autorizadas para la venta de lotes de terreno, por lo que la Legislatura Local expidió el 10 de diciembre de 1958, la Ley de Fraccionamientos de Terrenos del Estado de México, publicada el 20 del mismo mes y vigente el

(2) Cd. Nezahualcóyotl, Monografía.- Pág. 13.- Gobierno del Estado de México.

día siguiente, con el objeto de exigir a los fraccionadores como condición para la venta de inmuebles, la introducción de los servicios elementales, como el agua, drenaje, alcantarillado, electricidad, así como la conformación de calles y guarniciones, requisitos que nunca llegaron a cumplirse.

A mediados del año de 1960 fué acordada la creación del Consejo de cooperadores para la ampliación de la red de agua potable, drenaje y alcantarillado. Este Consejo se integró por representantes de colonos y fraccionadores, en un número de cuatro por cada parte y un representante del Gobierno del Estado, presidido por éste último, habiendo hecho estudios y proyectos para una población de poco más de 200,000 habitantes, cifra calculada para los siguientes diez años y con la finalidad de ejecutar estas obras, se acordó una cooperación de \$ 120.00 por titular de cada terreno. (3)

Por decreto número noventa y tres, publicado en el número treinta y dos, del veinte de abril de mil novecientos sesenta y tres de la "Gaceta del Gobierno del Estado, se erigió el Municipio "120", "Ciudad Nezahualcóyotl", establecido dentro del territorio segregado de los Municipios mencionados al principio, además del centro de población conocida con el nombre de "Colonias del Vaso de Tezcoco", con extensión territorial determinada en el artículo Primero del decreto en referencia, para dar solución política y administrativa a esta región de la Entidad Federativa, dada la importancia que había adquirido por el número de personas residentes en las nombradas colonias, y a fin igualmen-

(3) Op. Cit.- Pág. 13.

te, de atender en debida forma (en vista de la indiferencia con que actuaron ciertos fraccionadores) los servicios Municipales del nuevo Municipio, indispensables para la vida higiénica y protección de la salud de sus moradores, independientemente de ser inaplazable determinar la legal tenencia de la tierra.

B.1) MEDIO GEOFISICO.

El Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl, se extiende hacia la parte central de la Sección Oriental del Estado de México de las dos zonas en que se divide el Distrito Federal, limitando con éste último, es decir casi con la Carretera México-Puebla, concretamente al Oriente de la Capital.

La Cabecera Municipal, Ciudad Nezahualcóyotl, se encuentra a los 19 grados 24' 59" de Latitud Norte, y a los 99 grados 01' 56" de Longitud Oeste del Meridiano de Greenwich.

El Municipio ocupa una extensión de 62.0 kilometros cuadrados y sus límites son los siguientes:

Al Norte, colinda con los Municipios de Ecatepec y Tezcoco;

Al Sur, colinda con el Distrito Federal y Municipio de los Reyes La Paz;

Al Oriente, con los Municipios de Atenco, Tezcoco y Chimalhuacán; y

Al Poniente, con el Distrito Federal.

Pertenece al Décimo segundo Distrito Judicial, con Sede en la Ciudad de Tezcoco de Mora.

En cuanto a la División Política y para los efectos del Gobierno interior del Municipio, en su aspecto administrativo y político, su territorio se halla dividido en: Una Cabecera Municipal, con asiento en Ciudad Nezahualcóyotl; 58 Colonias con distintas Secciones, situadas dentro de cinco zonas, que van de la primera, ubicada en el centro de la población, a la quinta, que se encuentra al Noroeste del Municipio.

los terrenos que forman la Municipalidad están sobre una pequeña depresión ocupada antiguamente por el Lago de Tezcoco, y que se sitúa a una altura media de 2,400 metros sobre el nivel del mar, es decir, levemente inferior a la altitud de la capital de la República, que se extiende a su costado Occidental, y respecto a la forma del terreno, es el de una vasta llanura sin ningún tipo de alteraciones. (4)

Al referirnos al sistema hidrológico de la región, éste está constituido fundamentalmente por el Lago de Tezcoco, reducido a una muy pequeña parte de lo que fuera originalmente, debiéndose a la construcción de las obras de infraestructura de la Ciudad de México; por ello, actualmente toda la Sección Norte del Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl, se encuentra protegida por el llamado Bordo de Xochiaca, con la finalidad de que en temporadas de lluvias y al elevarse el nivel del lago, no inunde el área habitada, como ocurrió anteriormente.

La Hidrografía lugareña se reduce a lo que queda del llamado Río de la Compañía, que en antaño tuviera una gran importancia como elemento fortalecedor del riego natural de toda una región; nace en las faldas del Ixtaccihuatl, en el Municipio de Tlalmanalco, Distrito de Chalco, para desembocar en el Lago de Tezcoco; sin embargo, en otrora, desembocaron en el mismo lago, ríos tan importantes como el Consulado, Piedad y Río de los Remedios.

(4) Op. Cit.- Pág. 19

La región carece de manantiales, ojos de agua o venenos de cualquier tipo, y el agua potable, se obtiene de pozos profundos, situados al Oriente del Municipio. (5)

(5) Op. cit.- Pág. 22

B.2) ASPECTO SOCIOECONOMICO Y CULTURAL DE LA POBLACION.

El Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl puede aparecer como el parangón del "habitat" subintegrado y en cierta forma dependiente de la ciudad de México, por la amplitud de las colonias que lo integran y que van más allá de las pistas del Aeropuerto capitalino hasta las márgenes del Lago de Tezcoco; es sin embargo, actualmente un Municipio dotado de autonomía administrativa, solo que sigue siendo una infraciudad, ya que el millón de habitantes lo sitúa en un gran centro de población y por el elevado número de personas estadísticamente se le ubica en el cuarto del país.

Este ejemplo comparativo ha sido elegido en razón de la gran cantidad de problemas planteados por la concentración de esa enorme masa de pobladores, y en lo que ya no se puede considerar como en antaño, un barrio olvidado, sin elevarse aún del todo dentro del nivel urbano. Se presencia pues aquí lo que pudiera definirse como un núcleo superior al "barrio marginal" que se integra en forma apulatina a los procesos ordenados de crecimiento de la Ciudad de México, teniendo la ventaja de mostrar de manera esquemática los mecanismos que intervienen en este tipo de desarrollo urbano, al ofrecer la posibilidad de estudiar a un grupo de inmigrantes cuyas características generales se distinguen por los desplazamientos que se llevan a cabo entre la población marginada de un suburbio lejano y la gran urbe, siendo ello una fase de integración progresiva a la ciudad, respecto de la recuperación de un sector hasta ahora menospreciado y alejado de los beneficios que brindan al hombre los progresos científicos y tecnológicos destinados a su bienestar social.

En si, Ciudad Nezahualcóyotl debe considerarse como un núcleo de población urbana no planeada, ya que nuevamente se presenta el esquema tradicional del barrio orillado que vuelve a tomar los términos de ocupación repentina de inmigrantes rurales provenientes de la basta provincia mexicana.

Para poder darnos una idea de la diversidad de personas procedentes del interior de la República hasta el año de 1970, presentamos a continuación un esquema con cuyos datos nos podemos imaginar el mosaico etnográfico existente en Ciudad Nezahualcóyotl, según cifras estadísticas tomadas hasta el citado año.

<u>ESTADO</u>	<u>PORCENTAJE</u>
Chihuahua	0.1
Distrito Federal	58.7
Guanajuato	6.9
Guerrero	0.3
Hidalgo	2.3
Jalisco	2.7
México	9.7
Michoacán	4.9
Morelos	0.5
Oaxaca	2.9
Puebla	5.2
Querétaro	0.9
San Luis Potosí	0.7
Tamaulipas	1.2
Veracruz	1.3
Zacatecas	0.8
Nezahualcóyotl	0.9

Las cifras que mencionamos anteriormente, nos dan a entender que la población que ha encontrado acomodo en el Municipio, procede en su mayoría (197.6%) del medio urbano, de poblaciones mayores a 2,500 habitantes, lo que indica que su formación no es el caso de una migración campo-ciudad, sino un traslado obligatorio motivado por el alto costo de la vida e impelido por la necesidad de encontrar mejores niveles de vida, ya que la capital los deslumbra con la idea de encontrar una mejor ocupación en relación con la que desempeñaban en su lugar de origen.

El rápido crecimiento demográfico de 60,000 personas en 1960 a 700,000 diez años más tarde, trajo consigo una gran complicación a los ya existentes problemas económicos y sociales que aquejaban a los habitantes y específicamente al sector urbanístico, pues con ello, los Nezahualcoyenses pasan a ser integrantes de una zona marginal de población de gran urbe, como se había mencionado anteriormente. (6)

Para finalizar, diremos que Ciudad Nezahualcōyotl no ha logrado plenamente su unidad interna, puesto que carece aún de los principales elementos característicos de una ciudad, ya que en el lugar no hay suficientes medios de transporte interno que intercomuniquen a las 58 colonias, puesto que tanto las líneas que hacen el servicio, como los automóviles colectivos que lo complementan, tienen su centro de operaciones fuera del Municipio; no hay lugares de interés

(6) Ciudad Nezahualcōyotl: Un barrio en vías de absorción por la Ciudad de México.- Robert Ferras.- Centro de Estudios Sociológicos.

sociocultural, a excepción de dos centros sociales y un par que público de recreación familiar, en donde se cobra determinada cantidad por entrada, aún cuando fuera construido - con dinero del pueblo; existen cuatro cines para el millón y fracción de habitantes, no hay un solo teatro; solamente unos cuantos teléfonos públicos y particulares existen en el lugar; hay tres oficinas de telegráfos; dos de correos; una sola librería; dos bancos, una estación de bomberos, un puesto de socorro de la Cruz Roja, una pequeña biblioteca, y carente sobre todo de uno de los servicios fundamentales que requiere cualquier población por pequeña o insignificante que sea, UN CEMENTERIO.

Al tocar el renglón relativo a la economía del Municipio, hablaremos de la subintegración económica, tendiente a absorberse de la misma manera que la subintegración nacida de las sujeciones físicas y concomitantes entre sí. Por las causas determinantes de la pobreza del suelo, no existe en el lugar ninguna actividad agropecuaria, a excepción del pequeño número de ganado vacuno, que asciende a cerca de cinco mil cabezas, distribuidas en poco más de doscientos estados situados principalmente en las zonas foráneas de la - ciudad.

El comercio como actividad eminentemente económica parece tener cierto auge en la zona, puesto que en la actualidad aparecen registrados cerca de 9,000 comercios, de los cuales 7,000 corresponden a la alimentación cotidiana, entre los que tenemos tortillerías, abarrotes, expendios de pan, de carbón, gas, petroleo, carnicerías y tocinerías, loncherías, fondas, miscelaneas, pollerías y venta de huevo, restaurantes, taquerías, etc., entendiendo que todos los de más corresponden a actividades comerciales de segunda y ter

cera necesidad.

En el Ramo Industrial, tenemos que a la fecha aparecen controladas, aproximadamente cerca de doscientos establecimientos integrados por la rama de la construcción, empa^{ca}das de carnes, fábricas de dulces, impermeabilizantes, muebles, carpinterías y tapicerías, industrias electromecánicas, de plásticos y derivados, fábricas de tabicón, herrerías, partes automotrices, láminas acanaladas entre las principales, haciendo incapié en que en el Municipio, existe un número muy amplio de industrias pequeñas y talleres familiares dedicados a la elaboración y maquila de ropa y todo lo relacionado con el ramo textil, de los cuales muchos de ellos son clandestinos y fuera de control de las autoridades.

Cabe mencionar que Ciudad Nezahualcóyotl, cuenta en la actualidad con un Parque Industrial creado por el Gobierno del Estado de México, lo cual ha fomentado en una forma extraordinaria la industria, por supuesto a través de actividades promocionales del Gobierno, incluso para la atracción de inversionistas e industriales se han concedido franquicias fiscales por distintos conceptos, lo cual contribuye a disminuir el desempleo y a aumentar la economía Municipal.

Es conveniente anotar que las que fueran en otra época principales actividades económicas con operaciones de muchos miles de millones de pesos, fué la relativa a la compra-venta de lotes y fraccionamientos de zonas habitacionales, solo que en beneficio de unos cuantos comerciantes, principalmente de extranjeros, habiendo amasado grandes fortunas en detrimento de la clase popular, como se verá en el capítulo respectivo.

De acuerdo con las investigaciones efectuadas ante las autoridades correspondientes, el capital social de las industrias a que nos referimos, fluctúa entre los mil pesos, que corresponden a pequeñas industrias (fábricas de bombones) hasta los doscientos millones de pesos y que en su mayoría, corresponden a las grandes empresas como la relativa a los plásticos, actividades electromecánicas y elaboración de partes automotrices, sin olvidar la rama textil. (*)

A pesar de todo lo dicho anteriormente, el promedio mensual de ingresos por jefe de familia en el año de 1969 fué de \$ 1,165.00 y ocho años más tarde, apenas se duplicaba el ingreso familiar, ello en razón de la elevadísima oferta de mano de obra, la cual en un momento dado, casi se regala, en perjuicio del núcleo familiar y consecuentemente en menoscabo de la hacienda pública municipal.

Cabe abundar, que según Censos Nacionales del año de 1970, había aproximadamente 240,000 personas sin empleo, de las cuales más del cuarenta por ciento se desplazaban hacia la ciudad de México, deambulando en el centro urbano.

Considero importante ahondar un poco en el tema del de empleo, estableciendo que éste está en función de la pobla ción económicamente activa, la que se integra por aquellos que están en aptitudes para el desarrollo de un trabajo pro ductivo, habiendo que excluir lógicamente a los niños, an-

(*) Investigación personal realizada en el Palacio Municipal, Cámaras de Comercio y Registro Público de Comercio.

cianos, estudiantes y a las personas dedicadas a las labores hogareñas.

Según estadísticas registradas en el año de 1969, había poco más del 50% de desempleo. Según estudios económicos realizados un año más tarde, el desempleo disminuyó hasta un 45%, aunque más bien se trataba de un verdadero caso de subempleo.

Dentro del subempleo podemos señalar como factores de este fenómeno, el tipo de trabajo a que se dedica el habitante, y que no llega a tener condiciones mínimas de estabilidad, ingreso y prestaciones. Ejemplo de lo anterior, tenemos a los albañiles, vendedores ambulantes, pequeños talleres, trabajos a domicilio y artesanías, llegando hasta el servicio doméstico.

Por otro lado, existen causas exteriores que contribuyen a la generación del desempleo y subempleo, tales como el éxodo de campesinos sin tierra o sin recursos, o bien sin los conocimientos necesarios para el desarrollo de una determinada actividad.

Cuando un emigrante llega a la ciudad, busca trabajo, y la primera decepción es darse cuenta de su desventaja respecto del trabajador de la ciudad, y repetimos, esa desventaja, estriba en la falta de estudios escolarizados y en su falta de calificación laboral. Acostumbrados a las actividades agrícolas o agropecuarias se encuentran totalmente incapacitados para un trabajo industrial, y lógicamente se convierten en una mano de obra con una baja productividad industrial y consecuentemente en mano de obra barata.

Finalmente, diremos que el problema de la desocupación

en el Municipio no parece tener solución a corto plazo, sino al contrario, el índice a pesar de ser muy alto, parece que aumentará en los años venideros, primero, porque aún faltan muchas fuentes de trabajo, y segundo porque la población seguirá en aumento por dos causas: inmigración y el crecimiento natural. (7)

Antes de situarnos en el renglón cultural de la población, nos referiremos a sus características demográficas; así tenemos que la población que integra el Municipio es una población precozmente joven y casada, y con elevadas tasas de natalidad. En los habitantes mayores de 20 años se nota solamente el 52% de matrimonios civiles y religiosos a la vez, el 15% matrimonios civiles y el 12% viven en unión libre.

Las dos terceras partes de las mujeres se casan antes de los veinte años, contra solamente el 30% de los hombres; antes de los 15 años, los porcentajes son del 1.5% para los hombres, pero ya del 14% para las mujeres.

A continuación, reproduciremos un cuadro presentado por el Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México, en el que se representan comparativamente las edades en que contraen matrimonio el hombre y la mujer del pueblo que nos ocupa.

(7) NEZAHUALCOYOTL, un fenómeno.- Martín de la Rosa.-
Fondo de Cultura Económica.

EDAD AL CASARSE	HOMBRES	MUJERES
15 años y menos	1.5%	14%
16 a 20	28.5	51
21 a 25	44.5	19
26 a 30	17	13
Más de 30 años	7	1

La precocidad en el matrimonio favorece la elevación de las tasas de natalidad, a veces en el límite de las posibilidades biológicas:

43% de las mujeres tienen entre 6 y 10 hijos.

27% de las mujeres tienen entre 3 y 5.

19% menos de 3.

11% han tenido por lo menos 10.

La presencia de padres y allegados, habitando frecuentemente bajo el mismo techo, dá por resultado una sobrecarga familiar importante. La fisionomía promedio de la familia instalada en Nezahualcóyotl concierne a una población que tiene entre 30 y 40 años, con 5 a 6 personas por hogar; sin embargo, hay gran número de hogares en que hay más de 10 personas que viven juntas, caso muy común en el lugar, lo cual viene a incrementar en forma alarmante la promiscuidad.

Según estadísticas obtenidas en el año de 1972, se registraron 5,795 nacimientos y 6,582 defunciones, o sea un saldo natural negativo de 787 personas; de los decesos - - 2,034 corresponden a niños menores de un año y 493 a nacidos sin vida. En términos generales, la mortalidad infan- - -

til sobrepasa la cuarta parte de los nacimientos, en razón de las carencias sanitarias.

Por último, abordando el aspecto cultural de la población, vemos que en el renglón de la educación, la instrucción en el Municipio de Nezahualcóyotl se imparte de acuerdo con determinadas características. Para los efectos de identificación, separemos en forma genérica a las diversas instituciones escolares en:

- a) Sistema Estatal, con diversos centros de enseñanza que van desde el Kinder hasta escuelas Profesionales, auspiciadas por el Gobierno del Estado.
- b) Sistema Federal, reúne los mismos niveles educativos, pero en mayor número.
- c) D.I.F.E.M., Organismo Nacional con Delegación Estatal, que auspicia fundamentalmente centros de enseñanza pre-escolar.
- d) U.N.A.M., cuenta con modernos centros de enseñanza a nivel superior, distribuidos en todo el Municipio, como es el caso de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales -Unidad Aragón-.

CAPITULO SEGUNDO

- A) Historia de la Propiedad Inmueble en México.
- B) Clasificación de los Bienes desde el punto de vista del Derecho Civil.
- C) El hecho de la Posesión y sus Consecuencias - Jurídicas.
- D) Noción Elemental del Derecho de Propiedad.
- E) Naturaleza Jurídica del Regimen de Propiedad en Ciudad Nezahualcóyotl.

A) HISTORIA DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN MEXICO.

Desde la época Precortesiana, las tierras en las comarcas, sometidas a los Reyes Aztecas, se dividían en la forma siguiente:

TIERRAS PROPIEDAD DE LOS REYES, cultivadas por sus vasallos, quienes pagaban a los propietarios un tributo consistente en los mismos frutos de la agricultura.

Otras eran de los NOBLES, adquiridas por donaciones en recompensa por los servicios prestados al Reino, con la - - obligación de prestar otros en señal de vasallaje, y con la prohibición de enajenarlas, especialmente a los plebeyos.

También existían las pertenecientes a los pueblos en común, las cuales no siendo reductibles a propiedad privada, no podían ser enajenadas.

Las tres clases de tierras enunciadas, eran señaladas - por los indios en sus mapas con diversos colores, mismos - que servían para dirimir litigios sobre la propiedad, lo - cual prueba que era difícil llevar a cabo actos de despojo; incluso, la propiedad de los indios fué reconocida y consagrada por los españoles, aunque los primeros nunca tuvieron una clara noción de la propiedad inmueble, como la entendemos en la actualidad.

EL CALPULLI, (barrio de gente conocida), era una porción de tierra concedida a una familia, a una tribu o a cierto número de personas. El jefe las distribuía entre sus integrantes para su cultivo; cada año se cambiaba tal distribución. Ello puede ser la causa de que los indígenas en la actualidad defiendan tanto el régimen de propiedad COMUNAL en los terrenos:

EL ALTEPETLALLI, se refería a tierras que rodeaban la aldea, y se incluían tierras laborables; otras, sujetas a explotación forestal y aquella donde se desarrolló la cacería. Se practicó la irrigación en determinados inmuebles y los derechos de las aguas para irrigar se encontraban bien definidos.

Al incluir la aldea más de un clán, cada uno de ellos - tuvo a su disposición una parte de las tierras de la aldea, perfectamente limitadas, que sirvió a perpetuidad para uso de sus hogares, incluyó tierras de todos tipos y fué denominada CALPULALLI o Tierras del Clán.

Las tierras de labranza del Calpulli eran distribuidas en parcelas entre los padres de familia pertenecientes al clán. El hombre más anciano o pariente mayor, asignaba a

cada familia su parcela y comunmente desempeñaba el cargo de por vida. El pariente mayor conservaba en su poder un mapa de todas las tierras del clán, con linderos, calidad, nombres de los ocupantes, parcelas agrícolas y cosechas bajo cultivo. Muchos de ellos existen todavía. Los indígenas no otorgaban títulos escritos, pero su uso se transmitía de padres a hijos, bajo ciertas condiciones. (1)

En el Sureste, principalmente en Yucatán, el sistema de propiedad era más perfecto, encontramos leyes que reglamentaban la herencia, por ejemplo. Los Mayas también tuvieron un conocimiento bastante amplio en el Derecho Civil. Se considera que originalmente la propiedad fué COMUNAL y se convirtió en Privada cuando aparecieron las clases sociales: NOBLEZA, SACERDOCIO, PLEBEYOS y ESCLAVOS. Al establecerse la estructura económica, la adquisición de las tierras se hizo mediante compra-venta. También hubo una propiedad del Estado cuyo producto se destinó a las necesidades públicas. (2)

En cambio en el Norte, entre las tribus nómadas no se conoció más que muy rudimentariamente el Derecho de Propiedad.

En la época COLONIAL y partiendo de la Bula expedida por el Papa Alejandro VI (NOVERINT UNIVERSI) con el objeto de concluir el conflicto surgido entre España y Portugal, y de acuerdo con la cual correspondía a la Corona Española todo lo que se descubriera al Oeste de una línea meridiana.

