



127
21-

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGÓN"**

**"LA EXPROPIACION COMO FORMA DE
REGULARIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS
HUMANOS Y EL RECURSO DE EXCEPCION**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
VERONICA VICTORIA ESPINOSA VAZQUEZ

ASESOR: LIC. JORGE MENDOZA HUERTA.

MÉXICO,

1997.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ESTE TRABAJO QUE ES DE GRAN
SIGNIFICADO EN MI VIDA VA DEDICADO
A DIOS A QUIEN TANTO TENGO
QUE AGRADECER. EN ESTA OCASION
POR DARME LA OPORTUNIDAD DE
HACER UNO DE MIS SUEÑOS REALIDAD.

EL PRESENTE TRABAJO QUE ES
DE GRAN IMPORTANCIA Y SIGNIFICADO
EN MI VIDA VA DEDICADO CON MUCHO
CARINO Y RESPETO A MIS PADRES POR
SU BUEN EJEMPLO Y APOYO INCONDICIONAL
EN TODOS LOS ASPECTOS.

A MIS HERMANAS Y HERMANOS
POR EL CARINO Y APRECIO
QUE LES TENGO.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO POR BRINDARME LA OPORTUNIDAD
DE ALCANZAR UNA DE