- (1) Antonio de Ibarrola.- Cosas y Sucesiones.- Pág. 250.- Editorial Porrúa.- México, 1972.
- (2) Lucio Mendieta y Núñez.- El Problema Agrario de México.- Pág. 23.- Editorial Porrúa.- México, 1975.

trazada a cien leguas al Poniente de las Azores y de las Islas del Cabo Verde, y de que no hubiere tomado posesión ninguna potencia cristiana hasta Navidad de 1492. A Portugal correspondería lo que se descubriera al Oriente de la misma.

La recopilación de Indias en la Ley I del título VI - del Libro III expresa: "Por donación de la Santa Sede..... apostólica somos señores de las Indias occidentales, isla y tierra firme del Mar Oceano..... y están incorporadas en - nuestra real Corona de Castilla".

La Ley XIV, título XIII, Libro IV, a la vez establecía la pertenencia a la Corona, los baldíos, suelos y tierras. En general, el régimen del real patrimonio, que era el conjunto de bienes destinados a suvenir a las necesidades personales del rey y a emprender nuevas guerras y conquistas: era una forma de propiedad especial en manos del soberano - Español. Las tierras conquistadas no quedaron sometidas al Derecho Civil, puesto que se sostenía el criterio de que el territorio de una Nación era propiedad privada del soberano.

Como consecuencia de la conquista, se implantó el sistema de ENCOMIENDAS o REPARTIMIENTO, lo cual trajo como resultado un constante abuso de los Españoles, tomando a los indios como sirvientes del campo y de las minas.

A diferencia del sistema de los indios, los linderos - de las extensiones así concedidas eran sumamente vagas, por lo que surgían constantemente pleitos interminables.

Sin embargo, el sistema de las encomiendas prevaleció hasta 1720, año en que se suprimieron totalmente, menos las

de los descendientes de Cortés. (3)

Al estudiar las características de la propiedad MERCEDADA, la entenderemos que ésta no era absoluta, puesto que estaba sujeta a la condición suspensiva de su ocupación por un término mínimo de cuatro años. La Ley de 18 de Agosto de 1523 de Carlos V expresa tal condición, esto es, que deberían de residir en el lugar el tiempo citado, al cabo del cual se convertían en propietarios absolutos, debiendo además cultivar las tierras que se les otorgaban, bajo pena de pérdida.

Otra ley posterior (24 de octubre de 1535), prohibía vender las tierras mercedadas a Iglesias, Monasterios y personas eclesiásticas.

Por lo mismo, la merced estaba sujeta a la ejecución de determinados actos y debía dedicarse a ciertos fines.

El dominio directo de la Corona podía aniquilar la propiedad individual por incumplimiento de las condiciones base de la concesión.

La propiedad tenía una función social sin llegar a ser un derecho subjetivo a la usanza romana. El 18 de febrero de 1606, Felipe III impuso a las autoridades la obligación de vigilar el cumplimiento del cultivo de la tierra.

La merced, sin embargo debía respetar las tierras de los indios, según la de 27 de febrero de 1531.

(3) Antonio de Ibarrola, Op. cit.- Pág. 252.

Con bastante razón nos hace ver el maestro Pallares (4) que las posesiones de los indios no requerían títulos de la Corona, y menos aún escritos. Aún más, a los indios no se les expedía documento alguno, el Juez Comisario revisaba las tierras, y si eran poseídas por indios, lo que investigaba cuidadosamente, se les dejaba como propias. Esto se revela en la Ley 18, título XII de la Recopilación de las Indias.

Dichas tierras estuvieron sometidas hasta principios del siglo XIX a una legislación especial, la cual fué abolida por el artículo 17 de la Constitución Española de 1812, siendo ésta la causa por la que la distinción de castas entre todos los habitantes de España y sus colonias cesaron de tener intervención en los contratos suscritos por los indios los funcionarios encargados de protegerlos.

Existió la constante posibilidad de revisión de los títulos que amparaban la propiedad.

Eran múltiples las autoridades facultadas para expedir mercedes reales y ello llegó a crear una gran confusión y anarquía sobre la propiedad inmueble. La real instrucción de 15 de octubre de 1754, definió de una manera precisa la legitimidad de las acciones hechas y por hacer. En esta posición en concordancia en varios puntos con las Leyes de 20 de noviembre de 1578, 8 de marzo de 1589 y 1ª de noviembre de 1591, se estableció que los títulos y composiciones de venta hechos antes de 1700, se considerarían válidos con la sola anotación de los jueces que antes se habían estableci-

(4) Citado por Antonio de Ibarrola, Op. Cit.- Pág. 256.

do en materia de concesiones de tierra. Si dichos títulos resultaban viciados, se confirmaban con la audiencia mediante el pago de determinada cantidad. Los títulos posteriores a esa fecha, serían presentados para su examen a las reales audiencias para que se confirmaran o se declararan nulos.

Esta real instrucción es el momento legislativo más importante en materia de regularización inmobiliaria, pues sirva de base para calificar la legalidad de los títulos de tierra. En algunos casos, bastaba la justificación de antigua posesión, como título de justa prescripción, pero si el interesado no tuviere cultivados los terrenos, se le señalaba el término perentorio de tres meses para que lo hiciera, con apercibimiento que, de lo contrario, se haría merced de ellos a quienes denunciassen asumiendo la obligación de cultivarlos (Artículo 4º de esta real instrucción, en concordancia con las Leyes 11 y 18 del título IV de la Recopilación de las Indias).

El régimen de propiedad Colonial limitaba la extensión de tierra que podía adquirirse por merced real.

Existieron además en la época colonial otras formas de propiedad. El 21 de marzo de 1551, Carlos V dictó una disposición, más tarde reproducida por Felipe II, y ordenaba a los Virreyes que con templanza, moderación y cordura ejecutasen la reducción de la propiedad de los indios.

EL FUNDO LEGAL nació de la Ordenanza de 26 de mayo de 1567, dictada por Gastón de Peralta Marquez de Falces y Conde de Santiesteban tercer Virrey de la Nueva España, habiendo sido aprobada por la Real Orden de 1687. Se fijó en 500

varas por cada viento a contar de la puerta de la Iglesia, siendo ello el origen del fundo que se conoce en la actualidad y al que se refieren los artículos 90 y siguientes de la L.F.R.A. (5).

Al abordar el EJIDO, (del latín Exitus, salida del-pueblo) las partidas (3-XXIX-9) establecen que son del común de cada ciudad los exidos que establecidos e otorgados - para pro comunal de cada ciudad, Villa Castillo ó otro lugar" pudiendo usar de ellos todos los hombres de un lugar, pobres o ricos. Luego la Ley 7a. prohíbe la prescripción -- de los ejidos por el transcurso del tiempo. El título XXXII en su Ley 23 establece la prohibición de construir casas en los Ejidos. En otro lugar se ordena que no pueden ser legados los ejidos ni las demás cosas comunales, como palacios, huertas, etc.

Inmediatamente se hizo necesario instituir el ejido- en Nueva España y se consideró como un medio de emancipa --- ción del campesino, más no como un nuevo sistema para esclavisarlo.

Por real cédula de 10 de diciembre de 1573 y con extensión de una legua se impuso el ejido, donde los indios tuvieran sus ganados, sin mezclarlos con los de los españoles. Ni el fundo legal ni los ejidos podían ser emancipados.

Los ejidos fueron respetados por la desamortización - del siglo pasado (Art. 8 de la Ley de 25 de junio de 1856),

(5) Antonio de Ibarrola, Op. Cit.- Pág. 258

pero como en el artículo 27 de la Constitución de 1857 se prohibió la adquisición o administración de bienes raíces a las corporaciones civiles o eclesíásticas, entonces los ejidos tuvieron que dejar de existir, pasando a poder del erario federal y respetando el fundo legal, se fraccionó entre los padres o cabezas de familias.

Abundando en el fundo legal y los ejidos, también fueron donados por la Corona a los pueblos en concepto de parcialidades o comunidades indígenas.

En la actualidad y según se desprende de la lectura del artículo 267 de la L.F.R.A., los núcleos de población - que actualmente guardan el estado comunal, tienen el derecho de disfrutarlo en común, pero solo en forma exclusiva a los miembros de esa comunidad.

Otro punto de interés a tratar, es el relativo a los TERRENOS BALDIOS, y tenían esta denominación los correspondientes al Dominio Público por haberse quedado sin dueño y conservarse sin cultivo.

En México su origen es claro, puesto que no todas las tierras de Nueva España fueron repartidas, naciendo entonces el problema de determinar cuáles eran de la Nación y cuáles de los particulares, reduciendo éstas a sus justos límites.

Es muy importante la Ley 4a. del título XII, Libro IV de la Recopilación de las Indias, puesto que establece la forma y los casos en que estos predios deberían de considerarse como bienes de la Nación.

En la Junta Eclesiástica abierta en México el primero de mayo de 1532, se trató el asunto de las TIERRAS SIN DUEÑO, cuya repartición dejaron los Obispos a la buena conciencia de los gobernantes. (6) (cuevas T-I, 427).

Por lo tanto se trata pues, de terrenos no concedidos. Cuando el Rey quiso verificar lo que le había quedado, vinieron las COMPOSICIONES, revisión de títulos primitivos, y el pago de una cantidad para purgar los vicios del título.

Ello se hizo mediante el siguiente procedimiento:

- a) Convocando a los particulares, quienes presentarían sus títulos para revisión.
- b) Autorizar denuncias de particulares.
- c) Práctica de deslindes de una Comarca.

En el curso de la historia nos encontramos que los predios baldíos fueron en muchas ocasiones otorgados en premio, como es el caso de los sucesores de Iturbide, Antonio María Esnaurrizar, etc.

Consumada la Independencia, surgió la cuestión de si dichos terrenos pertenecían a la Federación o a los Estados, comenzando así el problema en cuanto al origen de los mismos.

La Ley de 18 de agosto de 1824 reconoció a los Estados como auténticos propietarios de los baldíos; pero se abusó

(6) Cit. por A. de Ibarrola, Op. Cit.- Pág. 263.

en tal forma que en abril de 1835 se prohibió la enajenación de estos inmuebles por los Estados.

La Ley de 20 de julio de 1863 fué el primer intento serio para deslindar, medir y adjudicar tierras baldías. De este problema trató también la Ley de Colonización de 15 de diciembre de 1883. Esta ley estableció el derecho de todo habitante a denunciar hasta 2,500 hectáreas de terrenos baldíos; fijó reducidos precios, dió facilidades de pago; reconoció y favoreció al poseedor. Esta legislación rigió hasta el 1º de julio de 1894, fecha en que se puso en vigor la de 26 de marzo anterior, más amplia, conservando lo bueno de la precedente procuró llenar los vicios de la práctica, aumentó las facilidades para la adquisición y colonización de los baldíos. Dividió los terrenos de la Nación en cuatro categorías: baldíos, demasías, excedencias y nacionales y definió cada una de una manera clara y precisa. Suprimió el límite de 2,500 hectáreas denunciables e hizo cesar la obligación de los dueños de tener sus terrenos poblados, acotados y cultivados. (6 bis)

Para concluir este punto, veremos que la Constitución reserva a la Federación lo relativo a terrenos baldíos, según se desprende de la lectura del artículo 73 fracción XIX: "El Congreso tiene facultad.... Para fijar las reglas a que deben sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos".

(6 bis) Felipe Tena Ramírez.- Leyes Fundamentales de México.
co.- Pág. .- Edit. Porrúa.

En el Diario Oficial de la Federación del 7 de febrero de 1951, se publicó la Ley de Terrenos Baldíos, Nacionales, Demasías y Excedencias, siendo definidos ampliamente en sus artículos 4, 5 y 6.

Se dá derecho por conducto de esta ley a todo mexicano para adquirir a título oneroso terrenos nacionales, y en el artículo 10 se dan las superficies máximas enajenables a una persona.

B) CLASIFICACION DE LOS BIENES DESDE EL PUNTO
DE VISTA DEL DERECHO CIVIL.

Con el objeto de abreviar esta parte del trabajo, solo nos ocuparemos de la clasificación de los bienes que tienen mayor trascendencia y aplicabilidad para el desarrollo general, atento a lo cual solo citaremos la siguiente:

CLASIFICACION QUE ABARCA TANTO A LOS BIENES CORPORALES CUANTO A LOS INCORPORALES, la cual comprende a los bienes -- muebles e inmuebles; bienes corporeos e incorporeos y bienes del dominio público.

a) Bienes muebles por su naturaleza o por disposición de la ley.

Conforme al Código Civil, son muebles por naturaleza -- los cuerpos que sean susceptibles de traslado de un lugar a otro; son bienes muebles por determinación de la ley, las -- obligaciones y los derechos o acciones que tienen por objeto cosas muebles en virtud de una acción personal; así mismo, -- por disposición de la ley, se consideran muebles las acciones que cada socio tiene en las asociaciones o sociedades, aún -- cuando éstas pertenezcan a bienes inmuebles, embarcaciones, -- materiales de demolición, derechos de autor y en general -- todos los demás que no sean considerados por la ley como inmuebles.

b) Dentro de la clasificación de los bienes existentes los que por su naturaleza no pueden trasladarse ni ser trasladados de un lugar a otro sin sufrir detrimento, y se les -- llama BIENES INMUEBLES, se caracterizan porque siempre son -- corporales.

Son inmuebles por su destino, aquellos que en forma accesoria forman parte de él, siendo además necesarios y convenientes, aprovechables además por el dueño del inmueble principal, originalmente fueron muebles por naturaleza.

El artículo 751 a su vez prevee la forma de recuperación de su calidad de muebles por ser separados del inmueble.

c) Inmuebles por el objeto al cual se aplican.

Esto se refiere a los derechos reales constituidos sobre inmuebles; nuestra legislación solo se refiere a los de rechos reales, mas no a los personales.

Los derechos reales pueden recaer sobre muebles o inmuebles o solo sobre unos u otros. En tal caso, cuando el derecho real se constituye sobre un inmueble, se reputa inmueble y cuando se constituye sobre un mueble se reputa como tal. Ejemplo de lo primero puede ser el usufructo, que puede recaer sobre mueble o inmueble, por lo que puede reputarse según el caso, mueble o inmueble. El uso, igualmente recae sobre muebles o inmuebles. En cambio la habitación, servidumbre e hipoteca, generalmente recae sobre inmuebles, considerados como derecho real accesorio. La prenda solo recae sobre muebles y se considera igualmente como mueble.

Al lado de los derechos reales, en la doctrina francesa, se hace el análisis de los derechos personales y se distingue según el objeto de la obligación, sea dar, hacer o no hacer.

En el Derecho francés, cuando se tiene por objeto una

obligación de dar, se hace la distinción según recaigan sobre un mueble o inmueble; cuando tienen por objeto la transmisión o concesión del uso de un inmueble, se consideran inmuebles; en cambio cuando tienen por objeto un mueble, se reputan muebles. (7)

d) Bienes del Dominio Público y bienes de la Propiedad de los particulares.

En esta clasificación de los bienes, analizaremos los bienes en relación según la persona del propietario bajo el rubro "de los bienes considerados según las personas a quienes pertenezcan".

Los bienes del dominio público se subdividen en tres grupos:

- I.- Bienes de uso común.
- II.- Bienes destinados a un servicio público.
- III.- Bienes propios del Estado.

Al respecto, se exponen dos teorías, la primera estableciendo que el Estado si ejerce un derecho de propiedad sobre los bienes del poder público, pero sufriendo modificaciones importantes, principalmente al declarar cierta clase de bienes como inalienables e imprescriptibles. Una segunda doctrina, dice que el Estado ejerce no un derecho de propiedad, sino simplemente de vigilancia sobre los bienes del poder público. También se ha llegado a afirmar que el Esta

(7) Planiol y Ripert.- Tomo III.- Págs. 93 y sig.

do no puede considerarse como el titular, pues simplemente se trata de un conjunto de bienes que no pertenecen a propietario determinado, cuyo régimen jurídico se determina por una afectación que hace la ley para el uso común o para un servicio público. (8)

El artículo 765 del Código Civil expresamente dice: "son bienes del dominio del poder público los que pertenecen a la federación, a los estados o a los Municipios", siendo además inalienables, pero desde el momento en que se prohíbe la enajenación, se está reconociendo que el Estado es el titular de un derecho de propiedad.

En el Código Civil se distinguen tres categorías de bienes del poder público, mismos que han sido enumerados; los bienes de uso común y los destinados a un servicio público siguen un régimen jurídico semejante, distinto del de los bienes propios del Estado. Son inalienables e imprescriptibles, pero por lo que se refiere a los bienes de uso común este carácter es permanente, en cambio los destinados a un servicio público lo son mientras no se desafecten.

e) Importancia de la clasificación.

De todas las clasificaciones que hace la doctrina en el campo del Derecho, la enunciada es la que reviste mayor importancia porque se manifiesta en los siguientes puntos de vista:

(8) Maestro Gabino Fraga.- Derecho Administrativo.- Págs. 307 y 308.- Editorial Porrúa.

I) El régimen de los inmuebles es de carácter jurídico especial que considera las ventajas de la inmovilización o fijeza para la creación de un sistema de registro de carácter publicitario, de requisitos y garantías que tienden a la protección legal de esos bienes, como es el Registro Público de la Propiedad.

II) La naturaleza inmueble establece reglas para fijar la competencia de acuerdo con la ubicación de la cosa. Permite considerar como juez competente para el ejercicio de las acciones reales, al del lugar en donde el inmueble se encuentra.

III) También facilita la aplicación de la ley en los conflictos Internacionales o de una Confederación de Estados: se aplica en estos casos el principio de que la ley del lugar del inmueble es la que rige la situación del mismo.

En lo referente a la capacidad, el legislador ha establecido una especial para la enajenación de inmuebles, distinta de la que se requiere para los muebles; ejemplo de ello, los menores emancipados tienen capacidad para enajenar muebles, pero no para vender inmuebles ni para constituir derechos reales sobre los mismos.

IV) En cuanto a la forma, se hacen constantes distinciones tratándose de muebles y de inmuebles; la principal es de que toda enajenación de inmuebles requiere mayores formalidades que la de muebles. (9)

(9) Rafael Rogina Villegas.- Compendio de Derecho Civil.- Pág. 70.- Editorial Porrúa.- 1974.

C) EL HECHO DE LA POSESION Y SUS CONSECUENCIAS JURIDICAS.

Este punto en el desarrollo del trabajo es de fundamental importancia, ya que en torno de la posesión giran una serie de circunstancias que han complicado y aumentado el problema de la irregularidad de los bienes inmuebles en Ciudad Nezahualcōyotl.

Para iniciarlo, haremos una ligera referencia a sus antecedentes en el Derecho Romano, y encontramos que el concepto POSESION deriva de posee, aunque para Paulo viene de Sedes; esta figura revela la idea de una persona colocada en contacto material con una cosa, expresa el hecho de tenerla físicamente a su disposición.

En el aspecto exterior no se distingue el propietario del poseedor, ya que ambos se sirven de la cosa, la tienen en su poder, solo que uno tiene un título jurídico y el otro solo cuenta con una relación de hecho: posee.

La posesión implica dos elementos: un corporal -corpus- y otro intencional, consistente en el animus -animus possidendi- tiene el corpus quien dispone del objeto; tiene el animus, aquel que lo trata como suyo. Consecuentemente los dos elementos concurren en el poseedor, aunque se puede poseer teniendo uno el animus y un tercero el corpus. El corpus sin el animus se encuentra principalmente en las personas alieni iuris, que incapaces de ser propietarias no pueden tener con eficacia el animus possidendi.

Por otro lado la posesión es una presunción en favor -

de la propiedad; el hecho de poseer autoriza a presumir el derecho de propiedad sin que ello llegue a confundirse, ya que la posesión es un hecho y la propiedad un derecho.

El Derecho Romano reconoció tres clases de posesión:

a) Simple tenencia o detención de una cosa que no goza de protección judicial, conociéndose como *possessio naturalis*, *possessio corpore* o simplemente *detinere* o *tenere*. Esta posesión la tiene el arrendatario, depositario, comodatario, usufructuario, etc.

Otra de las formas es el poder que se ejerce sobre un objeto, poder protegido por los interdictos, a la que se llama *possessio ad interdicta*, y finalmente un señorío sobre una cosa protegido por los interdictos, que por la usucapio podía alcanzar la propiedad, a esta posesión se le denomina *possessio civilis* y requiere justo título y buena fe. (10)

Citando la posesión en nuestro sistema de derecho, nos trasladaremos al Código Civil de 1870, y nos encontramos que los preceptos relativos se mantuvieron intactos en la revisión de 1884, viniendo a sufrir cambios hasta 1928; sin embargo, se presentó un hecho curioso sobre el orden seguido por el legislador, ya que antepuso la posesión a la propiedad, teniendo en consideración que la posesión es un hecho y consiste en el apoderamiento de una cosa, a fin de aprovecharse para sí, pero como ese apoderamiento tiene con

(10) A. Bravo González y Sara Bialostosky.- Compendio de Derecho Romano.- Págs. 57 y sig.- Edit. Pax.- México, 1974.

secuencias jurídicas, forzoso es reconocerle el carácter de hecho jurídico y consecuentemente será necesario que el Derecho lo reconozca y lo reglamente, ya que finalmente llegará a ser un derecho.

El citado Código definió la posesión como la tenencia de una cosa o el goce de un derecho por nosotros mismos, o por otro en nuestro nombre, dando esto último como resultado el nacimiento de la posesión originaria y la posesión derivada, a la que posteriormente se le agregaron los elementos de "justo título", "buena fe" y "mala fe". (11)

El artículo 14 Constitucional prevee como garantía individual, que nadie podrá ser privada de la vida, la libertad, propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Por su parte el artículo 16 establece también como garantía que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Con el contenido de los preceptos invocados, nuestra carta magna tutela jurídicamente a la posesión dentro de las garantías individuales. Basta justificar que se ejerce la posesión, bien sea originaria o derivada para que el po-

(11) Pablo Macedo.- El Código Civil de 1870.- Págs. 30 y sig.- Edit. Porrúa.- México, 1971.

seedor obtenga de inmediato la protección constitucional, siempre que haya tenencia o poder de hecho sobre la cosa.

En cuanto a los elementos "BUENA o MALA FE" en la posesión, es determinante en el derecho a la percepción de frutos naturales, industriales o civiles, así como el abono de gastos útiles, voluntarios o necesarios y el derecho de retener la cosa mientras se hace el pago.

Respecto de la pérdida de la posesión, ocurre por abandono, por cesión a título gratuito u oneroso y por destrucción o bien por quedar fuera del comercio, ya que entonces deja de ser posible su apropiación.

Al referirnos a las clases de posesión, veíamos que hay dos reconocidas por nuestro sistema jurídico: originaria y derivada; la primera se presenta cuando se posee a título de dueño y se tiene un dominio absoluto e independiente sobre la cosa; y la segunda, se dá cuando se posee como consecuencia de un acto jurídico a través del cual el propietario entrega a otro la cosa, concediéndole el derecho de retenerla temporalmente con distinta calidad a la indicada, bien como arrendatario, depositario, usufructuario, depositario o cualquier otro título análogo. (12)

(12) Luis Araujo Valdivia.- Derecho de las Cosas y Derecho de las Sucesiones.- Pág. 193.- Edit. Cajica.- Puebla, Pue.

ACCIONES QUE LA LEY OTORGA PARA LA PROTECCION DE
LA POSESION.

De los textos legales, los hechos y los actos jurídicos que generan la posesión, originaria o derivada, se deduce que el derecho posesorio consiste en la protección jurídica conferida al ejercicio de la posesión, ya sea que se manifieste en una u otra forma, originaria por el concepto de propietario y, en la derivada, por el uso o aprovechamiento de frutos, con motivo de un título de los que no transfieren el dominio.

El derecho a la posesión se adquiere a través del título o causa generadora que confiere a una persona la facultad de ejercer el poder de hecho sobre cosa determinada o el goce de un derecho para su apropiación, como en los casos de arrendamiento y comodato.

El derecho a la posesión nace también por el título o causa generadora de adquisición o de transmisión de un derecho real, cuyo ejercicio requiere la posesión de la cosa o del derecho del aprovechamiento del cual se trata.

Además del derecho a la posesión, la ley reconoce el derecho en la posesión y lo protege a través de dos tipos de acciones de contenido y alcances distintos: Las interdictales y la publiciana o plenaria de posesión. Las primeras solo protegen el hecho mismo de la posesión y se dan a quienes tengan la posesión originaria, llamada jurídica en la ley procesal; así como a los poseedores derivados, para retener y recuperar la posesión.

En cambio la acción publiciana o plenaria de posesión, solo se dá al adquirente con justo título o de buena fe que aún cuando no haya prescrito, sea despojado por poseedor de mala fe, o por quien teniendo título de igual calidad haya poseído por menos tiempo, siempre que éste no tenga su título registrado o de que no sea el legítimo dueño.

Todas estas acciones, tanto las interdictales como la publiciana o plenaria de posesión, son acciones reales, pero ésta última se dá solo al poseedor originario cuando ha transcurrido más de un año de producido el despojo, pues antes de ese término, el despojo puede ser combatido tanto por el poseedor originario como por el derivado, a través del interdicto de recuperar, si solo pretende defender el hecho mismo de la posesión. En ambos casos, el que tiene la posesión originaria goza del derecho de pedir que la restitución se haga al que tenía la posesión derivada, y si éste no quiere o no puede recobrarla, puede pedir que se le dé la posesión a él mismo. (13)

Finalmente, cuando el derecho en la posesión resulta violado por acto de autoridad, la protección constitucional ampara al poseedor, protegiéndole al extremo de invalidar totalmente los actos violatorios con todos sus efectos y consecuencias.

(13) Lic. Eduardo Pallares.- Tratado de las Acciones Civiles.- Pág. 219.- Edit. Botas.- México, 1939.

D) NOCION ELEMENTAL DEL DERECHO DE PROPIEDAD.

En la época antigua, los jurisconsultos romanos no precisaron el derecho de propiedad, ya que escapó a toda definición por su sencillez y extensión, aún cuando la concebían como el derecho más completo que pudiera tenerse sobre una cosa corporal. Por lo tanto, solo se limitaban a estudiar diversos beneficios que procura la propiedad, y los cuales se resumieron en el uso -Jus utendi- o usus, facultad de servirse de la cosa; el fruto -Jus fruendi- o fructus derecho a recoger todos los productos; el abuso -Jus abutendi- o abusus, es decir, el poder de consumir la cosa, y por extensión, de disponer de ella de manera definitiva, con la facultad de destruirla o enajenarla. (14)

Ya en la actualidad, en los ordenamientos legales de carácter civil, ningún derecho aparece con caracteres tan bien definidos como el de propiedad. Nuestro derecho común no podía ser la excepción, y así, el artículo 805 del Código del Estado de México, en concordancia con el 830 del ordenamiento relativo para el Distrito Federal, previene que "el propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las leyes", ello trae implícito que es inherente a la propiedad el derecho de poseer la cosa, de disponer o de servirse de ella, de usarla y gozarla, según la voluntad del propietario. El puede desnaturalizarla, degradarla o destruirla; así mismo-

(14) Eugene Petit.- Tratado Elemental de Derecho Romano.- Pág. 229.- Editora Nacional.- México. 1971.

tiene el derecho de accesión, de reivindicación, de constituir sobre ella derechos reales, de percibir todos los frutos, prohibir que otros se sirvan de ella o perciban sus frutos, y disponer de ella por actos entre vivos, sin que tal derecho pueda serle restringido y sin más limitaciones que las que le impongan las propias leyes, siempre y cuando las finalidades que se persigan beneficien a una colectividad, esto es, por causa de interés público, y aún así, al privarsele de este derecho se le indemnice conforme a la Ley de la Materia.

El título cuarto, capítulo primero de ambos cuerpos legales, cubre todos y cada uno de los elementos integrantes del derecho de propiedad que acabamos de enunciar, por lo cual resulta obvio hacer transcripciones innecesarias, puesto que con lo mencionado en principio queda en forma genérica explicada la esencia del derecho que se trata.

Según Escríche, la propiedad es el derecho de gozar y disponer de nuestras cosas, en cuanto las leyes no se opongan (Ley 27, tít. 2º, Ley 1a., tít. 28, partida 3a. y Ley 10 tít. 33, partida 7a.); agrega Araujo Valdivia, que la voz tiene dos acepciones: tan pronto expresa el derecho en sí mismo, que también se llama dominio y tan pronto significa la misma cosa en que se tiene el derecho.

Se ha hablado de que la propiedad se divide en perfecta e imperfecta. El vínculo que existe entre el propietario y la cosa que le pertenece es efectivamente susceptible de división. Cuando no está dividido, cuando ningún derecho extraño viene a limitar el ejercicio del derecho de propiedad, se dice entonces que la propiedad es perfecta. Cuando el vínculo está dividido, cuando el ejercicio del derecho

cho de propiedad está limitado por un derecho que pertenece a otro propietario, se dice que la propiedad es imperfecta; estos desmembramientos o limitaciones se llaman servidumbres. (15)

Comunmente se llama Nuda propiedad al dominio que no va acompañado del usufructo, es decir, nuda propiedad es el derecho de disponer y de gozar de la cosa.

En los conceptos de propiedad y dominio nos encontramos con una diferencia muy grande, y así, la propiedad, como ya lo expresamos, es la facultad jurídica de aprovechamiento y disposición de cosa determinada; y el dominio es el poder de ejercitar tal facultad; "es el derecho real en virtud del cual una cosa se encuentra sometida a la voluntad y a la acción de una persona". (16)

Por lo que respecta a los medios de adquirir la propiedad, estos se pueden simplificar en forma general, en adquisiciones a título universal y a título particular, en el primero, cuando se transfiere el patrimonio como universalidad jurídica, o sea como conjunto de derechos y obligaciones, constituyendo un activo y un pasivo, tal es el caso de la herencia; y a título particular, como es el contrato. Las adquisiciones primitivas son aquellas en las que la cosa no ha estado en el patrimonio de determinada persona, de suerte que el adquirente de la misma no la recibe de un titular anterior, sino que ha permanecido sin dueño, siendo -

(15) Op. cit.- Pág. 225-226.

(16) Dr. Juan Ramírez G.- Diccionario Jurídico.- Edit. Claridad, S.A.- Buenos Aires.

el primer ocupante de la misma; en cambio las formas derivadas de transmisión del dominio suponen una transmisión de un patrimonio a otro. La cosa ha tenido dueño y ha estado en el patrimonio de una persona que la transmite a otra, - por lo cual, recibe tál nombre. Como formas de transmisión derivada, tenemos el contrato, la herencia, la ocupación, - accesión, prescripción, adjudicación, e implican siempre la transferencia de un patrimonio a otro y como consecuencia - revisten mayor importancia jurídica. La adquisición a título oneroso se realiza cuando el adquirente paga un cierto - valor en dinero, bienes o servicios a cambio del bien que - recibe. En las transmisiones a título gratuito, el adquirente recibe un bien sin tener que cubrir una contraprestación. (17)

(17) Rafael Rogina Villegas.- Bienes, Derechos Reales y Sucesiones.- Pág. 87.- Editorial Porrúa.- México.

E) NATURALEZA JURIDICA DEL REGIMEN DE PROPIEDAD
EN CIUDAD NEZAHUALCOYOTL.

Dentro de nuestro Derecho, se reconocen tres formas - - institucionales de tenencia de la tierra: Comunal, Ejidal- y Privada.

Tomando en consideración que en el Municipio se presentaron estas tres clases, desglosaremos en forma breve cada - una de ellas, ubicándolas físicamente en los lugares en que - se presentaron, dada la importancia que tuvieron como ante- cedente de propiedad dentro de la problemática que aquí tra- tamos.

Iniciaremos este desglosamiento haciendo referencia a los bienes Comunales, y así tenemos que lo que hoy se cono- ce como Zonas Primera, Segunda y Tercera del Municipio, un gran número de campesinos originarios y vecinos de Santa Ma- ría Chimalhuacán, venían poseyendo, a través de generaciones, grandes extensiones de terreno que explotaban en calidad de Comuneros, en razón de los derechos que habían heredado de - sus ancestros, apoyados en la Cédula del 19 de Febrero de -- 1560, emitida por el Rey de España, y que disponía que los - pueblos de fundación indígena que tenían tierras ya reparti- das entre familias que habitaban los Calpullis, continuaren - en el goce de los predios que poseían. Estos y los que se - les dieron para labranza, a través de ordenanzas y mercedes reales, constituyeron las tierras de común repartimiento.(18)

(18) Antonio Huitrón H.- Bienes Comunales en el Estado de México.- Pág. 14.- Ediciones Gobierno del Estado de México.- Toluca, 1972

Fundamentalmente, los terrenos que originalmente se encontraron sujetos a este régimen, lo constituyeron los predios circunvecinos a Santa María Chimalhuacán y que habían sido cultivados por los vecinos en forma colectiva, hasta fines del siglo pasado, y que por la titulación apoyada en las leyes que citamos al inicio de este capítulo, cambiaron del Régimen Comunal al de Propiedad Privada.

En razón de lo anterior y como compensación y reconocimiento de los derechos que había tenido la Comunidad citada, al crearse el "FIDEICOMISO CIUDAD NEZAHUALCOYOTL", (al que se hará referencia oportunamente) se estipuló en una de las cláusulas que por conducto del Comité Técnico o de Distribución de Fondos, fueran erogados CINCUENTA MILLONES DE PESOS en obras de mejoramiento social y de inversiones de carácter económico en beneficio de los integrantes de ese lugar.

No obstante lo anterior, en el año de 1962 (6 de septiembre) un gran número de vecinos del lugar solicitaron ante las autoridades agrarias, el reconocimiento de derechos de los presuntos terrenos comunales, arguyendo que la totalidad de los solicitantes eran solo 1653 y que constituían la mayoría de la población, tomando como base un censo realizado el 28 de abril de 1927 con fines de tal reconocimiento, la cual fué revertida en dotación de ejidos pero no sobre la totalidad de la tierra que solicitaban y que ascendía a 8.393,90.00 hectáreas, sino de una pequeña superficie apta para cultivo, toda vez que la restante superficie se encontraba sujeta al régimen de propiedad privada y regulada por el Derecho Común, y sobre todo ocupada por el Municipio de Ciudad Nezahualcóyotl.

Como consecuencia de lo expuesto, la actual Secretaría

de la Reforma Agraria, emitió su resolución en el sentido de que era improcedente el reconocimiento y titulación de dichos bienes, habiéndose publicado ésta en el Diario Oficial de la Federación, el martes 5 de abril de 1977.

Conciente de la alteración del orden de los conceptos sin llegar a cambiar su contenido, nos referiremos ahora al régimen de Propiedad Particular, solamente para concatenar lo expuesto en el párrafo anterior.

En cuanto a este régimen de propiedad existente en Ciudad Nezahualcóyotl, afirmaremos con absoluta seguridad que en la actualidad, solamente hay bienes de propiedad privada, y que los que originalmente fueron tanto del dominio de la Nación como de los poseídos por los indigenas y núcleos ejidales, por diversos actos ejecutados por el Estado, se transmitieron a los particulares.

En cuanto a los bienes que originalmente pertenecieron a la Comunidad, en el año de 1895 el Jefe Político del Distrito de Tezcoco, los adjudicó a los usufructuarios y arrendatarios que los poseían, basado en la Ley de Desamortización de 1856, en relación con el artículo 27 de la Constitución de 1857, y sobre todo la circular de 9 de octubre de 1856, origen de la pequeña propiedad parcelaria o de común repartimiento, sujeta antes al título comunal del pueblo o del ayuntamiento, de donde los propios ayuntamientos quedaron con la función de cuidar los terrenos comunales, así como de procurar su buen repartimiento. Al respecto la citada circular ordenaba lo siguiente:

"Todo terreno cuyo valor no pase de doscientos pesos

conforme a la base de la Ley de 25 de junio, se adjudicará a los respectivos arrendatarios, ya sea que lo tengan como de repartimiento, ya pertenezca a los ayuntamientos, o esté de cualquier otro modo sujeto a la -desamortización, sin que se les cobre alcabala ni se les obligue a pagar derecho alguno, y sin necesidad -tampoco de otorgamiento de la escritura de adjudicación, pues para constituirlos dueños y propietarios en toda forma de lo que se les venda, bastará el título -que les dará la autoridad política, en papel marcado -con el sello de sus oficinas, protocolizándose en el -archivo de la misma los documentos que se expidan".
(19)

Por último veremos lo referente a los terrenos que estuvieron sujetos al régimen de propiedad Ejidal; y así, tenemos que en el Municipio solamente existieron dos zonas -ejidales: la primera enclavada en el Sur, Colindando con -el Distrito Federal y conocida con el nombre de San Lorenzo Xicotencatl, y otra en el Norte, y conocida como Fracción -de la Ex-hacienda de Santa Ana Aragón, parte perteneciente al Distrito Federal y parte al Estado de México.

En cuanto a lo que fué el Ejido de San Lorenzo Xicotencatl, éste fué explotado por diversos campesinos del pueblo de Ixtapalapa, Distrito Federal, solo que en vista de que -las tierras que habían recibido como unidad de dotación no les producían los beneficios esperados por su mala calidad, y que para convertirlas en laborables requerían de grandes

(19) Lucio Mendieta y Núñez.- Op. cit.- Pág. 23

inversiones de carácter económico, fueron permutadas por -
otras situadas en el Estado de Hidalgo, propiedad de un co-
nocido fraccionador, al amparo del Código Agrario, que en -
esa época si consentía la permuta entre bienes ejidales y -
de propiedad privada; siendo ello la razón por la que se -
desincorporaron del régimen ejidal y se incorporaron al par-
ticular, satisfechas por supuesto todas las condiciones exi-
gidas por las autoridades respectivas.

La autorización de dicho acto fué publicada en el Dia-
rio Oficial de la Federación el 31 de octubre de 1951.

La Zona de Santa Ana Aragón, sujeta también al régimen
de propiedad ejidal, fué expropiada por el Gobierno Federal
por causa de utilidad pública, en vista de que fué invadida
por un numeroso grupo de personas y convertida en una ir-
regular zona habitacional, conocida como "Ciudad Lago", en -
consecuencia el Estado por conducto de la Secretaría del Pa-
trimonio Nacional, expropió en favor del Fondo Nacional de
Fomento Ejidal el lugar en cita, y a la vez éste último or-
ganismo, por medio de la Comisión Regularizadora de la Te-
nencia de la Tierra tituló a los colonos que tenían derechos
adquiridos respecto de sus posesiones. (20)

Con lo anterior, se concluye que en la actualidad en -
Ciudad Nezhualcóyotl, no existen mas bienes que los suje-
tos al régimen de propiedad privada, regulada por el Dere-
cho Civil.

(20) Investigación personal realizada en el Registro Públi-
co de la Propiedad de Tezcoco y Nezhualcóyotl.

CAPITULO TERCERO

Intervención de Organismos Administrativos
y Origen del Fraccionamiento del Municipio.

INTERVENCION DE ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS Y ORIGEN

DEL FRACCIONAMIENTO DEL MUNICIPIO

Uno de los problemas que ha sufrido constantemente la actual Ciudad Nezahualcóyotl ha sido la intervención de diversos organismos creados al amparo de la ley, a quienes se ha encomendado el mejoramiento y conservación de ese lugar, atento a lo cual, haremos una narración de diversos acontecimientos originados con motivo del surgimiento de los mismos, en los que fueran terrenos desecados del Lago de Tezcoco.

Iniciaremos este capítulo haciendo referencia breve a la primera ley que rigió los bienes inmuebles pertenecientes a la Federación, por encontrarse relacionada con el desarrollo general del mismo; y así tenemos que ésta fué publicada en el Diario Oficial de la Federación de 18 de diciembre de

1902, y que en su parte conducente hablaba de la división - de los bienes inmuebles; de los bienes del dominio Público o de uso común; de los bienes propios de la Hacienda Federal; de la administración y conservación de los inmuebles; y de los contratos de que fueren sujetos los mismos.

Con base en la citada ley, fueron creadas una serie de disposiciones de las cuales solo citaremos las que consideramos de mayor importancia; siendo primero el Decreto de 18 de diciembre de 1909, relacionado con el de 24 de febrero - de 1912, así como el acuerdo Presidencial de 17 de agosto - de 1917, que disponían que se procediera al deslinde y mensura de los terrenos que formaron el vaso del Lago de Tezcoco a través de comisiones oficiales que al efecto se nombrarían por la Secretaría de Agricultura y Fomento, con el objeto de precisar y definir la propiedad que sobre dichos terrenos correspondiesen a la nación, para utilizarlos o venderlos de acuerdo con lo prevenido en las leyes y Decretos de esas fechas.

Por acuerdo Presidencial de 23 de agosto de 1919, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de noviembre del mismo año, se declaró que los terrenos de propiedad nacional que formaron el Lago de Tezcoco, provenientes de la desecación y que habían sido medidos y deslindados por las comisiones nombradas por la citada Secretaría, NO PODRIAN SER DESTINADOS A LA COLONIZACION o a fines de interés general, ni a reservas nacionales, por no ser adecuados por su natural constitución física, en consecuencia solo se podría autorizar su fraccionamiento para fines agrícolas, en base a enajenaciones o arrendamiento a particulares, en los términos establecidos por ese acuerdo, habiéndose designado a la Secretaría de Agricultura y Fomento para cumplir con esa

finalidad, dividiéndose la zona en lotes de diez hectáreas cada uno, pudiendo adquirir dichos inmuebles todas las personas con capacidad jurídica para contratar, sin que su número excediera de dos por cada solicitante, siendo su costo por hectárea el de sesenta pesos oro nacional, debiéndose cubrir al riguroso contado, teniendo la obligación el adquirente de acotar el terreno por medio de mojoneas y de llevar a cabo diversas obras destinadas a la agricultura; por su parte el Gobierno Federal se obligaba a titularles las superficies adquiridas. Así mismo, se autorizaron por ese acuerdo los arrendamientos de terrenos a razón de treinta pesos oro anuales por cada lote, previo el cumplimiento de los requisitos previstos por el mismo.

Con fecha 15 de enero de 1920 el Presidente Carranza emitió un acuerdo que derogaba el anterior, en cuyos considerandos se leía, que habiéndose dispuesto que con fecha anterior (16 de agosto de 1917) se había procedido al deslinde y delimitación de los terrenos ganados al Lago de Tezcooco y una vez definida la propiedad que correspondía a la nación, era indispensable que conforme a las leyes y decretos citados anteriormente (18 de diciembre de 1909 y 24 de febrero de 1912) se dispusieran para la enajenación o arrendamiento a precios módicos o de fácil pago, mediante las bases y condiciones impuestas en la propia resolución, autorizándose nuevamente a la Secretaría de Agricultura y Fomento, para que con base en los ya definidos planos que habían sido levantados por las comisiones designadas, se llevaran a cabo las ventas o arrendamientos, reservándose la nación los predios restantes para ulteriores propósitos.

Sin embargo, en realidad este decreto solo viene a ratificar lo previsto por el que derogaba y solo imponía algu

nas prerrogativas y nuevas condiciones para los adquirentes de los predios.

Con fecha primero de junio de 1931, el entonces Jefe del Ejecutivo, Don Pascual Ortíz Rubio, emitió un Decreto confirmando la declaración de propiedad nacional de fecha 8 de abril de 1922, respecto de las aguas y causes de los canales, barrancas, arroyos, ríos, lagos y lagunas situados en el Valle de México, tomando en cuenta que con anterioridad la Secretaría de Obras Públicas había demarcado por medio de mojoneras el límite del Lago de Tezcoco en sus más altas aguas, límite que había coincidido con la curva de acotación 7.10 metros sobre el plano de comparación de la nivelación general del Valle de México, y con el propósito de hacer explícita la declaratoria de propiedad nacional en lo que se refería a las aguas y causes del Lago de Tezcoco, se aclaró por medio del decreto en estudio que el cause del lago sería la mencionada curva de acotación 7.10. El decreto que nos ocupa se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1931.

Con fecha 5 de julio de 1932, se expidió un nuevo ordenamiento que vino a derogar el emitido el 19 de octubre de 1931, relativo a la bonificación y venta de los terrenos que provenían de la desecación, con base en que desde la época del Presidente Juárez el Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal habían dictado diversas y muy variadas disposiciones acerca de la desecación del Lago de Tezcoco, así como del aprovechamiento de los terrenos descubiertos, y como consecuencia la Secretaría de Agricultura y Fomento y la Comisión Técnica del Parque Agrícola de la Ciudad de México se habían avocado al deslinde de las tierras cuyos levantamientos físicos y planos respectivos obraban -

en poder de esta última comisión, que culminó con los estudios de bonificación y fraccionamiento; considerando además que en atención a la situación económica por la que atravesaba el país no había sido posible terminar por cuenta del gobierno las obras, motivando estas circunstancias la venta de terrenos en favor de particulares, con la finalidad de que en un plazo perentorio pudieran concluirse los trabajos por cuenta directa de los adquirentes, contando con la ayuda del Gobierno; consideraba además que era urgente necesidad la bonificación de dichas tierras a fin de mejorar la salubridad pública de la Ciudad de México por las constantes tolveneras abatidas sobre el Distrito Federal, originadas precisamente en los terrenos áridos y baldíos, y que por otra parte las obras de carácter general que implicaba la bonificación protegerían al Valle de México y en especial a la Capital de la República durante las inundaciones que se registraban en épocas de lluvias.

Así mismo, a juicio del Ejecutivo se estimaba que era necesario facilitar aún más la adquisición de las tierras, dando al mismo tiempo al adquirente la seguridad jurídica de obtener un título definitivo de propiedad, sujeto a las reglas del Derecho Civil.

Consecuentemente a lo anterior, la Secretaría de Agricultura y Fomento fué autorizada nuevamente para la ejecución de las obras interiores del Lago de Tezcoco y las exteriores que fueran conexas proyectadas por la Comisión Técnica del Parque Agrícola de la Ciudad de México, facultándole además para ejercer un control exclusivo sobre el desarrollo de los proyectos.

En cuanto a los particulares ocupantes de los terrenos

comprendidos dentro de la curva de nivel de acotación 7.10, que limita el vaso del Lago de Tezcoco y de la zona federal del mismo, fueron obligados a beneficiar los predios ocupados de acuerdo con el citado proyecto general de obras, sujetándolos a todas las disposiciones derivadas del decreto en cuestión.

Respecto de las obras de carácter general a que se refería la resolución, consistían en la infraestructura adecuada para la irrigación y drenaje, así como la construcción de diques de contención, canales, presas de almacenamiento, así como caminos de servicio común.

Por su parte, las obras de carácter particular que serían a cargo de los adquirentes, se circunscribían a la bonificación de cada lote o conjunto de lotes de ocupantes coasociados.

En ese mismo decreto se amplió la superficie susceptible de adquisición por particulares hasta un total de cuatro hectáreas, habiendo quedado a juicio de la propia Secretaría la ampliación de venta hasta un límite de cien, incluso se redujo su costo a un peso por hectárea, que el comprador debería de pagar en la Caja de la Tesorería General, con la finalidad de que cumplidos los requisitos y trámites correspondientes se les otorgara el título de propiedad, el cual sería expedido por el Presidente de la República por conducto de la Secretaría de Agricultura y Fomento, previo dictamen de la Comisión Técnica del Parque Agrícola de la Ciudad de México.

Finalmente, se dispuso que los contratos de compraventa que fueran celebrados por la Dependencia se sujetarían a

lo que sobre la materia previene el Código Civil del Distrito y Territorios Federales, aún cuando dichos predios se encontrasen en el Estado de México.

El Decreto que acabamos de mencionar dió origen a una venta exajerada de lotes, acaparados principalmente por militares que habían servido a la causa revolucionaria en razón del bajo costo y las amplias facilidades de pago, sin embargo como se anotó anteriormente, para cada una de las enajenaciones deberían de llenarse ciertos requisitos, como el dictamen de la Comisión Técnica del Parque Agrícola de la Ciudad de México, la que estaría integrada por un Director y dos vocales en los términos del acuerdo Presidencial del 11 de septiembre de 1930, sin que se haya cumplido en ningún momento con este requisito. Tampoco se cumplió con los trabajos a que se obligaron los particulares, en cuanto al mejoramiento de los terrenos adquiridos, aún cuando se comprometieron a ejecutarlos, ya que la finalidad primordial era de que estos contribuyeran con el Gobierno Federal, a evitar como se dijo antes, las tolvaneras que azotan la ciudad de México, con grave perjuicio a la salud pública.

En consecuencia, todas esas omisiones y vicios trajeron consigo la nulidad de las titulaciones, con la finalidad de que fuese el gobierno de la República quien llevara a cabo los trabajos, ya que así lo exigía la salubridad y el interés público de la zona metropolitana.

Así mismo, el Gobierno Federal conceptuaba a los particulares como adquirentes de buena fe, por lo que consideró justo devolverles las cantidades erogadas, y en cuanto a aquellos que habían cumplido con todas las exigencias, reconocerles la propiedad por equidad mediante la firma de nue-

vos títulos, previa comprobación hecha por la propia Secretaría. En cuanto a aquellos que no las llenaron se les otorgó un plazo de treinta días contados a partir de la fecha de publicación del acuerdo respectivo (28 de marzo de 1936) para que con la presentación de sus títulos nulificados ante la Secretaría de Agricultura y Fomento se les reintegrara por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las cantidades que habían pagado como precio de compra.

Las inconformidades por parte de los militares adquirentes no se hicieron esperar, incluso se llegó a pedir el amparo y protección de la justicia Federal ante el Juzgado de Distrito del Estado con residencia en la Ciudad de Toluca, México, habiéndole correspondido el número 241/936-1 y se promovió en forma colectiva contra actos del Presidente de la República, la Secretaría de Agricultura y Fomento y el Registro Público de la Propiedad de Tlalnepantla, México, en vista de que con la publicación del acuerdo de referencia se lesionaban los intereses particulares, puesto que se les privaba de las propiedades legalmente adquiridas, sin haber sido oídos ni vencidos en el juicio de rescisión de contrato, violando en su perjuicio las garantías individuales con sagradas por la Constitución Política en sus artículos 14, 16 y 27.

A mayor abundamiento, cabe indicar que por Decreto de 12 de marzo de 1934, trató de derogarse el de 23 de mayo de 1932 por razones análogas respecto de la ejecución de obras que librasen a la Ciudad de México de las tolvaneras. Muchos de los perjudicados solicitaron el amparo de la justicia Federal contra dicho Decreto pero no se dió entrada a la demanda por razón de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que fijaba la tesis de que la sola promulgación de los preceptos de la ley no motiva ampa

ro y que la ley solo adquiere existencia real cuando se aplica a los particulares.

Así mismo, expusieron como hechos esenciales que al dejarse a la Secretaría de Agricultura y Fomento la facultad de reconocer los derechos de propiedad de los adquirentes de esos terrenos, otorgándoles nuevos títulos siempre que se hubiesen destinado a la Agricultura concediendo un plazo de treinta días para solicitar el reconocimiento de los derechos de propiedad o para la devolución de las cantidades que se habían cubierto como precio de los mismos; además se ordenó la remisión de un ejemplar del acuerdo al Registro Público de la Propiedad de Tlalnepantla, para su inscripción o sea para pretender nulificar los efectos de las inscripciones en favor de los quejosos, teniendo por ese solo hecho ahora sí ya la existencia real de la Ley de 12 de marzo de 1934.

A lo anterior las autoridades responsables rindieron su informe justificado y solicitaron el sobreseimiento por tratarse de actos consentidos y consumados, a lo cual accedió el Juez de Distrito, razón por la que el representante de los quejosos interpuso revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien al hacer el estudio correspondiente consideró que era inoperante la nulidad de los contratos, puesto que no era precisamente el Ejecutivo de la Unión a quien correspondía declarar la nulidad, ni se encontraban los contratos afectados de nulidad ni absoluta ni relativa como lo previene el Código Civil, puesto que hubo consentimiento del Ejecutivo al llevar a cabo el contrato y además el objeto estaba plenamente determinado, puesto que los terrenos que motivaron la operación, estaban debidamente identificados. En cuanto a la segunda causa que se invo

có para la nulidad o sea la falta de cumplimiento en las - obras de bonificación, solo daba origen para que se declara ra la rescisión mediante la resolución del Juez competente, mas nunca era causal de nulidad; más aún, pudo haber opera do la rescisión administrativa si se hubiere pactado en el contrato, mediante el otorgamiento de facultades al Ejecuti vo para ese fin, apartandose de la regla general, sin embar go se omitió esa cláusula en la redacción del instrumento.

Finalmente fué confirmado el fallo a revisión en el - punto en que sobreseyó respecto del Tenedor del Registro Pú blico de la Propiedad de Tlalnepantla, en vista de que éste nunca recibió Decreto alguno para su inscripción; se revocó el sobreseimiento en lo concerniente a los actos de los Ciu dadanos Presidente de la República y Secretario de Agricul tura y Fomento. La justicia de la Unión protegió y amparó a 28 quejosos contra actos de dichas autoridades, consisten tes en los decretos de 12 de marzo de 1934 y 28 de marzo de 1936.

Otra de las Dependencias Oficiales con intervención di recta en la zona, fué la Secretaría de Recursos Hidráulicos, ya que por acuerdo de 15 de septiembre de 1948, publicado - en el Diario Oficial el 12 de febrero del siguiente año, se dispuso que a su cargo quedarían las obras de bonificación a que nos hemos venido refiriendo, incluso para que se ayu dara ahora a resolver el problema de la habitación para la clase popular, mediante trabajos de urbanización y creación de colonias proletarias, y los predios restantes para que - se destinaran además a la agricultura, silvicultura y gana dería, así como para aprovechar las sales contenidas en las aguas del lago.

Se previó en este acuerdo que para que tuvieran el éxito deseado los trabajos de bonificación y se desarrollaran plenamente los proyectos sin que se llegaran a interrumpir como había ocurrido en el pasado, era necesario que quedaran a cargo de una sola dependencia que contara con los elementos técnicos y materiales necesarios; así mismo, al planearse el establecimiento de colonias proletarias era menester coordinar esfuerzos con el Departamento del Distrito Federal para la realización de este propósito y a medida que se ejecutaran las obras de bonificación, se entregarían al Departamento Central pero solo de aquellas que se situaran al sur del bordo de Xochiaca, a fin de que éste, de acuerdo con los planes de la propia secretaría, las urbanizara y solucionara con ello la falta de habitación popular, respetando desde luego los títulos de propiedad y los contratos de arrendamiento concertados legalmente.

El acuerdo de referencia fué expedido por el entonces-Presidente de la República, Don Miguel Alemán Valdés.

Al examinar su contenido, nos encontramos con una serie de peculiaridades que no se habían presentado antes, teniendo entre las más importantes las siguientes:

- 1) Se empieza a tomar conciencia del daño que se causaba con la frecuente creación de organismos oficiales destinados a la regeneración de la zona, los que en principio ni siquiera se habían integrado conforme a la ley, lo que los hacía aparecer como auténticos fantasmas con cargo al erario Federal, y cuya función no era otra más que convertirse en traficantes de los bienes de la nación, aunque sus operaciones fueran nulificadas en la siguiente gestión administrativa.

Por otro lado, todos los proyectos tendientes a la verdadera bonificación no pasaban del escritorio de los funcionarios nombrados, ni fueron entregados para su aprobación - como lo prevenían los artículos 11 y 12 del Reglamento de la Ley de 18 de diciembre de 1909.

2) El hecho de concentrar todas las funciones en una sola Dependencia oficial con los suficientes elementos técnicos y materiales ofrecía cierta garantía, puesto que se contaba con la experiencia necesaria en las obras que pretendían ejecutarse, teniendo además el respaldo presupuestal indispensable para la culminación de lo que se le había encomendado; aunque en realidad han transcurrido cerca de treinta años y los trabajos aún no se han llevado a cabo en su totalidad, puesto que en la actualidad es la misma Secretaría la que sigue realizando dichas obras.

3) Otra de las características que encontramos, es el surgimiento de un nuevo centro de población que quince años más tarde sería la gigantesca Ciudad Nezahualcóyotl, habiendo nacido con ello la preocupación por planearla debidamente para la habitación de esa zona, para solucionar en parte la sobrepoblación del área metropolitana, en que a causa de la prohibición decretada en el Distrito Federal para el establecimiento de nuevos fraccionamientos, se producía el desplazamiento a lo que entonces se le llamara "Colonias del Vaso de Tezcoco".

4) Nos percatamos también de que en este Decreto hay una invasión de funciones administrativas y territoriales, toda vez que se autorizó al Departamento del Distrito Federal para que interviniera en la urbanización de los terrenos del sur del Bordo de Xochiaca, precisamente los compren-

didados dentro de la acotación 7.10 y situados en el Estado - de México.

5) En consecuencia de lo anterior y tomando como punto de partida ese acuerdo, se inició en esta fecha una desenfrenada creación de fraccionamientos y venta de lotes - por personas que veían en este negocio una verdadera mina, - que sería explotada durante más de veinte años en beneficio propio y en perjuicio de la clase trabajadora.

Es necesario apuntar que altos funcionarios del régimen en que nos situamos, a través de prestanombres y al amparo de la ley que promovía la creación de zonas habitacionales se dedicaron a la especulación de lotes, amasando con ello grandes fortunas; mencionando solo como mera referencia las colonias populares vendidas por ellos sin servicios y a precios excesivamente altos, siendo estas Colonias El Sol, Estado de México, Evolución, Aurora Sur entre otras.

Para delimitar nuevamente el vaso del Lago de Tezcoco y destinar a la Secretaría del Patrimonio Nacional los terrenos ganados por la desecación, el pasado Jefe del Ejecutivo, Licenciado Luis Echeverría Álvarez, expidió con fecha diez de junio de 1971 el Decreto por el que se fijaron los nuevos límites, tomando en consideración que debido a las obras bajaron de nivel las aguas, quedando al descubierto grandes extensiones de terreno; así mismo, que la Comisión de Estudios del Lago de Tezcoco, creada por acuerdo Presidencial de 19 de marzo de 1971, misma que previos los estudios realizados, concluyó que para un adecuado régimen hidráulico del vaso, era necesario modificar los límites señalados en el Decreto de 30 de abril de 1931, quedando en definitiva una superficie de 14,500 hectáreas, las que se ---

desincorporaron del Dominio Público y se destinaron a la Secretaría de Patrimonio Nacional, para que ésta legalizara - cuando procediera las ocupaciones de los particulares.

Por Decreto de 6 de Febrero de 1975, la Secretaría del Patrimonio Nacional transmitió al GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO a título gratuito todos los derechos que la Federación tenía sobre dichos bienes, absorbiendo la obligación de reconocer a los que los acreditaren, o bien los enajenaran si lo juzgaran conveniente, fundando la Transmisión de Dominio el intenso incremento demográfico evidenciado por los asentamientos humanos, acompañado de una inseguridad jurídica -- de la propiedad o tenencia de la tierra, así como de un desorden urbanístico que ha quebrantado la posibilidad de un equilibrio de mejoramiento social, además de que se ha propiciado con ello la especulación de la tierra en esa área, en perjuicio de los sectores de la población más débiles.

FUENTE: Diversas publicaciones del Diario Oficial de la Federación de las fechas indicadas en el Capítulo, se leccionadas y consultadas en la Biblioteca del Congreso de la Unión.-

CAPITULO CUARTO

- A) Nacimiento del Registro Público de la Propiedad en el Estado de México.
- B) Disposiciones del Código Civil en Materia Registral y su Evolución Reglamentaria.
- C) Papel que juega la Institución en la Problemática.

A) NACIMIENTO DEL REGISTRO PUBLICO DE LA
PROPIEDAD EN EL ESTADO DE MEXICO

El Registro Público de la Propiedad ha sido definido - como la institución destinada a hacer constar, por medio de la inscripción los títulos por los cuales se adquiere, transmite, modifique, grave o extinga el dominio, la posesión y los demás derechos reales sobre inmuebles; todos los documentos relativos a actos o contratos susceptibles de tener alguna repercusión en la esfera de los derechos reales; la constitución del patrimonio familiar, las fundaciones de beneficencia privada y en general, los títulos que la ley ordene sean registrados. (1)

(1) Lic. Rafael de Pina.- Diccionario de Derecho.- Editorial Porrúa, México.

El antecedente más remoto de la Institución lo encontramos en el Derecho Español, mismo que también tuvo como fuente de inspiración los preceptos contenidos en el Derecho Romano. En el siglo XII algunas ciudades Germanas llevaron a cabo operaciones sobre bienes inmuebles y cada negocio lo asentaban en libros oficiales que después se convirtieron en libros permanentes, siendo el ejemplar más famoso el de los libros de la Ciudad de Colonia, conservados en su texto original en los años de 1135 y 1142.

En México en la época de la Colonia, se crearon los "Oficios de Hipotecas", mismos que estuvieron vigentes hasta el año de 1870 en que se instituyó el Registro Público de la Propiedad; habiendo recibido influencia determinante del Código Civil Alemán, del Código Napoleón y sobre todo de la Ley Hipotecaria Española de 1861. (2)

En el Estado de México en el mismo año, siendo Gobernador Interino el señor Licenciado don Valentín Gómez y Tagle designó una comisión integrada por los Licenciados Manuel Alas, Alberto García y Pedro Ruano, para que redactaran y propusieran al Ejecutivo un Reglamento del Registro Público de la Propiedad con base en el Código Civil que recientemente había sido aprobado por la Legislatura Local, el nueve de febrero de mil ochocientos setenta y promulgado el 21 de junio del mismo año, y que en su título XX prescribía lo concerniente al Registro Público de la Propiedad.

(2) Lic. Guillermo Colín Sánchez.- Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Estado de México.- Comento.

En su artículo Primero transitorio, establecía que inmediatamente que comenzara a tener efectos el Registro Público, el Gobierno ordenaría que los libros y papeles de cada uno de los antiguos Oficios de Hipotecas pasaran a las Tenedurias del Registro.

Como consecuencia de lo expuesto y mediante Decreto de 8 de julio de 1870, se aprueba el primer Reglamento de la materia con apoyo en lo dispuesto por el artículo 2161 de la naciente ley sustantiva que al respecto disponía: "El Gobierno formará los Reglamentos para el régimen anterior de las Oficinas del Registro Público". El citado ordenamiento estaba integrado por solo 34 artículos, cuyo contenido puede considerarse de precario alcance jurídico y con grandes lagunas en cuanto a la aplicación de las disposiciones del Código Civil. (3)

En el siguiente punto, analizaremos la evolución Reglamentaria del Registro Público de la Propiedad en el Estado de México.

(3) Lic. Gregorio Romero González.- "Cien Años del Registro Público en el Distrito de Toluca".- Ediciones del Gobierno del Estado de México.- Toluca, 1972.

B) DISPOSICIONES DEL CODIGO CIVIL EN MATERIA REGISTRAL Y SU EVOLUCION REGLAMENTARIA.

La tercera parte de nuestro Código Civil en vigencia, ha destinado el Título Segundo al Registro Público de la Propiedad, integrado por cinco capítulos que se refieren, el primero a la organización de la Oficina; el segundo a las disposiciones comunes de los documentos registrables; los efectos de las inscripciones y la prelación; de aquellos que pueden pedir el registro y de la Calificación Registral; rectificación y extinción de los asientos.

El Capítulo III se destina al Registro de la Propiedad inmueble; de los títulos inscribibles y de los anotables; efectos de las anotaciones y de la inmatriculación. El Capítulo IV previene lo relativo al registro de operaciones sobre muebles.

Finalmente el Capítulo V establece las disposiciones generales para la inscripción de personas morales de carácter civil, fundaciones de beneficencia privada, su creación, modificaciones y extinción.

Tomando en consideración la importancia que reviste el Capítulo III para nuestro tema, abundaremos en él solo en cuanto se relacione con lo que aquí tratamos.

Así, el artículo 2893 nos indica que serán sujetos de inscripción entre otros, los títulos por los cuales se cree, declare, reconozca, transmita, modifique, limite, grave o extinga el dominio, la posesión originaria o los demás derechos reales sobre inmuebles; así como los testimonios de -

las informaciones Ad perpetuam promovidas sobre bienes inmuebles de acuerdo con la ley.

Por su parte el artículo 2894 preceptúa que serán motivo de Anotación Preventiva, las demandas relativas a la propiedad sobre inmuebles, o a la constitución, declaración, modificación o extinción de cualquier derecho real sobre los mismos; en igual forma, los contratos y convenios otorgados ante notario público o en documento Privado que transfieran la posesión de bienes inmuebles como preliminar de ventas futuras, sean plenas, con reserva de dominio o bajo condición suspensiva; las demandas promovidas para exigir el cumplimiento de los contratos preparatorios sobre bienes inmuebles; y finalmente las declaraciones de expropiación o de ocupación temporal de inmuebles.

En cuanto a los efectos de las anotaciones, ésta perjudicará a cualquier adquirente de la finca o derecho real a que se refiera la anotación, cuya adquisición sea posterior a la fecha de aquella y en su caso, será preferente para acreditar su derecho sobre cualquier otro anterior.

Otra importante figura es la relativa a la inmatriculación, misma que será ampliada en nuestro Capítulo VI, para lo cual citaremos el contenido del artículo 2897, cuyo tenor literal es el siguiente: "...La Inmatriculación se verificará:

- I.- Mediante Información de Dominio.
- II.- Mediante Información Posesoria.
- III.- Mediante resolución Judicial que la ordene y que haya dictado como consecuencia de la representación de titulación fehaciente que abarque sin interrupción un período por lo menos de cinco años.

IV.- Mediante la inscripción del Decreto publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado que convierta en bien de dominio Privado un inmueble que no -- tenga tal carácter, o del título o títulos que se expidan con fundamento en aquel decreto".

Al respecto, el Licenciado Guillermo Colín Sánchez, en la publicación de las circulares (número 19) para el Registro Público de la Propiedad, expone, en algunos párrafos -- que "Inmatriculación es un neologismo jurídico introducido, al parecer, por la ley hipotecaria española, ya que, a nuestro juicio, el legislador español no estuvo muy acertado en la elección del término.

Desde antaño, matricular, ha sido en nuestro idioma -- sinónimo de inscribir. Se matriculan: las personas, inscribiéndose en los registros de institutos y universidades; -- los buques, inscribiéndose en el Registro Mercantil correspondiente (Artículo 22 del Código de Comercio español); -- los comerciantes y las sociedades mercantiles, inscribiéndose las en el Registro de Comercio (Artículo 27, del Código de Comercio argentino, y 20, del Código de Comercio español); las aereonaves, inscribiéndolas en el Registro del país de su nacionalidad (convenio internacional de París de 1919).

Siendo así, no hay duda sobre el significado del término matriculación. Ahora bien, inmatriculación significa -- lo contrario, el prefijo latino in denota negación o privación: inmatriculado es lo que no está matriculado, de donde resulta obvio que si una finca carece de matrícula registral, lo que procede es una matriculación.

No obstante lo anterior, el impropio término inmatriculación ha obtenido carta de ciudadanía en nuestra legislación, se le emplea, lato sensu, para designar el acto por el cual se inscriben o anotan en los registros públicos, -- personas, cosas, actos o derechos, haciendo pública la existencia de los mismos, a fin de que se produzcan determinados efectos. En un sentido más restringido, la inmatriculación consiste en la incorporación de una finca al sistema registral mediante su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

La franca aceptación de este barbarismo dentro de la terminología jurídica, ha dado lugar a un inveterado equívoco, de no escasa trascendencia, porque comúnmente se confunde el simple acto de matricular o inscribir un bien o un derecho; con la secuela de formalidades procesales; incluso -- personas versadas en derecho, solicitan el registro de una matriculación. El Artículo 2870 del Código Civil para el -- Estado de México, en cierto modo, legitima el mismo contrasentido al establecer:

"Para inscribir o anotar cualquier título, deberá constar previamente inscrito o anotado el derecho de la -- persona que otorgó aquél o de la que vaya a resultar perjudicada por la inscripción a no ser que se trate de una inscripción de inmatriculación."

No está por demás agregar que esta confusión tiene un alcance local, en razón, como veremos, de una errónea interpretación de las disposiciones sustantivas y adjetivas que, sobre la materia, existen en el referido Código Civil para el Estado de México.

El Código Civil para el Distrito Federal, para solo señalar el ejemplo más destacado, no hacía referencia expresa al término inmatriculación, ya que el Título Segundo, Capítulo IV y V de la Tercera Parte solo se ocupaban de las Informaciones de Dominio y de las inscripciones de posesión; sin embargo, es hasta las reformas enviadas al Congreso de la -- Unión, cuando se introduce la INMATRICULACION como medida de regularización a la propiedad inmueble, y aún más, este procedimiento nace en el Distrito Federal con el carácter de -- POTESTATIVO, ya que deja al particular en opción por llevarlo a cabo ante el Organó Judicial en vía de Jurisdicción voluntaria, o bien en forma administrativa ante el Director -- del Registro Público de la Propiedad, por tratarse de un - - acto en el cual no existe controversia entre intereses y bien, cuando esta aparezca, automáticamente se suspende el curso -- del expediente, a efecto de que la persona que se oponga, haga valer sus derechos en la forma establecida por el Código-- de Procedimientos Civiles.

Esta innovación, considero, tuvo su antecedente en las - discusiones sostenidas en el VI Congreso Mexicano de Derecho- Procesal celebrado en el mes de Abril de 1974 en Toluca, Méxi- co, criterio igualmente adoptado en el I Congreso Nacional de Derecho Registral, en el que se concluyó, dotar de competen- cia al Registro Público de la Propiedad para intervenir en -- las declaraciones de situaciones jurídicas que conciernan a - la esfera de sus funciones, y en las que no exista litigio -- entre partes determinadas.

En vía de jurisdicción voluntaria no hay otro medio le- gal de acreditar la propiedad o posesión de un bien o un de- recho real y obtener el consiguiente registro, que la infor- mación, genéricamente denominada información ad perpétuam.

En todo caso, el funcionario del conocimiento deberá resolver sobre la procedencia o improcedencia de la información y decretar , o no, según el caso, la inscripción (inmatriculación) de los bienes o derechos cuyo dominio o posesión se propuso -acreditar el promovente.

Tomando en cuenta que la forma asistemática de las disposiciones contenidas en los ordenamientos legales sobre la materia, dificulta la cabal comprensión del tema en cuestión; -destacaremos algunas conclusiones valederas que se desprenden de las disposiciones legales aludidas.

1º Las informaciones de dominio y de posesión, son especies del género "información ad perpétuum", instituido por -- el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en el Capítulo V, Título Decimoquinto.

2º Las informaciones de dominio pueden llevarse a cabo, con o sin la presentación del justo título, es decir, la exhibición del título no varía la naturaleza de la información.

3º La inmatriculación es, simplemente, una consecuencia de haber acreditado la propiedad o posesión de un bien o derecho, en otras palabras, la inmatriculación, es la culminación de la actividad procesal, encaminada, en último análisis, a -obtener el registro de los bienes o derechos objeto de la información.

Si fijamos nuestra atención en las palabras iniciales -- del enunciado del artículo 2897, del Código Civil del Estado - de México, advertiremos que, de las varias acepciones del - verbo verificar, la única adecuada para dar su exacto contenido expresivo a la frase es la de realizar o efectuar. Así en-

tenderemos que la inmatriculación se realizará, o efectuará, mediante información de dominio, de posesión, etc.

Hasta aquí, en apariencia, todo está de acuerdo con el criterio que estamos sustentando; empero, las cosas principian a complicarse cuando al lado de las informaciones se establece otro medio, al parecer de distinta naturaleza (para llevar a cabo la inmatriculación), es decir, la resolución judicial que se dicta en vista de título fehaciente.

La confusión se intensifica, con quebranto de la técnica jurídica, en cuanto al procedimiento, para el caso de las informaciones, cuando nuestro Código Civil, indica:

"El que tenga títulos fehacientes que abarquen cuando menos un período ininterrumpido de cinco años inmediatamente anteriores a su promoción, podrá inmatricular su predio mediante resolución judicial siempre y cuando se satisfagan los siguientes requisitos..." (Artículo 2903).

Siguen de aquí, una serie de incisos con disposiciones, también de contenido procesal, que escasamente difieren de las relativas a las informaciones, salvo que, para el caso, no se requiere prueba testimonial.

Esto ha dado lugar a que tome cuerpo la falsa especie de que, aparte de las informaciones existe otro procedimiento legal para acreditar la propiedad de un inmueble y obtener su registro: la inmatriculación.

En la práctica, esta errónea interpretación se traduce de la siguiente manera: en caso de existir título fehaciente, procede promover la inmatriculación; en defecto del título, el camino a seguir será el de la información ad perpetuam.

Nada más falso, según hemos visto. La información de dominio procede a la vista del justo título, o sin él: lo -- que erróneamente se entiende por inmatriculación, en reali-- dad, no es más que una información fundada en la existencia-- de un título, por alguna razón defectuoso, pero fehaciente y válido.

En apoyo a lo dicho, citaremos algunos casos en los que el empleo del término de inmatriculación da por supuesta y -- cumplida la fase procesal de la información de dominio.

La Comisión dictaminadora de la Cámara de Diputados, -- encargada del estudio de la discutida reforma de que fue ob-- jeto la Fracción III, del Artículo 122, del Código de Proce-- dimientos Civiles, refiriéndose concretamente al capítulo -- 1º, IV del título sobre Registro Público del Código sustanti-- vo, expresó lo siguiente:

"...Ocupándose como se ocupa de la inmatriculación de los inmuebles en el Registro, por no haber sido inscritos -- antes, dicho capítulo lleva como epígrafe del Registro de -- las Informaciones de Dominio".

No obstante, sabemos que el referido capítulo no hace -- referencia expresa a la inmatriculación, de donde se colige-- que en la mente de los legisladores no hubo duda alguna so-- bre el hecho de que, la inmatriculación es el registro de -- las informaciones de dominio.

A mayor abundamiento, la Comisión en la "Tercera obser-- vación", contenida en su dictamen, se expresó en estos tér-- minos:

"La Suprema Corte de Justicia ha establecido en diversas ejecutorias, que la tramitación de la inmatriculación - que reglamenta el Artículo 3023, ahora 3046 del Código Civil ...etc".

Y la Fracción III, ya reformada, del Artículo 122 del referido Código adjetivo que regula la notificación por edictos, establece que dicha notificación procede:

"Cuando se trate de inmatricular un inmueble en el Registro de la Propiedad, conforme al Artículo 3023 del Código Civil, para citar a las personas que puedan considerarse perjudicadas".

Las ejecutorias A.D. 6997/61 y A.D. 7067/61, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, hacen referencia a:

"La tramitación en jurisdicción voluntaria del procedimiento de inmatriculación a que el mencionado Artículo 3023 se refiere...etc."

Como se advierte, siempre que se trate de inmatriculaciones, se nos remite al Artículo 3046, del Código Civil, y este precepto, único que contiene el Capítulo IV, título - - primero, de la tercera parte del mencionado Código, ampara -- como queda dicho, a las informaciones de dominio.

No creemos necesario prolongar esta argumentación multiplicando los ejemplos para concluir que, en términos generales, lo que se pretende significar con el término inmatriculación es el acto de llevar a cabo la primera inscripción de un inmueble que permanecía inmatriculado, para lo cual, con título fehaciente o sin él, es preciso rendir la información respectiva.

Relacionado con lo anotado surge otro problema, para -- el caso de las informaciones de dominio, el multicitado Artículo 3046 del Código Civil para el Distrito Federal, y su correlativo, el 2898 del Código Civil para el Estado de México, establecen:

"Comprobada debidamente la posesión, el juez declara -- que el poseedor se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción, y tal declaración se tendrá como título de propiedad y será inscrita en el Registro Público".

El Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, en el Artículo 930, y su homólogo, el 891 del Código adjetivo del Estado de México, que es más o menos del mismo tenor, determinan:

"Las informaciones se protocolizarán en el protocolo -- del notario que designe el promovente, quien dará al interesado el testimonio respectivo para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad".

José Becerra Bautista, en su libro "El Proceso Civil -- en México", advierte esa discrepancia y sugiere:

"Ante las contradicciones de estos artículos, estimamos que debe aplicarse el que fija mayores requisitos toda vez que de no cumplirse, no se inscribirá el testimonio respectivo".

La argumentación del autor mencionado es hasta cierto - punto atinada, aunque poco técnica, porque si se prescinde - de la protocolización, la denegación del Registro se impone - como consecuencia del incumplimiento de una norma de orden -

público; pero aun así, no creemos que exista contradicción -- entre los dos preceptos legales invocados, en tal caso, se -- excluirían mutuamente, lo que en realidad no acontece, ya -- que al dar cumplimiento a la disposición del Código adjeti-- vo, en modo alguno se contraviene lo dispuesto por el ordena-- miento legal sustantivo, y si éste último ha invadido la es-- fera procesal, no por eso está desconociendo la obligatorie-- dad de la norma de derecho público.

En nuestro concepto, el requisito de protocolización -- de las informaciones no obedece a un excesivo celo formalis-- ta por parte del legislador, sino a la necesidad de materia-- lizar el título de propiedad mediante un documento, en el -- que, imprimiendo las características de estilo, se resuman -- y compendien los elementos dispersos del proceso, contenidos en el expediente respectivo.

El Lic. Eduardo Pallares, en su "Diccionario de Derecho Procesal Civil" (4a. ed., 1963, Pág. 725), define el título-- como:

"La causa en cuya virtud poseemos alguna cosa; y el -- instrumento con que se acredita nuestro derecho".

Más concretamente, Cabanellas, en su Diccionario de De-- recho Usual (6a. ed., 1968, Tomo IV, Pág. 242), entiende por título de propiedad "el documento que acredita el dominio -- sobre alguna cosa".

Ahora bien, configurar, estructurar jurídicamente el -- documento acreditativo de un derecho, es, desde las Partidas de Don Alfonso el Sabio, quehacer del "Escribano Público", -

o, para decirlo en lenguaje de actualidad: del notario.

Por otra parte, ya hemos visto que la sola existencia del título fehaciente no basta, en ocasiones, para la inmatriculación de un predio, se precisa, además, de la resolución judicial que la ordene. Ambos, título y resolución se complementan, y del acto formal que los integra, bajo la fe pública del notario, deriva su naturaleza instrumental.

Basándonos en todo lo anterior, proponemos una norma general que juzgamos ajustada a derecho, por cuanto que, para fundamentarla, hemos acudido a las fuentes más autorizadas, tratando de no desvirtuar el espíritu que las nutre e inspira:

La matriculación o primera inscripción de un predio en el Registro Público de la Propiedad procede mediante resolución dictada por el juez ante quien se rinda la información respectiva, la cual debe ser protocolizada por el notario de elección del promovente".

Refiriéndonos a la evolución Reglamentaria del Registro Público de la Propiedad, trataremos de citar en forma sucinta los diversos cuerpos que han sido creados para regular la actividad registral, circunscribiéndonos casi al Estado de México, en razón del papel tan importante que juega esta Institución en el conflicto de la tenencia de la tierra.

El Código Civil de 1870 para el Distrito y Territorios Federales, como base de las Legislaciones Estatales, compiló algunas prescripciones referentes al Registro Público de la Propiedad contenidas en el Código Civil Alemán, el Código Napoleón y la Ley Hipotecaria Española de 1861, incluyendo por primera vez un Reglamento del Registro Público de la Propiedad.

El Estado de México, al igual que otras Entidades, siguió a la Legislación de 1870 y como lo asentamos anteriormente, se originó el Primer Reglamento del Registro Público de la Propiedad exclusivo para el Estado, que por el hecho de adolecer de muchos defectos, fué necesario hacer algunas reformas, sustancialmente al Código Civil, siendo la primera el 17 de octubre de 1883, cuyo decreto establecía que se facultaba al Congreso Local para reformar los artículos - - 2093, 2118, 2119, 2130, 2157 y 2162 de los cuales los más importantes ordenaban:

"Artículo 2093.- No se hará ninguna inscripción, cuando no conste que la persona que la pretende es actual propietario de los bienes, tiene derecho para exigir el registro o proceder con poder legal del propietario o de la persona legítima para requerir la inscripción".

"Artículo 2118.- Si el Tenedor del Registro no encontrare legalmente comprobados el título o la representación, lo manifestará a los interesados y exigirá declaración judicial, expidiendo de esto, Certificado si se le pidiere".

"Artículo 2130.- Ninguno de los títulos sujetos a inscripción, según lo dispuesto por el Capítulo segundo de este título, surte efecto contra tercero, sino desde el momento

to en que ha sido inscrito en el Registro Público; considerándose hecha la inscripción desde la hora en que haya sido presentado.

Con base en el mismo Decreto, se crea el 3 de noviembre del mismo año el Segundo Reglamento, tomando en cuenta el primero y las reformas hechas al Código Civil.

En esta segunda etapa registral, se reduce el número de artículos a solo veintidos que poco a poco van fincando una legislación registral, que formaría precedentes a futuros ordenamientos.

Nuevamente en abril veintinueve y mayo primero, y mediante decretos 54 y 59 respectivamente, se le adicionaron al Reglamento nuevas disposiciones; luego el trece de octubre de 1897 y mediante decreto número 28, nuevamente fue re formado dicho Reglamento.

El primero de julio de 1911 fué creada la Ley de Ingresos para las oficinas del Registro Público, la cual se cobraría por los Administradores de Rentas del Estado, según decreto número 8 del propio año. (4)

Con la promulgación de la Constitución del Estado, en fecha diez de noviembre de 1917, quedó establecida la obligatoriedad de la Institución, en cuyos artículos relativos establecía:

"Artículo 217.- En el Estado serán obligatorias la -

(4) Gregorio Romero González.- Op. Cit.- Pág. 123.

Institución del Notariado y del Registro Público de la Propiedad."

"Artículo 219.- Las leyes que se expidan sobre Registro Público de la Propiedad, prescribirán que haya por lo menos una oficina de Registro por cada Distrito Judicial, y que se inscriban en dicho registro todos los derechos de prescripción adquiridos por la sola posesión de veinte años."

"Artículo 220.- Los Certificados que por veinte años expidan las oficinas de los Registros Públicos de la Propiedad, darán a los títulos notariales que abarquen ese tiempo, el carácter de firmes, de definitivos y de seguros contra los particulares y contra los Poderes Públicos, con arreglo a las leyes respectivas, salvo caso de falsedad."
(5)

El 7 de Septiembre de 1929, se creó el tercer Reglamento, partiendo del segundo, así como de las reformas y adiciones sufridas durante todo el tiempo anterior. Este contenía 147 preceptos y fue considerado en su época de los más completos, puesto que incluía diversas disposiciones que otorgaban mayor seguridad jurídica a los actos inscritos, creando con ello obligaciones y derechos en relación con el tráfico jurídico de la propiedad raíz, incluso imponiendo nuevas modalidades a la mecánica registral.

(5) Compilación de Leyes del Estado de México.- Gobierno del Estado.- Toluca, 1974.

Por considerarlo de importancia, transcribiremos los artículos 61, 62 y 63 del propio ordenamiento, toda vez que se encuentran ligados con esta cuestión.

Artículo 61.- Cuando en un título conste la propiedad de distintas fincas, se inscribirá cada una separadamente, haciéndose mención en cada inscripción de las fincas - que el título comprende y del número de inscripción a que - cada cual corresponda; pero poniendo, solo respecto de la - finca a que la inscripción se refiere, todos los detalles - que la identifiquen y relación de los títulos que a ella - conciernan.

Artículo 62.- Siempre que en los títulos consten planos o croquis de fincas, se agregará al libro de "Documentos Generales" un ejemplar que los interesados llevarán preparado, haciéndose mérito de esta circunstancia en la inscripción y dando al encargado fe de que coinciden el original y su copia.

Artículo 63.- Inscrito en el Registro cualquier título de propiedad en favor de una persona, no se podrá inscribir ningún otro anterior en favor de persona distinta. Cuando la inscripción sea de derechos accesorios adquiridos con anterioridad, sin afectar la propiedad, o cuando se trate de títulos primordiales para enlazarlos con el título inscrito, se podrá inscribir haciéndose constar tales circunstancias. Las nuevas inscripciones llevarán el número de orden que les corresponda. (6)

(6) Gregorio Romero González.- Op. Cit.- Pág. 207.

Con fecha 29 de diciembre de 1956, fué promulgado el - vigente Código Civil para el Estado, y con relativa anterioridad, 21 de mayo del propio año, el cuarto Reglamento del Registro Público de la Propiedad, cuya observancia fue prolongada hasta el treinta de abril de 1974, al ser instituido el actual.

Cabe hacer la observación, que antes de la publicación del Código Civil, sufrieron algunas reformas los artículos 1152, 2310, 2313, 2852, 2853 y 2859, mediante Decreto número 73 del 20 de marzo de 1956, que en realidad no era más - que un adelanto al nuevo Código, ya en preparación y que se diera a conocer en la fecha indicada.

La citada ley sustantiva, reúne gran parte de las reformas a multitud de disposiciones, tendientes siempre a me - jo - ra - r su articulado y actualizar el servicio, puesto que - hay preceptos que norman tanto la propiedad como la pose-- sión, materia primaria en el Derecho Registral, consecuente mente se consolidaron algunas de las reformas a los artícu-- los en cita, y algunos otros que se han seguido actualizan-- do, con la finalidad de obtener mayor claridad, precisión y seguridad jurídica en la aplicación de sus conceptos.

El Reglamento que nos ocupa, se constituyó por 135 artí-- culos, introduciendo por vez primera una serie de obliga-- ciones, tendientes a evitar la irregularidad en el comercio jurídico de bienes inmuebles, incluso imponiendo medidas - restrictivas para el establecimiento de nuevas áreas, desti-- nadas a la habitación, con la finalidad única de evitar la anarquía en los asentamientos irregulares, como aconteciera en el lugar en que se desarrolla nuestro estudio.

Uno de los artículos que preveía esta situación, fue - el número 61, que al efecto disponía:

Artículo 61.- Cuando se practique el fraccionamiento de un predio en manzanas o lotes, el fraccionador deberá presentar para su registro un plano del fraccionamiento, autorizado por la Dependencia competente, conforme a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, en la que se contengan los linderos y superficies de las manzanas y lotes, para que estos y aquellos se inscriban como fincas nuevas. SIN ESTE REQUISITO NO SE PODRA REGISTRAR LA ENAJENACION O GRAVAMEN DE UNA FRACCION.

Cabe hacer notar, que el Registro Público de la Propiedad, por falta de previsión, en cierta forma, había propiciado la irregularidad inmobiliaria en este lugar, ya que en ningún momento se cumplía con las disposiciones emanadas de su reglamento, en cuanto a la exigencia de determinados requisitos legales y administrativos, como es el que contempla el artículo citado, y que hacía necesaria la obligación de que en la constitución de fraccionamientos se observarían y se cumplirían formalidades esenciales para evitar irregularidades en lo futuro, solo que nunca se solicitaban tales requisitos, creándose con ello la anarquía por parte de los fraccionadores, ya que al ver que las autoridades no requerían autorizaciones o les imponían la obligación de registrar la lotificación de los predios que formaban los fraccionamientos, vendían sin ninguna limitación a distintas personas los mismos lotes o fracciones, en razón de que en el Registro Público, la superficie no aparecía lotificada y como consecuencia, tampoco identificable.

Se considera, que si tal obligación se hubiera cumplido

al pie de la letra, la irregularidad podría haber disminuido por lo menos en un cuarenta por ciento.

Para concluir con nuestra evolución reglamentaria, nos referiremos al actual Reglamento, cuya publicación se llevó a cabo en el número 27, Tomo CXVII de fecha 3 de abril de 1974 en la Gaceta del Gobierno, entrando en vigor al día siguiente.

Este último, vino a dinamizar el servicio Registral y a depurar una serie de disposiciones obsoletas, sin aplicación en nuestra realidad social por razones obvias, ya que no atendía a problemas propios de nuestro medio, o bien los contemplaba en forma parcial. Uno de sus aciertos estriba en el hecho de que dota a la Institución de grandes facultades para el asesoramiento al público para el trámite de titulación y matriculación de la propiedad inmueble, en razón de la utilidad que de ello deriva para los programas de Regularización de la Tenencia de la Tierra, incorporando por este medio al sistema registral todas las propiedades que se ocultaban bajo la sombra de la irregularidad.

Dicho ordenamiento Reglamentario de la tercera parte del Código Civil se compone de 136 artículos, distribuidos en varios libros, siendo el primero el referente a la organización y funcionamiento del Registro Público de la Propiedad, cuyo primer capítulo establece las disposiciones generales; el segundo a la Dirección; el tercero a la Subdirección; el cuarto se refiere a las obligaciones y facultades del Jefe del Departamento Administrativo y de Control; el quinto se destina al Departamento de Asesoría Técnica; el sexto al Departamento de Relaciones; uno de los más importantes es el Departamento de Regularización de bienes inmue

bles, regulado por el capítulo séptimo; el octavo, a las --
oficinas Registrales; el noveno, de los empleados; el déci--
mo, destinado a las secciones y libros del Registro. Den--
tro del Libro Segundo, el capítulo primero prevee el proce--
dimiento Registral; el segundo a la Sección Primera; el ter--
cero a la Sección Segunda, respecto del Registro de bienes
muebles; el cuarto a la Sección Tercera, del Registro de -
Personas Morales; el quinto, de las anotaciones y de la rec--
tificación y extinsión de los asientos; el sexto de la can--
celación de las inscripciones y anotaciones; el séptimo, lo
relativo a la publicidad.

C) PAPEL QUE JUEGA LA INSTITUCION EN LA PROBLEMATICA.

Para terminar con este capítulo, analizaremos el papel que desempeña el Registro Público de la Propiedad en la problemática de la Tenencia de la Tierra.

Al inicio del presente, analizamos una serie de disposiciones emanadas tanto del Código Civil como de los distintos Reglamentos, a través de los cuales el control de los - bienes inmuebles era una necesidad apremiante, ya que si el Registro de los mismos otorga seguridad jurídica mediante - la inscripción, se evita por este medio un sin número de - irregularidades y se otorga confianza a los interesados en el comercio inmobiliario.

Con base en los conceptos enunciados en el transcurso de este capítulo, consideramos que el Registro Público de - la Propiedad, es producto de una constante evolución, dada la importancia económica que la propiedad raíz ha sufrido - a través del tiempo, imponiendo a los conglomerados socia- - les la urgente necesidad de crear normas que tiendan a regular el ordenamiento de la propiead inmobiliaria, en función de las diversas y constantes situaciones jurídicas origina- das en relación a la misma. Dicha evolución, ha tipificado sistemas normativos dentro de los cuales se presenta una extenso variedad de matices necesarios para resolver los problemas característicos de la época en que se vive.

La intervención del Registro Público de la Propiedad, es en el sentido de que haciéndose patente la necesidad de crear esa atmosfera de seguridad y credibilidad, a efecto - de que la tierra misma y sus accesorios puedan constituirse

en firmes garantías, que permitan hacer de cada propietario un sujeto de crédito, y ello por medio de la regularización de sus propiedades y posesiones, primero respecto de su titulación, seguido de su inscripción en el Registro, y es aquí donde se perfila con nitidez la importancia de la Institución, por cuanto que, al prestar garantías de seguridad para el tráfico comercial inmobiliario, estimula el juego de los intereses privados, en orden a una cabal satisfacción de interés público.

Como consecuencia de lo expuesto, el Registro Público de la Propiedad, sale de su confinamiento burocrático y se proyecta hacia las esferas, donde la garantía de seguridad jurídica no puede quedar librada a la voluntad y buena fe de los particulares. (7)

Dentro del problema que tratamos, hemos palpado que por medio del Registro Público de la Propiedad, por conducto del Departamento de Asesoría Técnica, se ha proporcionado la asistencia jurídica a los usuarios del servicio, a efecto de que la Institución tenga una repercusión social en beneficio sobre todo de aquellas personas que por su escasa preparación o carencia de medios, pudiera resentir perjuicios en su patrimonio por falta de titulación o matriculación de sus bienes o derechos que ha permanecido irregulares.

Atención especial merece el Departamento de Regulariza

(7) Exposición de motivos del actual Reglamento del Registro Público de la Propiedad.

ción, ya que por su conducto, la institución se ha propuesto establecer contactos con la gran masa de poseedores y propietarios, cuyos derechos se resienten de la falta de publicidad legal, en razón de la carencia de títulos o de la falta de inscripción de los mismos en el Registro Público de la Propiedad.

Así mismo, se ha propuesto regularizar desde diversos ángulos, los frecuentes asentamientos irregulares comunes en nuestra zona, mediante programas debidamente estructurados y con alcances extraordinarios, si llegaren a ejecutarse.

En el Capítulo Sexto, analizaremos minuciosamente los programas a que ahora se hace referencia.

CAPITULO QUINTO

DIVERSAS DISPOSICIONES LEGALES APLICABLES A LA PROBLEMATICA

- A) Artículo 27 Constitucional.
- B) Ley Federal de la Reforma Agraria.
- C) Ley General de Asentamientos Humanos.
- D) Ley de Desarrollo Urbano.
 - D.1 Del Distrito Federal
 - D.2 Del Estado de México

A) ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

En los últimos años, el Estado se ha venido preocupando por solucionar el problema relativo a la vivienda popular, para ello ha creado una muy diversa gama de disposiciones plasmadas en distintos ordenamientos legales, que alcanzan incluso, el grado de mandatos constitucionales, seguidos de sus correspondientes leyes reglamentarias y otros cuerpos relacionados con la problemática, con la finalidad de atacar eficazmente las complicaciones que traen consigo los asentamientos humanos irregulares.

El párrafo tercero del artículo 27 Constitucional, ha previsto esta situación y faculta a la Nación para que imponga a la propiedad privada, cuando sea necesario, las modalidades que dicte el interés público, con la finalidad de beneficiar al conglomerado social, tendiente a obtener un desarrollo equilibrado del país y sobre todo, superar las

condiciones de vida de la población rural y urbana. Consecuente a ello, podrá dictar las medidas indispensables para ordenar y regular los asentamientos humanos y establecer providencias adecuadas para la ejecución de obras públicas, planeando la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, para lograr un desarrollo armónico en beneficio de sus miembros.

B) LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA

Por su parte, la Ley Federal de la Reforma Agraria, siguiendo los lineamientos trazados por la Constitución, en cuanto beneficien a la colectividad, ha dispuesto en sus artículos 112 y 117 la mecánica a seguir en materia de expropiaciones por causa de utilidad pública, cuando se afecten bienes ejidales o comunales, y previene que podrán expropiarse por esa causa y que evidentemente sea superior al interés social del ejido o comunidad, como el caso en que los asentamientos humanos son ya incontrolables y que debido a su imperante necesidad de encontrar acomodo, llegan a invadir predios sujetos a esos regímenes. En igual forma, las expropiaciones que tengan por objeto la creación de fraccionamientos urbanos o suburbanos y en los que se afecten esos bienes, la expropiación se llevará a cabo indistintamente, en favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. (hoy Banobras), del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular o del Departamento del Distrito Federal y, cuando el objeto sea la regularización de las áreas en donde existan asentamientos humanos irregulares, se harán en su caso, en favor de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el Decreto respectivo, el cual podrá facultar a dichas dependencias para efectuar el fraccionamiento y venta de los lotes urbanizados o regularizados.

De lo anterior, podemos deducir que la necesidad de solucionar el problema de la habitación, se considera como prioritario, en relación al interés de los núcleos eji-

N- 0006925

dales o comunales, y que en otra época fueran de importancia superior a cualquier otro planteado.

En otro de sus artículos, la propia ley previene que en ningún caso podrán expropiarse esos bienes cuando tengan como motivo la solución a los problemas anormales, sin la intervención del Secretario de la Reforma Agraria, ello en razón de que por satisfacer necesidades del orden colectivo a raíz de la expropiación, no se lesionen los intereses particulares de los afectados por el procedimiento expropiatorio.

C) LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS

En el renglón de los asentamientos humanos, hasta antes de la reforma al artículo 27 Constitucional, la Carta Magna no contenía ningún precepto que diera atribuciones al Gobierno Federal para intervenir en la planeación de los asentamientos irregulares, sin embargo en la práctica, el mismo gobierno influía determinadamente en la solución de dicha cuestión; lo hacía porque tenía a su cargo tareas muy importantes, sin las cuales no se pensaba cabalmente en llevar a cabo ningún género de planeación urbana en el país; para ello, el Jefe del Ejecutivo Federal en la pasada administración, envió al Honorable Congreso de la Unión una iniciativa de reforma constitucional que permitiera enmarcar legalmente las acciones realizadas por el Gobierno Federal dentro de un propósito de planeación, compartido con las autoridades Estatales y Municipales, ratificando la competencia de las autoridades estatales en la materia, pero haciendo expreso el imperativo y la facultad de expedir leyes locales, en relación con el problema que tratamos.

Casi simultáneamente con la integración de la Ley General que citamos, se promovió una reforma al artículo 115 Constitucional, en busca de establecer el derecho y la obligación de los señores Presidentes Municipales, de expedir disposiciones administrativas tendientes a ordenar los asentamientos humanos, determinando los distintos usos, provisiones, destinos y reservas en el espacio geográfico de su circunscripción (art. 115, Fracción IV).

Se previeron además aquellos casos en que al crecimiento de ciudades limítrofes o de Estados colindantes, crearan

una sola extensión urbana, y con el fin de planear adecuadamente su desarrollo y resolver los problemas de manera compatible, se fundara una comisión intersecretarial, en la que la participación del Gobernador o Gobernadores de los Estados correspondientes y los Presidentes Municipales, cuyos municipios quedasen comprendidos dentro de la zona conurbada, fuera la que determinara los lineamientos a seguir, tanto en el aspecto social, cuanto en el urbanístico, a efecto de que este fenómeno no alterara en forma alguna el equilibrio sociopolítico de la población.

El problema de fondo, por el que se creó la Ley General de Asentamientos Humanos, no estribaba en resolver una cuestión meramente urbanística, sino ante todo obtener una planeación general del país, orientada hacia la estructuración de una sociedad más justa, dentro del marco de la libertad. Ello requería de una política definida, que desechara demagogias y equívocos peligrosos. Así por ejemplo, para evitar el éxodo de la población rural y campesina, no bastaba con incrementar las inversiones en el medio rural, pues estaba comprobado que en muchos casos, cuando esas inversiones aumentaban su productividad, ésta a su vez originaba desplazamientos de mano de obra e inmigración a las ciudades. Lo aparentemente razonable y lógico era lo contrario; sin embargo, no siempre ocurría así. Empero no había otra solución para resolver el problema de las grandes concentraciones urbanas, que asistir al campo solo que dentro de una estrategia global que impidiera la frustración de los propósitos y al mismo tiempo, asistir a las necesidades de las grandes ciudades.

Por las atribuciones ya comentadas, y que se confieren a las autoridades locales y municipales, para determinar el

uso del suelo y su ordenación justa y adecuada, era necesario regular consecuentemente el crecimiento urbano. Así la expansión de una ciudad, como la que es motivo de este estudio o de un pequeño pueblo, no se realiza el capricho personal de algún fraccionador o de las gentes invasoras de terrenos, sino que se establecerán en aquellas partes que han sido reservadas como zonas habitacionales. En consecuencia, lo anterior no es admisible pensar que donde se autorice un fraccionamiento habitacional, haya de establecerse una industria contaminante o que allí donde existan varias industrias, se establezcan arbitrariamente unidades habitacionales, sino que unas y otras se asienten donde es conveniente y donde con anticipación se ha previsto que deban hacerlo.

Pero no es la Ley General de Asentamientos Humanos la que resolverá por sí misma el problema. Dicha ley es una matriz que establece las condiciones y bases conforme a las cuales habrá de concurrir el Presidente Municipal, el Gobernador del Estado y el Gobierno Federal, para determinar lo que es posible y conveniente hacer en cada una de las ciudades.

Por último, debe quedar establecido que la ley contempla el problema del desarrollo urbano desde una perspectiva general y busca afrontarlo conforme a una estrategia global. Por ello, obliga al propio gobierno federal a que todas sus acciones en materia de desarrollo urbano, correspondan a un plan general y nacional de desarrollo integral. (1)

(1) Legislación para el Cambio Social.- Pág. 130.- Partido Revolucionario Institucional.- Publicación de la Comisión Nacional Editorial.- México, 1975.

La Ley General de Asentamientos Humanos que acabamos - de tratar, fué aprobada el 20 de mayo de 1976, habiendo ini ciado su vigencia treinta y seis días después de su promul gación.

D) LEY DE DESARROLLO URBANO

Para terminar con este capítulo, trataremos el contenido de las Leyes de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y del Estado de México, creadas al amparo de los artículos 4, 16 y 35 de la Ley General de Asentamientos Humanos, toda vez que dicha iniciativa de ley apoyada en las reformas constitucionales propuestas para el caso, establecieron desde un principio la necesidad de firmar convenios para la solución conjunta y coordinada del problema, por parte de las entidades federativas, mediante la formulación de los planes urbanísticos correspondientes.

D.1 LEY DE DESARROLLO URBANO DEL DISTRITO FEDERAL

El hecho de hacer referencia a la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, se basa en que entre el Gobierno del Estado de México y el Departamento del Distrito Federal, se han concertado convenios sobre cooperación consensual para las soluciones correspondientes a la conurbación de áreas colindantes entre dichas entidades, independientemente de los convenios particulares sobre transportes, viabilidad, asignación de aguas, determinación de límites y otras cuestiones relacionadas con el desarrollo urbano.

La Ley de Planificación, expedida en 1953, y que fuera abrogada por la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, contempla el concepto de planeación meramente físico, a través del Plano Regulador, cuyos propósitos tendieron esencial

mente a proponer estructuras.

No obstante que dicha ley contiene el primer antecedente sistematizado para ordenar el desarrollo de la ciudad, - por su tendencia esquemática, quedó en el rezago ante nuevos fenómenos que surgieron y que para el ordenamiento legal de referencia, fueron lógicamente imprevisibles.

La conurbación por ejemplo, que constituye uno de los más espectaculares ángulos de la problemática regional, no fué advertida por la ley de que se trata, a la que escaparon, como a muchos aquí, y en otras parte del mundo, a las violentas opciones del crecimiento demográfico.

Los organos de planificación previstos por ese ordenamiento, como son la Comisión de Planificación, la Mixta de Planificación y los Comités Ejecutivos, por lo complicado - de su formación y operación internas, pronto quedaron atrás.

La Ley de Desarrollo Urbano contempla tres movimientos sustanciales: La planeación urbana; el régimen del territorio y de los sistemas urbanos, y la preservación del patrimonio cultural.

La planeación radica en el Plan Director del Desarrollo Urbano, suma de normas técnicas y de preceptivas que ordenan y regulan la conservación y el mejoramiento del Territorio, descansando en dos niveles precisos: un Plan General, para la organización básica de la población en su jurisdicción territorial, y los Planes Parciales, que con fundamento en las normas generales irán evolucionando paralelamente a la dinámica propia de la región, supuesto que la ley prevee la revisión periódica de los programas, los procedimientos

tos, las políticas y los objetivos que componen el plan general.

De esta manera, en el seno mismo de la normativa legal, se consideran los factores mutables que habrán de traducirse en cambios objetivos para el tratamiento de los problemas urbanos, lo cual hace que si el Plan General a que nos estamos refiriendo sea, por su propia naturaleza, un generador de programas y de tendencias, que obran de acuerdo con las alternativas que el crecimiento vendrá ofreciendo en todos sus matices. Sencillamente dicho plan será siempre de actualidad, pues conjuga el presente con las perspectivas, evitando por lo tanto, por su falta de rigidez, la frecuente obsolescencia en que caen las normas cuando se apartan de la realidad sobre las que van a actuar.

El Plan Director por su parte, gesta la norma técnica y provee información a las autoridades en general, para coordinar las medidas que deben adoptarse, a fin de instituir políticas de empleo, establecimiento de nuevos centros de trabajo, organización racional de los abastos, reuso de aguas, aprovechamiento de desechos y fundamentalmente, para la institución de programas que estimulen la solidaridad social y la seguridad urbana. Lleva a cabo actividades de censo y estadística, que registran el movimiento de emigrantes a la ciudad, promoviendo el trabajo social que encamine a quienes carecen de empleo y de vivienda, hacia un reacomodo en otras partes del Territorio Nacional.

Orienta además, la política tributaria, con el objeto de que los impuestos y los programas de inversión actúen como reguladores del desarrollo urbano. Coordina la política en materia de propiedad inmueble, principalmente en lo refe-

rente a la regularización de la tenencia de la tierra, y actualiza los ordenamientos legales de carácter reglamentario relacionados con el desarrollo urbano, apoyando la descon--centración administrativa, de acuerdo con la Ley Orgánica - correspondiente.

Los Planes Parciales, tienen como finalidad la realización de algunos o varios de los objetivos y programas del - Plan General. Pueden ser promovidos tanto por entidades - del sector público como por los organos de representación - ciudadana, previstos por la propia Ley Orgánica, cuya meta es la planeación del desarrollo urbano. La modificación o cancelación de los Planes Parciales podrá ser solicitada - por las Instituciones de representación antes citadas, así como por los colegios profesionales y aún por los afectados directamente por los propios planes.

El Plan Director, el Plan General, los Planes Parcia--les y la Comisión de Operación Económica, constituyen establecimientos legales concurrentes, que permiten un serio - acopio de datos y de proyecciones para el ordenamiento del desarrollo y con las previsiones adecuadas, habrán de asegurar el cumplimiento a plazos ciertos y con la posibilidad - económica y definida de los programas de obras públicas.

Resulta importante dejar establecido que el Distrito - Federal requiere de áreas constituidas por elementos naturales que cumplan las funciones de preservación de las condiciones ecológicas para la creciente población, así como de extensiones de reserva que por su ubicación y características, se destinen a la expansión futura. La demarcación de estas áreas es uno de los objetivos prioritarios del Plan - Director y de la misma manera señala dicho plan las zonas y

predios susceptibles de mejorarse en las zonas decadentes - de la ciudad, para su mejor aprovechamiento, así como los - destinos y usos que debe tener el suelo, atendiendo a su vo cación.

Como uso se entiende la previsión y localización de - predios que deberán ser utilizados para fines particulares y como destino, la previsión y localización de predios urba nos para el establecimiento de servicios y para fines públi cos.

Es pues de esa manera como se habrá de integrar el con cepto reserva territorial a que se refiere la ley, constitu yendo uno de los mas eficaces instrumentos para regular el futuro desarrollo de la ciudad. (2)

(2) Publicación del Ciclo de Conferencias en el tercer pe- ríodo ordinario de sesiones del H. Congreso de la Unión. Pág. 153.- México, 1975.

D.2) LEY DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE MEXICO

Por su parte, el Estado de México en su Ley de Desarrollo Urbano, declarará como objetivos primordiales, el planteamiento y la ordenación del suelo sobre usos y destinos dentro del territorio estatal, y faculta al Ejecutivo del Estado y a los Ayuntamientos dentro de la esfera de su competencia, para la aplicación de la ley. Así mismo, crea el Consejo Estatal del Planeamiento y Desarrollo Urbano, mismo que es integrado por los titulares de aquellas Dependencias del Ejecutivo y Organismos Descentralizados, cuyas atribuciones se relacionen con el Consejo en cita, y como órganos auxiliares en materia de planeamiento y desarrollo, establece las Comisiones de Conurbación Estatales y Municipales y las Comisiones de Planificación y Desarrollo de los Municipios; todos con sus respectivas atribuciones dentro del ámbito de sus competencias.

En cuanto al planteamiento y la ordenación del uso y destino del suelo en el territorio estatal, éste se desarrolla en tres etapas:

- Plan Estatal de Desarrollo Urbano.
- Planes Municipales de Desarrollo Urbano.
- Planes de Ordenación de Zona Conurbada

Estos podrán desarrollarse en Planes Parciales o Especiales, los que se acompañarán del estudio económico y financiero, así como de los programas de acción necesaria para su elaboración y ejecución.

En lo referente al Régimen del Suelo, la ley lo clasi-

fica en: Suelo Urbano; Suelo Urbanizable; Suelo no Urbanizable, con las características impuestas por la propia ley en cuanto a su utilización o reservas, según su destino.

Previene así mismo, diversas restricciones y modalidades al Derecho de Propiedad, en el sentido de que todos los inmuebles comprendidos dentro del territorio estatal, sólo podrán destinarse a los fines previstos en las zonas correspondientes de acuerdo con los planes previamente aprobados, así como de llevar a cabo sobre los predios mejoras y beneficios, los cuales podrán estar incluso a cargo de la autoridad municipal, con cargo al beneficiario, considerado en este caso como sujeto de crédito fiscal por la realización de ese concepto.

En lo referente a los nuevos centros de población, la ley establece que estos tendrán como objeto distribuir de la manera más conveniente y posible, los asentamientos de la población en el Territorio Estatal, siendo la Legislatura del Estado a instancia del Ejecutivo, la encargada de decretar la creación de estos centros, determinando la limitación del área geográfica en donde se ubique, el establecimiento de espacios libres para servicios públicos y parques; las obras de urbanización, que deberán realizarse conforme al plan correspondiente y que en ningún caso podrán ser inferiores a las que determine la Ley de Fraccionamientos y Terrenos del Estado; la población mínima y máxima prevista para el nuevo centro y finalmente, la preferencia para el Estado o Municipio de adquirir los terrenos en que se establecerá el nuevo centro de población. Lo anterior, sin perjuicio de promover la expropiación de esos inmuebles, considerándose como causa de utilidad pública, la creación del nuevo centro de población.

Por otro lado, el Ejctuvio del Estado, oyendo la opi--
nión del Ayuntamiento correspondiente, expedirá las declara-
torias sobre provisión de terrenos y determinación de usos
y reservas y destinos, las que deberán ser publicadas y de-
bidamente inscritas en el Registro Público de la Propiedad.

Finalmente, incluye en su contenido el Derecho de su-
perficie, como facultad de construir o edificar en suelo -
ajeno, otorgada por la Legislación como un derecho real, y
previene que el Estado, los Municipios o los Organismos des
centralizados, dentro del ámbito de sus competencias, así -
como los mismos particulares podrán constituir el derecho -
de superficie en terrenos de su propiedad, tendiente a la -
construcción de viviendas, servicios complementarios, ins--
talaciones industriales o comerciales u otras edificaciones
determinadas en los planes, cuyo derecho corresponde al su-
perficiario, y la concesión correspondiente que otorguen di-
chas entidades, será efectuada mediante subasta pública por
adjudicación directa, previa autorización de la Legislatura
del Estado. Lógicamente que este derecho será sujeto de -
las restricciones, obligaciones y prohibiciones impuestas -
por la propia ley, así como los reglamentos aplicables al -
caso.

La Ley de Desarrollo Urbano del Estado de México, fué
promulgada el 31 de enero de 1977 y puesta en vigor el día
6 de febrero del mismo año.

CAPITULO SEXTO

A) MEDIOS DE REGULARIZACION Y ORGANISMOS REGULARIZADORES.

- A.1) El Procedimiento de Expropiación y la Comisión Regularizadora de la Tenencia de la Tierra.
- A.2) La Inmatriculación.
- A.3) Prescripción Adquisitiva o Usucapión.
- A.4) El Procedimiento Económico Coactivo.

B) ORGANISMOS REGULARIZADORES

- B.1) El Fideicomiso Ciudad Nezahualcóyotl
- B.2) Departamento de Regularización de la Dirección Del Registro Público de la Propiedad.
- B.3) El Plan Sagitario.
- B.4) Instituto de Acción Urbana e Integración Social.- AURIS.
- B.5) Programa de Regeneración de la Zona Oriente. - PRIZO

A) MEDIOS DE REGULARIZACION Y ORGANISMOS
REGULARIZADORES

El Gobierno del Estado de México, conciente del problema que implica la irregularidad inmobiliaria y con el deseo de regularización en el Territorio Estatal, fundamentalmente en el Valle de México, desde principios de la presente década ha llevado a cabo una serie de programas respecto de aquellos predios rústicos o urbanos que guardaban tal situación y que en esa época alcanzaban aproximadamente un 80% solamente en las zonas aledañas al Distrito Federal, como consecuencia del crecimiento incontenible de la población y los demás factores que intervienen en el aumento de los asentamientos irregulares y que han quedado anotados en capítulos anteriores.

Una de las causas de la irregularidad, fue la transmi-

sion de la propiedad en forma anárquica, puesto que se transmitía verbalmente y en pocas ocasiones en escrito privado, olvidándose de la solemnidad prevista por el derecho común y solo en muy raras veces, la traslación del dominio se efectuaba con la intervención de notarios públicos o bien a través de contratos privados ratificados por el juez competente, cuando el valor de operación no rebasaba el límite previsto por la ley. Lo anterior atendía a tres causas elementales:

- a) La escasa preparación de los contratantes.
- b) Falta de los medios económicos.
- c) Carencia de diversos requisitos administrativos y legales, como el registro fiscal o catastral, la incorporación de los bienes al Registro Público de la Propiedad y la falta de personalidad para poder enajenar.

En Ciudad Nezahualcóyotl se presentó una gama muy extensa de transmisiones de los bienes inmuebles, con grandes vicios en la contratación entre los que destacan, la simple entrega consensual de la propiedad, entrega de la propiedad a través de escritos privados, recibos de pago o la firma de títulos de crédito; cesión de derechos de propiedad por endoso en contratos de promesa de venta; la cesión de derechos de posesión que comunmente se confundía con la venta de propiedad; venta mediante contrato privado, con valores superiores a los autorizados por el Código Civil, y la transmisión de los derechos hereditarios sin la tramitación del juicio sucesorio correspondiente, lo cual se viene acostumbrando desde tiempo inmemorial y que a menudo provoca conflictos interfamiliares; lo anterior, sin tomar en cuenta las modalidades de los contratos de compra-venta, como la promesa, la reserva de dominio, etc.

Así pues, todo ello constituye un verdadero problema - para el Gobierno y para los poseedores y titulares, puesto que por un lado permanecen ocultos al control fiscal y por otro, los escasos documentos que posean no ofrecen ninguna seguridad jurídica, ni pueden ser sujetos de crédito o de garantía hipotecaria.

Tratando de frenar esta situación cada día más alarmante, con fecha 17 de junio de 1971 se inició la campaña de Regularización masiva de predios rústicos y urbanos, la que con muy breves suspensiones y cambios se ha continuado hasta la actualidad, a través de la cual se han empleado una serie de sistemas y formas de regularización enmarcadas siempre dentro del campo legal, en las que han intervenido organismos oficiales del Gobierno Federal, Estatales y Municipales, incluso destacando una intensa actividad los profesionistas peritos en la materia y que han dedicado en forma particular sus experiencias y conocimientos en la tarea regularizadora emprendida.

En esta forma pues, continuaremos con el desarrollo del programa trazado, haciendo mención de los medios de regularización y los organismos regularizadores destacados en esta función.

A.1) EL PROCEDIMIENTO DE EXPROPIACION Y LA COMISION
REGULARIZADORA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Como hemos apuntado anteriormente, en Ciudad Nezahualcóyotl han existido diversos regímenes de la propiedad inmueble, y vemos que en el renglón ejidal se presentaron problemas para la regularización, con motivo de las invasiones de terrenos sobre esas propiedades; en principio, se pensó desalojarlos de los predios invadidos, puesto que los mismos se habían destinado para la agricultura y con el fin que se les estaba dando, se desvirtuaba su función; sin embargo, se llegó a la conclusión de que la necesidad social que representaba la habitación en esas zonas, era primordial a la utilidad social del ejido y se optó por regularizar esos bienes mediante la desafectación a través de la expropiación, en los términos de la Fracción VI del artículo 112 de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Sin salirnos del tema y solo para ubicarnos un poco -- más en su esencia, enunciaremos el concepto de expropiación por causa de utilidad pública estableciendo, que es un acto jurídico de Derecho Público, por medio del cual el Estado impone la transferencia de la propiedad de diversos bienes, cuando los mismos son necesarios para la realización de -- las actividades del Estado y que exista una causa de utilidad pública que así lo requiera, siempre que se cubra una indemnización por causa de la transferencia. (1)

(1) Miguel Acosta Romero.- Teoría General del Derecho Administrativo.- Pág. 229.- U.N.A.M. Textos Universitarios.

Es pues, un acto de Derecho Público derivado de la soberanía del Estado, teniendo como base constitucional el párrafo segundo del artículo 27.

Analizando el concepto anterior, vemos que hay una perfecta adecuación en la finalidad de la expropiación, puesto que como ya quedó dicho, la obligación del Estado de satisfacer las necesidades de sus miembros, lo obliga a declarar la utilidad pública a los bienes que pretenderá expropiar. Por otro lado, la base constitucional que citamos, lo compromete a compensar económicamente a los afectados por ese acto de soberanía. Finalmente, el destino dado a los bienes sobra decirlo, puesto que es el cumplimiento de ciertos satisfactores de la población.

Leamos en el artículo 117 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que cuando el objeto de la expropiación sea la regularización de las áreas donde existan asentamientos irregulares, se harán en favor de la Comisión Regularizadora de la Tenencia de la Tierra, según se determine en el Decreto respectivo, el cual podrá facultar a dicho organismo para efectuar el fraccionamiento y venta de los lotes urbanizados o regularizados.

Tomando en cuenta que en este proceso interviene una dependencia oficial, veamos ahora su estructura legal y los fines que persigue, solo para complementar la idea expuesta.

Por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 1974, fue reestructurada la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra como organismo descentralizado de carácter público, técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propios, am-

pliándose sus atribuciones y redificando sus objetivos, tomando en cuenta que el crecimiento demográfico de la población y la constante migración de los habitantes del campo a las zonas urbanas, crean los asentamientos irregulares, provocando la controversia sobre la tenencia de la tierra y originando posesiones al margen de la ley y en fin todas las carencias que arrastra la irregularidad. En principio se creó para hacer frente a los problemas que plantea el crecimiento urbano desordenado, requiriéndose para ello instrumentos legales y políticas destinados a normalizar la tenencia de la tierra, con el objeto de evitar las ocupaciones ilegales de terrenos de propiedad ejidal, comunal o de particulares, y a contribuir a lo que consideramos más importante, al mejoramiento de las condiciones de vida de los legítimos poseedores de los predios y sus familias.

Debido a la variedad y creciente importancia de las funciones que tiene que cumplir el organismo responsable de la regularización, se consideró conveniente fortalecer su estructura y otorgarle personalidad jurídica propia, a fin de que previera las necesidades de espacio derivadas del crecimiento urbano.

El Comité en estudio, al ser constituido como organismo descentralizado, favoreció el crecimiento racional homogéneo de las zonas urbanas, contribuyendo al bienestar de los habitantes de terrenos y fraccionamientos debidamente regularizados.

Fundamentalmente, su objeto es la regularización de la tenencia de la tierra, en donde haya asentamientos humanos irregulares, mejorando esos centros de población y sus fuentes propias de vida, así como programar la disponibilidad -

de espacios libres para el debido crecimiento de las poblaciones, evitando futuros asentamientos anormales en áreas ya regularizadas, promoviendo ante las autoridades competentes la incorporación de las áreas regularizadas al fondo legal de las ciudades, cuando así proceda y entre otras más, garantizar y/o entregar al Fondo Nacional de Fomento Ejidal la indemnización que por expropiaciones correspondan al núcleo de población ejidal y comunal.

De lo vertido en este inciso, concluimos lo siguiente:

Cuando los bienes que traten de regularizarse estén sujetos a los regímenes ejidales o comunales, es necesaria e indispensable la expropiación para la solución de este problema, a través de los correspondientes procesos administrativos por los que atraviesa, cumpliendo con todos y cada uno de los requisitos previstos por las leyes especiales creadas con ese objeto; y sobre todo, coadyuvar con la Comisión Regularizadora de la Tenencia de la Tierra, para que cumpla al pie de la letra con su cometido, puesto que al tratarse de un organismo técnico jurídico especializado, con la cooperación de todos y sobre todo con disponibilidad de los futuros beneficiados, pueda llevarse a cabo una perfecta regularización de las zonas que sufran ese problema.

A manera de referencia, diremos que en Ciudad Nezahualcóyotl se regularizó por esta vía la Colonia Ciudad Lago, que presentaba todas las características que citamos, con la intervención de la Comisión Regularizadora de la Tenencia de la Tierra, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal y con la vigilancia del Gobierno del Estado, por conducto de la Dirección del Registro Público de la Propiedad.

A.2) INMATRICULACION.

La inmatriculación es otra figura que hemos escogido - en el desarrollo de esta tesis, también como medio de regularización de la propiedad inmueble y reglamentada por el Código Civil.

En sentido amplio, la inmatriculación según el Maestro De Pina es, la inscripción o anotación al Registro Público, respecto de cosas, actos o derechos, con objeto de dar publicidad a su existencia, y alcanzar mediante ella los efectos jurídicos legales. Es también la incorporación de una finca al Registro Público de la Propiedad, introduciéndola de este modo a la vida Registral.

En sentido estricto y de acuerdo con el Código Civil, la inmatriculación se verifica: mediante información de dominio, mediante la información posesoria, a través de resolución judicial que la ordene y que se haya dictado como consecuencia de la representación de titulación fehaciente, que abarque sin interrupción un período de cinco años por lo menos y por medio de la inscripción del decreto publicado, que convierta en bien de dominio privado un inmueble que no tenga tal carácter, o del título o títulos que se expidan con fundamento en aquel Decreto.

En el Capítulo cuarto, quedó plenamente establecida la naturaleza jurídica de este concepto.

A mayor abundamiento, el Código Civil estipula, que el que haya poseído bienes inmuebles con el tiempo y con las condiciones exigidas para prescribirlos y no tenga título -

de propiedad, o teniéndolo, no sea inscribible por defectuoso, si no está en el caso de deducir la acción de Usucapión por no estar inscritos en el Registro Público de la Propiedad en favor de persona alguna, podrá demostrar ante el juez competente que ha tenido esa posesión rindiendo la información respectiva en vía de jurisdicción voluntaria, acompañando el certificado de no inscripción expedido por el Registro Público de la Propiedad, así como el relativo al estado fiscal de la finca, pudiendo recibirse la información con citación del Ministerio Público, de la autoridad Municipal, del Registrador de la Propiedad, de los colindantes y de las personas registradas en las oficinas rentísticas, y previa publicación en los medios de información designados por la propia ley.

Comprobada debidamente la posesión, el juez declarará que el poseedor se ha convertido en propietario, en virtud de la prescripción y tal declaración se tendrá como título de propiedad y será inscrito en el Registro Público de la Propiedad.

La información de Dominio que en realidad viene a ser una de las formas en que se presenta la Información Ad-perpetuum, fue figura reelevante en la Campaña de Regularización emprendida por el Gobierno del Estado en el año de 1971, en razón de que la mayoría de los bienes que se regularizaron no se encontraron inscritos, habiéndose alcanzado como cifra aproximada cerca de 500 mil predios a través de 40 mil informaciones de dominio en todo el Estado, excepción hecha en Ciudad Nezahualcóyotl, puesto que aún cuando esa zona sea prototipo de irregularidad, todos los inmuebles que la integran, aún en forma rústica, se encuentran incorporados al sistema registral, por lo tanto no procedía en es-

te lugar el ejercicio de esta acción; aún cuando en el pasado esta vía fue la que originó enormes extensiones de terreno en favor de fraccionadores que posteriormente formarían grandes áreas habitacionales carentes de toda clase de servicios; ejemplo de ello, la Colonia Estado de México, el Sol, Juárez Pantitlán y otras.

Continuamente han llegado a confundirse las figuras de la Información de Dominio y la Información Posesoria; sin embargo, creemos que no debería presentarse tal confusión, puesto que aún cuando ambas son formas de Información Ad-perpetuam, tienen una función totalmente distinta. La segunda, la Información de Posesión debemos entenderla como una resolución judicial previa a la constitución de un derecho; incluso, la ley al definirla nos dice, que el que tenga una posesión apta para prescribir bienes inmuebles no inscritos en el Registro Público de la Propiedad, aún antes de transcurrido el tiempo necesario para la prescripción, puede registrar su posesión mediante resolución judicial que dicte el juez competente.

Transcurridos cinco años sin que en el Registro aparezca algún asiento que contradiga la posesión inscrita, tiene derecho el poseedor, previa comprobación, a que el juez declare que se ha convertido en propietario en virtud de la prescripción, ordenando que se haga en el registro la inscripción de dominio correspondiente.

Quise hacer referencia a esta situación, en vista de que en algunos casos concretos, el poseedor de un predio amparado por un testimonio notarial de protocolización de Diligencias de información posesoria considera que éste es un título de propiedad definitivo y firme, y que a través de -

él va a obtener los beneficios que otorga la seguridad jurídica de un documento registrado, sin tomar en cuenta que ese documento está sujeto a una condición resolutoria ulterior, esto es, hasta el momento en que se cumpla el término que la ley ordena, para convertirlo en título de propiedad.

Podemos asegurar que el ejemplo anterior, resulta ser una forma indirecta de irregularidad inmobiliaria, por las consecuencias que acarrea y los problemas que resultan con el transcurso del tiempo.

Otro momento de la inmatriculación se presenta cuando el que tiene títulos fehacientes que abarquen por lo menos un período de cinco años inmediatamente anteriores a su promoción, podrá inmatricular su predio mediante la resolución judicial, siempre que se satisfagan los siguientes requisitos: acompañar al título certificado de no inscripción; un informe fiscal, la posesión física del predio, publicación de la solicitud de inscripción por los medios idóneos previstos por la ley; la citación de la autoridad Municipal y de aquellas personas que pudieren tener un interés jurídico en los bienes; el transcurso de treinta días a partir de la última publicación sin oposición ordinaria.

La inmatriculación resulta pues, una forma idónea de regularización de bienes raíces, pero solo de aquellos que no se encuentran inscritos en el Registro Público de la Propiedad, inclinándonos a pensar que esta figura como medio de incorporación al Registro Público y consecuentemente al control fiscal del Estado es excelente, puesto que se beneficia el propietario protegiendo sus derechos por conducto de la inscripción respectiva y el Estado respecto de la hacienda pública, al obtener un incremento en sus percepciones, traduciéndose ello en progreso y bienestar para los miembros de una comunidad.

A.3) PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA O USUCAPION.

La Prescripción Adquisitiva, llamada también desde el Derecho Romano, USUCAPION, es el medio de adquirir el dominio de ciertos bienes a través de la posesión detentada sobre los mismos.

Es una institución de derecho justa y moral en sí misma, conveniente y aún necesaria en el orden social. Es justa porque aunque desposea al propietario, lo hace por el abandono de éste ante la posesión de otro; moral porque hace dueño de la cosa a quien la posee frente de quien la dejó abandonada sin aprovecharla; conveniente y aún necesaria, porque evita litigios y consolida estados de hecho en beneficio del orden social y la tranquilidad. (2)

El Código Civil del Estado de México regula la Usucapion en los artículos del 910 al 933 y nos da una serie de elementos que deben reunirse para que ésta opere y de este modo se adquiera la propiedad.

En principio, vemos que son bienes susceptibles de Usucapion todos aquellos que están en el Comercio, porque solo estos son objeto de apropiación.

Como elementos necesarios para prescribir, tenemos el concepto de propietario con el que se disfrután los bienes,

(2) Lic. Luis Araujo Valdivia.- Derecho de las Cosas y Derecho de las Sucesiones.- Pág. 209.- Edit. Cajica.- Puebla, Pueb., 1972

Esto es, tener una posesión originaria sobre ellos, es decir, poseerlos a título y con la presunción de dueño, ya que la posesión derivada de un acto jurídico a través del cual se otorgue a otro el derecho de retenerla en forma temporal, bien sea en calidad de usufructuario, arrendatario, depositario, etc., implica una posesión derivada y sin derecho para usucapiar.

El segundo elemento, es el que se funda en un estado pacífico detentado sobre la posesión, basándose ello en no molestar ni ser molestado por las vías ordinaria o judiciales, en tal forma que la continuidad (tercer elemento) sobre la posesión, sea palpable a la vista de todo mundo, la cual trae implícita la publicidad y su buena fe.

En cuanto al término operante para la Prescripción sobre bienes inmuebles, se fija según nuestra ley en cinco años cuando se ha poseído de buena fe o cuando han sido objeto de una inscripción de posesión, y en diez años cuando la posesión sea de mala fe. Para la ley, es poseedor de buena fe el que entra en posesión en virtud de un título suficiente para darle derecho de poseer; también lo es, el que ignora los vicios de su título que le impiden poseer con derecho, entendiéndose por título la causa generadora de la posesión. Es poseedor de mala fe, el que entra en posesión sin título alguno para poseer, lo mismo que el que conoce los vicios de su título que le impiden poseer con derecho.

Así mismo, se aumentará una tercera parte del tiempo señalando si se demuestra por quien tenga interés jurídico que el poseedor de una finca rústica no la ha cultivado o en el caso de una finca urbana no hacerle las reparaciones

necesarias y que además ha estado deshabitada la mayor parte del tiempo que la ha tenido en su poder. De esta manera, la ley ratifica el sentido social de la Usucapión procurando darle funcionalidad útil. (3)

El artículo 932 del Código Civil del Estado de México, concede al que hubiere poseído bienes inmuebles con las características anotadas, el derecho de promover juicio contra el que aparezca como propietario de esos bienes en el Registro Público de la Propiedad, a fin de que se declare que la Usucapión se ha consumado y que ha adquirido en consecuencia la propiedad. A la vez, el artículo 933 ordena que la sentencia ejecutoriada que declare procedente la acción de Usucapión, se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad y servirá de título al poseedor.

Durante el desenvolvimiento de esta figura del Derecho Privado, hemos hecho diversas reflexiones en torno a las relaciones existentes entre el hecho de la posesión y el derecho de propiedad y sus consecuencias en el problema de la irregularidad inmobiliaria del lugar en que nos situamos.

Para empezar, nos encontramos en un medio en el que a causa de la mala fe con que actuaron los grandes fraccionadores y las continuas invasiones de terrenos por parte de gente de escasos recursos económicos, auspiciadas por líderes o pseudo-dirigentes, crearon un clima de desconfianza en las personas que con buena fe adquirirían derechos de propiedad sobre lotes de terreno, puesto que habían sido tantas y tan variadas ocasiones en que por parte de los voraces fraccionadores, se vendían más de una sola vez un pedazo de tie

(3) Lic. Luis Araujo Valdivia.- Op. Cit.- Pág. 209.

rra a varios compradores, o que los mismos líderes vendían la posesión de los predios sin importar que su auténtico titular sufriera perjuicios al privarsele de su patrimonio; - llegando a crearse la costumbre de que en realidad no le -- otorgaban valor ni validez jurídica a los "papeles" que presentaban para la transmisión del dominio. Ello fué la causa de que un enorme porcentaje (55%) de los poseedores y propietarios carezcan de los títulos que amparen la propiedad, aún cuando ésta estuviere inscrita en el Registro Público - en favor de una persona y que en muchos casos resulta ser - el propio causahabiente, a quien solo se le había transmitido el dominio en forma consensual con la simple entrega de la documentación; o bien a favor del fraccionador originario que solo tenía inscrita la finca en forma global, sin - la correspondiente lotificación, violando como consecuencia la ley de Fraccionamientos.

En estos casos, es procedente ejercitar la acción que concede la ley al poseedor mediante la Prescripción Adquisitiva, condicionada a la expedición del certificado de inscripción, como documento base de la acción en los términos del Artículo 932 del Código Civil de la Entidad, partiendo de que todos los terrenos que forman Ciudad Nezahualcóyotl se encuentran incorporados al Registro Público de la Propiedad, bien como lotes individuales o como porciones de terreno sin lotificar, pero que de cualquier manera, representan una unidad superficial con antecedentes registrales.

En conclusión, se considera que debemos aprovechar la utilidad social de la Usucapión y emplearla para subsanar la irregularidad de la propiedad urbana, independientemente de las acciones que se empleen para corregir las omisiones administrativas de otras generaciones, como es el caso de las autorizaciones e inscripciones de las unidades habitacionales conforme lo prevee la Ley de Fraccionamientos Urbanos del Estado de México.

A.4) EL PROCEDIMIENTO ECONOMICO COACTIVO.

Este procedimiento de naturaleza fiscal, ha sido empleado como medio de regularización de bienes inmuebles en zonas con este problema en el Estado de México. Aunque se antoja a primera vista ilógico, intentaremos exponer su planteamiento y relaciones con el tema que se trata, dentro del contexto de este apartado.

Constitucionalmente (artículo 31, Fracción IV) todos los mexicanos tenemos la obligación de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Esta obligación ha sido trasladada tanto a las constituciones Estatales (en el Estado de México se materializa en el artículo 25, Fracción II) como en otras leyes especiales de carácter local, como la Ley de Hacienda y el Código Fiscal del Estado.

Uno de los conceptos en donde se hace palpable esta obligación, es en el comunmente conocido como Impuesto Predial, reglamentado por la Ley de Hacienda, que en su artículo primero establece que es objeto del impuesto la propiedad de dichos predios y, el artículo 3º enumera a las personas sujetas a ese gravámen.

Teniendo definida ampliamente la base jurídica del cobro de los impuestos o contribuciones prediales, la trasladaremos a nuestro tema y la aplicaremos a la obligación impositiva que tienen los propietarios de predios rústicos o urbanos, como es el caso de la propiedad que poseen los fraccionadores y colonos de una determinada zona. En algunos lugares como Ciudad Nezahualcóyotl, los acaparadores de la tierra

se encontraban tan irregulares en su situación general, que lo único que hacían era vender pedazos de terreno sin cumplir con los requisitos impuestos por las autoridades administrativas en sus respectivos campos, haciendo caso omiso del cumplimiento de sus obligaciones fiscales; razón por la cual el Estado para satisfacer sus necesidades y las de sus habitantes, empezó a requerirles el pago de los créditos - que les había fincado por la omisión de esos conceptos; sin embargo, como el adeudo con la Hacienda Pública había ascendido en cinco años a muchos millones de pesos, convenía más a los fraccionadores dejar perder sus derechos en beneficio del erario estatal que cumplir con las cargas fiscales acumuladas, dejando en aptitud al Estado para que una vez adjudicadas se procediera a su regularización y venta, otorgándole a los titulares la seguridad de un documento definitivo.

Así pues, para obtener los resultados deseados, se optó por el procedimiento económico coactivo para hacer efectivos el pago de los créditos fiscales o la adjudicación de los bienes a través de las siguientes etapas:

- a) Determinación de los adeudos por los conceptos acumulados y referidos anteriormente.
- b) Emplazamiento conforme a las disposiciones del Código Fiscal.
- c) Requerimiento del pago por conducto de la Dependencia Recaudadora donde radique el crédito, que sería la de la circunscripción territorial de la ubicación de los bienes.
- d) El secuestro administrativo para el aseguramiento de los adeudos fiscales, embargándose preferentemente los inmuebles que garanticen el adeudo. En esta etapa, quedan sujetos los bienes al depositario designado por la oficina

respectiva, inscribiéndose el acta correspondiente en el Registro Público de la Propiedad para que surta los efectos - publicitarios de ley.

e) El remate de los bienes para el caso en que no haya oposición del deudor, o no haga uso de los recursos que la ley le concede. Cuando se llegue al remate, la venta se hará en publica subasta en el local de la oficina ejecutora, tomándose como base el valor fiscal, el catastral o el declarado por el deudor, siendo postura legal la que cubra - las dos terceras partes del precio.

Concluido el procedimiento, los bienes se pondrán a disposición del postor que hubiere cumplido con los requisitos; sin embargo, como en casos rarísimos ocurren a la subasta - personas físicas, casi siempre se adjudican en favor de una institución oficial u organismos descentralizados, para que hecha la adjudicación se ocupe de su regularización, así como de la venta en beneficio de los colonos o poseedores.

Concluimos de lo anterior, que cuando la irregularidad estriba en una causa fiscal, es conveniente emplear este medio para que el Estado cumpla con las metas trazadas y culmine con satisfacción la tarea regularizadora realizada.

Por este conducto, se regularizó la Colonia Vergel de Guadalupe, situada en la zona Norte del Municipio, con la - intervención del Programa de Regeneración de la Zona Oriente, organismo descentralizado ya desaparecido; y viendo la utilidad que ofrece, se ha continuado en otras colonias con el mismo problema, como la Colonia la Tamaulipas, Colonia - el Palmar, Nezahualcóyotl, Aurorita y otras.

B) ORGANISMOS REGULARIZADORES

B.1) EL FIDEICOMISO "CIUDAD NEZAHUALCOYOTL".

En materia de regularización de la tenencia de la tierra, a decir de algunos habitantes del lugar y por la opinión de los medios de difusión que hemos captado, nunca se habían fincado bases tan firmes para lograrla, como cuando en la administración pasada, por acuerdo Presidencial se creara el Fideicomiso "Ciudad Nezahualcōyotl", al que en esta ocasión nos referiremos, haciendo alusión a su funcionamiento integral, a sus fines y alcance legal, agregando solamente que si logra cumplir en el futuro con sus objetivos, podremos decir que fue la piedra angular sobre la que se edificó el progreso y la paz social en ciudad Nezahualcōyotl, porque sabemos y estamos concientes que en este lugar lo que crea conductas nocivas, es sin lugar a dudas la falta de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

El Fideicomiso en nuestro Derecho, tiene como antecedente el "Trust" norteamericano al ser introducido y estructurado por el legislador mexicano, con algunos perfiles muy característicos que lo han hecho una institución versátil y con un extenso campo de aplicación.

La Ley de Instituciones de Crédito de 1924 hace aparecer en nuestro medio la figura jurídica que nos ocupa, aunque su reglamentación se llevó a cabo dos años más tarde, equiparándola a un mandato irrevocable; siendo en definitiva cuando en 1932 con la aprobación de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, surge tal como la conocemos y aplicamos.

El artículo 346 de dicho ordenamiento, nos dá solo un concepto de lo que es el fideicomiso, diciendo: "que en virtud del fideicomiso el fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito y determinado encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria".

Si a este concepto agregamos algunos elementos más, nos formaremos una idea más amplia del Fideicomiso. Dentro de su integración, partiremos de tres supuestos muy importantes que en él se presentan.

- a) En forma de un negocio jurídico.
- b) Como una modalidad al Derecho de Propiedad.
- c) Como una operación Bancaria.

Si armamos las piezas mencionadas para formar una definición, ésta quedaría: "como un negocio jurídico indirecto y fiduciario en virtud del cual la Institución fiduciaria adquiere la propiedad de ciertos bienes que le transmite el fideicomitente con la obligación de dedicarla a un fin convenido." (4)

Los elementos personales que intervienen en esta figura, son:

- a) El Fideicomitente, quien establece el fideicomiso y destina para los fines del mismo los bienes necesarios.
- b) La Fiduciaria, a quien se transmite la propiedad de dichos bienes y cumple con los fines del fideicomiso; generalmente es una institución bancaria autorizada para ello.

(4) Joaquín Rodríguez y Rodríguez.- Derecho Mercantil - Tomo II.- Pág. 118.- Edit. Porrúa.- México, 1974.

c) Fideicomisario, es quien recibe el producto que el fideicomiso implica.

FINALIDADES DEL FIDEICOMISO.

Ante la carencia de servicios públicos y la insertidumbre que provocó el tráfico ilegal de la tierra, el Gobierno Federal consideró atacar de frente el problema, para lo cual creó el FIDEICOMISO CIUDAD NEZAHUALCOYOTL, que desde un particular punto de vista, fue una medida muy atinada - partiendo del análisis hecho al contrato, desprendiéndose - entre otras cosas de trascendental importancia, el contener como fin propio la tan deseada regularización de la Tenencia de la Tierra.

Formulado el contrato y firmado por las partes que en él intervinieron, fue protocolizado ante Notario Público e inscrito en el Registro Público de la Propiedad, surtiendo así los efectos legales frente a terceros.

Las partes que intervinieron en este contrato fueron - los diversos fraccionadores a que nos hemos venido refiriendo, teniendo ellos el carácter de fideicomitentes, Nacional Financiera, Sociedad Anónima como Institución Fiduciaria y como fideicomisarios los propios fideicomitentes, el Gobierno Constitucional del Estado de México, representado por el titular del Poder Ejecutivo; y el Gobierno Federal, representado por el Secretario de Obras Públicas, concertándose también con la intervención del entonces Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

En cuanto a su composición, consta de las siguientes partes:

Antecedentes.- Los cuales hacen referencia a los títulos que acreditan la propiedad de los fideicomitentes res--pecto de los inmuebles transmitidos en propiedad fiduciaria a la institución,

Declaraciones.- Que se refieren a la exposición de motivos.-

Clausulado.- Que contiene la forma en que las partes convienen.

Orgánicamente, el Fideicomiso Ciudad Nezahualcóyotl - funciona con un Comité Técnico o de Distribución de Fondos, integrado por los representantes de las partes y por uno de colonos.

Respecto de los fines del Fideicomiso, según se des---prende de la lectura del contrato, estriban en que la institución fiduciaria proceda a la venta, bien sea al contado o con las condiciones jurídicas que determine, de los lotes - de terreno urbanizados; así como a efectuar el cobro de las cantidades correspondientes al precio pactado y pendientes- de satisfacer por los terrenos comprometidos con anteriori- dad por los propios fideicomitentes; entendiéndose así mis- mo de la administración de dichos inmuebles en cuanto provoque el incremento del patrimonio fiduciario, con la obser- vancia de las políticas económicas que para tal efecto fi- ja el Comité Técnico dependiente de la institución.

La política regularizadora del Fideicomiso, consiste - en escriturar los predios contratados con anterioridad -- y que estaban pendientes de liquidación, ello en vista de que tres años antes de su constitución, los colonos se ha-- bían puesto en huelga de pagos de sus lotes frente a los fraccionadores, por el incumplimiento de las condiciones concertada

das en sus respectivos contratos; incluso, dicha huelga se extendió al pago de impuestos territoriales también por el incumplimiento de la introducción de servicios públicos indispensables por parte del Estado, creando con lo anterior una caótica y alarmante irregularidad, fiscal y registral que repercutía tanto en la esfera patrimonial de los colonos, por la falta de seguridad en sus posesiones y propiedades, como en la economía del Estado, por la falta de percepción de los impuestos correspondientes.

Así pues, el Fideicomiso "Ciudad Nezahualcóyotl" se creó para subsanar esas anomalías y contribuir al beneficio social y jurídico de los habitantes de ese lugar, que como quedó anotado, de adoptar una política adecuadamente estructurada para la regularización, ejecutará felizmente los fines de su creación.

B.2) DEPARTAMENTO DE REGULARIZACION DE LA DIRECCION
DEL REGISTRO PUBLICO DE LA PROPIEDAD.

En otro capítulo destacamos la importancia del Registro Público de la Propiedad en la problemática de la tierra en todo el Estado, pero fundamentalmente en Ciudad Nezahualcōyotl, en donde por conducto de su Departamento de Regularización, ha fincado las bases para la total regularización inmobiliaria y registral, sobre todo de aquellas colonias o fracciones en donde no existe la intervención del Fideicomiso Ciudad Nezahualcōyotl, en vista de la oposición de algunos fraccionadores de firmar dicho contrato. En este lugar el Gobierno del Estado y por conducto de la Dirección del Registro Público de la Propiedad, ha firmado convenios inno_{mi}minados con los fraccionadores, para que sea el propio Esta_{do} quien lleve a cabo la regularización de las posesiones de los colonos ocupantes, frenando de este modo la invasión y el tráfico ilegal de bienes raíces, tomando como base las carteras de crédito que tenían "congeladas" los propios fraccionadores, como consecuencia de la huelga de pagos realizados por los habitantes.

En este caso, la regularización resulta muy sencilla, puesto que el gobierno celebra convenio con el titular de la colonia irregular, obligándose el dueño de los predios a firmar un mandato irrevocable en favor del Director del Registro Público de la Propiedad, quien por conducto del Departamento de Regularización y con base en los programas y políticas previamente aprobadas, se obliga a promover las actividades técnicas, jurídicas y administrativas, encaminadas a regularizar las propiedades inmuebles en favor de los legales ocupantes e incorporándolos al sistema registral -

sin afectar totalmente el patrimonio del fraccionador, a quien mediante tal convenio se le concede una determinada cantidad o porcentaje de los cobros obtenidos por ese concepto.

Otra de las actividades de dicho departamento, consiste en observar la tramitación judicial de expedientes relativos a la regularización de bienes inmuebles y asesorar en su caso, en todas sus facetas el procedimiento encaminado a la titulación de inmuebles, promovidos por los interesados con problemas de este tipo.

Podemos pues observar, que la regularización emprendida por el departamento citado es muy importante, puesto que en su doble tarea de regular la propiedad, la incorpora a la vida registral y la convierte en garantía jurídica y económica dentro del tráfico inmobiliario.

B.3) EL PLAN SAGITARIO.

Este programa auspiciado por el Gobierno del Estado, - tendiente a la regularización de la propiedad, destaca en - nuestro medio en donde de acuerdo con el inventario de asen- tamientos irregulares y la evaluación de la magnitud de los problemas alarmantes en los ordenes administrativos jurídicos y sociales, se decidió llevarlo a cabo, interviniendo - en él varias dependencias del ejecutivo; como lo son la Dirección General de Hacienda, la Procuraduría Fiscal, el Fideicomiso Ciudad Nezahualcóyotl, la Dirección del Registro Público de la Propiedad y el Instituto de Acción Urbana e - Integración Social, con la finalidad de que en la ejecución de los proyectos, todas y cada una aporten sus conocimientos técnicos en sus respectivas especialidades y los apliquen en la solución del problema social de la tenencia de - la tierra.

Sin embargo, conviene apuntar que con la convergencia de varias dependencias en la campaña, se han confundido en ciertos casos las finalidades y las metas deseadas, puesto que los funcionarios, algunos de ellos, concientes del impacto social y la importancia que representa la regularización, han aprovechado la situación para proyectarse a otros niveles, tomándola como escalón político, traicionando con ello la lealtad y la confianza que se les ha conferido.

Ello aunado a los intereses particulares, traerá como consecuencia el retroceso a la irregularidad y la motivación de grupos descontentos a crear y propiciar actos negativos en perjuicio de la comunidad, consistentes en invasiones, tráfico ilegal de los bienes y la anarquía que poco a poco se iba desterrando.

B.4) INSTITUTO DE ACCION URBANA E INTEGRACION

SOCIAL.- AURIS.

Este organismo descentralizado del Gobierno del Estado de México, fue creado por acuerdo del ejecutivo, con la finalidad de regular la tierra dentro del territorio estatal, contribuyendo con ello a fomentar el programa de la vivienda popular emprendido por el Gobierno de la República, mediante la creación de fraccionamientos urbanos tendientes a elevar el nivel de vida de los habitantes del Estado, principalmente de aquellos sectores mas necesitados, como el caso de las clases populares.

Es un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios, lo que trae como consecuencia una garantía en los actos que realiza.

.En Ciudad Nezahualcóyotl su intervención ha sido relativa pero con óptimos resultados, puesto que en la escasa intervención que ha tenido en el problema, se han visto sus logros.

Regularizó una parte de terreno enclavada en la zona oriente del Municipio, formando un fraccionamiento de tipo popular conocido como "Izcalli Nezahualcóyotl" y otro industrial llamado "Parque Industrial Nezahualcóyotl", lo que como habiamos expresado en el primer capítulo, vino a incrementar la industria en este lugar.

Su ingerencia en otras colonias, como la del Sol -con alto índice de irregularidad- ha sido un tanto descuidada, tomando en consideración que allí existe una gran cantidad

de predios, en su mayoría ocupados ilegalmente por invaso--
res.

Generalmente, trabaja a base de fideicomisos con insti-
tuciones bancarias, puesto que como lo expresamos, juegan
un papel de gran importancia en el tráfico de bienes raíces;
y este organismo ha sabido captar sus beneficios y canali-
zarlos adecuadamente en la solución de los problemas que im-
plica la tenencia de la tierra.

B.5) PRIZO.- PROGRAMA DE REGENERACION DE LA ZONA
ORIENTE.

Por último y para concluir este trabajo, haremos referencia a un organismo también descentralizado del Gobierno del Estado de México, que por la falta de organización y planeación en sus proyectos desapareció totalmente.

Por Decreto número 148 de 5 de mayo de 1972, se declaró de utilidad pública la planeación, regeneración, regularización, construcción y poblamiento del núcleo urbano comprendido entre los límites de Coacalco y Ecatepec y la parte Norte de Ciudad Nezahualcóyotl; para tales fines, se creó el citado organismo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, teniendo entre otras funciones promover la legalización de la propiedad en la zona; proyectar, organizar y promover nuevos centros de población habitacional, industrial y comercial en el lugar; ejecutar los objetivos de las expropiaciones que realice el Gobierno del Estado; complementar y atender las intervenciones de fraccionamientos irregulares y regulares que decretare en ese lugar el Gobierno del Estado; fraccionar o dividir los inmuebles, para el cumplimiento de sus fines; celebrar convenios con fraccionadores para el otorgamiento de los servicios públicos; y entre otras más, proyectar y constituir unidades habitacionales de viviendas económicas que satisficieran las necesidades de personas económicamente débiles.

Tomando como base esas atribuciones y facultades, y por medio del procedimiento económico coactivo, como ya lo indicamos, se logró regularizar la Colonia Vergel de Guadalupe, con la destacada intervención de la Dirección del Re-

gistro Público de la Propiedad; colonia que con sus 1390 lotes, se encontraba totalmente irregular, ya que presentaba las mismas características anotadas anteriormente.

Desgraciadamente; por la falta de interés y previsión en sus programas, se originó que con fecha 14 de enero de 1974 se abrogara la ley que la había creado, y su patrimonio, encuestas, logros y realizaciones, pasaran a formar parte íntegra del patrimonio estatal, y los derechos y obligaciones, así como los trabajos iniciados fueron absorbidos por el Ejecutivo del Estado.

C O N C L U S I O N E S

1.- Ciudad Nezahualcóyotl, es uno de los Municipios más acosados tanto por los elementos naturales, en razón de su situación geográfica, reflejada en la aridez de su suelo, ca re n c i a n c i a de vegetación y pobreza económica, cuanto por los fac to res socio-políticos que ahí confluyen para crear un ambien te conflictivo, inhóspito e inseguro, en perjuicio de sus -- habitantes y de aquellos que aún cuando no lo son, tengan al g ú n o n e x o de cualquier otra índole con el lugar, lo cual re l e j a a nivel Nacional un cuadro de necesidades que se vé -- más acentuado en las zonas de conurbación del área Metropoli tana.

2.- La solución a esa inmensa gama de problemas es clara y sencilla, requiriéndose solo de una profunda concientización y cooperación de sus pobladores, así como de las orga n i z a c i o n e s populares que hay en el lugar, aunada a una efectiva coordinación con las autoridades, para la debida ejecución de todos los estudios y proyectos ya iniciados, lo que redundará en una absoluta erradicación de los males que lo han aquejado durante muchos años.

3.- La importancia de la propiedad y su alto costo de adquisición, ha creado un ilícito, clandestino y lucrativo negocio que solo unas cuantas personas han sabido aprovechar y que en cierta forma ha sido propiciado por el Gobierno, -- que lejos de frenar esta situación la ha incrementado, puesto que en muchos de los casos hemos visto su actuación asimilada a un gigantesco fraccionador monopolista.

En este caso, considero y propongo, que el Gobierno debe cumplir con sus funciones de administrar los satisfactores necesarios para la subsistencia del pueblo, y delegar a Organismos Administrativos, la función mercantilista de la venta de terrenos, previa su regularización integral.

4.- En la historia de la Propiedad Inmobiliaria en México, encontramos los primeros intentos de regularización -- de la Tenencia de la Tierra, en beneficio de aquéllos que la poseían, cualquiera que fuera la clase social a que pertenecieran, bastando solo el justo título como fuente generadora de la posesión, aún cuando éste adoleciera de vicios o defectos que le impedían gozar y disfrutar plenamente de sus derechos.

5.- El costo agigantado de un inmueble y la especulación desenfrenada e ilegal, origina que se manifiesten conductas nocivas que culminan en antagonismos ocasionados por la ambiciosa intervención de sujetos sin escrúpulos, que han traficado con los bienes que tratamos, personas a quienes -- deben imponerse medidas preventivas que impidan la comisión de los delitos propios de su naturaleza, a efecto de evitar conflictos ante las autoridades correspondientes.

6.- El Derecho Común, no solo regula y clasifica los -

bienes inmuebles, sino que otorga a quienes los poseen, el derecho de gozarlos y disfrutarlos con las restricciones impuéstas por las leyes, concediendo además diversas acciones procesales para su conservación y adquisición.

7.- El Registro Público de la Propiedad, como Institución de Derecho Público, desde su nacimiento en México hasta la actualidad, ha tenido la tarea de otorgar seguridad al tráfico jurídico de bienes inmuebles, a través de la publicidad de sus inscripciones en beneficio de los causahabientes, consolidando con ello sus derechos adquiridos; pero aún más, ha traspasado las barreras burocráticas para dinamizarse y atacar de frente los problemas originados por la irregularidad inmobiliaria, sentando con ello bases firmes para contribuir a la tranquilidad de los propietarios y poseesionarios de los bienes raíces; atento a lo cual deberá darse más crédito a la publicidad de sus actos, en razón de su respetabilidad e importancia en la problemática de la propiedad urbana.

8.- En consecuencia de lo anterior, y tomando en consideración la solidez que poco a poco va adquiriendo la Institución, la solución al problema de la irregularidad inmobiliaria, deberá encomendarse al Registro Público de la Propiedad, por lo que se refiera a la esfera de su competencia, promoviendo para ello las necesarias reformas legales que prevean los diversos tipos de estas anomalías, mediante programas perfectamente estructurados y elaborados para el caso.

9.- Con el objeto de regularizar integralmente la propiedad urbana en Ciudad Nezahualcóyotl, se proponen como medios de regularización, la prescripción o Usucapión, abor-

dándola como forma de purgar vicios en la contratación por la presentación de títulos defectuosos; la Información - - Ad-Perpetuam, pero solo en cuanto se refiera a la incorporación de construcciones al sistema registral, para frenar el ocultamiento constante al control fiscal, y sobre todo - hacer más eficiente el tráfico crediticio; la adjudicación hereditaria en los casos en donde se presenten conflictos - interfamiliares por falta de tramitación de los juicios sucesorios correspondientes; la adjudicación por remate, en - donde las causas de la irregularidad sean créditos fiscales a favor del Estado por concepto de Impuestos Territoriales - y finalmente mayor atención de las dependencias encargadas de otorgar autorizaciones para fraccionamiento y lotificación de terrenos, así como para la construcción de obras - públicas o privadas, que por falta de planeación adecuada - complican la regularización de la propiedad.

Caricatura Nacional

Por BORJA

No se oye



—¿Cuándo será el día que le pongan un poco de atención a esta muchacha?

B I B L I O G R A F I A

- ARAUJO VALDIVIA LUIS.- "Derecho de las Cosas y Derecho de las Sucesiones".- Edit. Cajica.- Puebla, Pue., 1972.
- BRAVO GONZALEZ A. y BIALOSTOSKI SARA.- "Compendio de Derecho Romano".- Edit. Pax.- México, 1974.
- COLIN SANCHEZ GUILLERMO.- "Procedimiento Registral de la Propiedad".- Edit. Porrúa.- México.
- COLIN SANCHEZ GUILLERMO.- "Reglamento del Registro Público de la Propiedad comentado".- Toluca, 1974.
- COLIN SANCHEZ GUILLERMO.- "Circulares de la Dirección del Registro Público de la Propiedad".- Toluca, 1975.
- FERRAS ROBERT.- "Ciudad Nezahualcóyotl, un barrio en vías de absorción por la Ciudad de México".- Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México.- México, 1977.
- FRAGA GABINO.- "Derecho Administrativo".- Edit. Porrúa.- México, 1975.
- GALINDO GARFIAS IGNACIO.- "Derecho Civil".- Edit. Porrúa.- México, 1972.
- HUITRON H. ANTONIO.- "Bienes Comunales en el Estado de México".- Toluca, 1972.
- IBARROLA ANTONIO DE.- "Cosas y Sucesiones".- Edit. Porrúa.- México, 1972.
- LEON PORTILLA MIGUEL.- "De Teotihuacan a los Aztecas".- Antología de Fuentes e Interpretaciones Aztecas.- U.N.A.M.- México, 1971.
- MACEDO PABLO.- "El Código Civil de 1870".- Edit. Porrúa.- México, 1971.
- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO.- "El Problema Agrario en México".- Edit. Porrúa.- México, 1975.
- MONTAÑO JORGE.- "Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Espontáneos".- Siglo XXI Editores, S.A.- México, 1976.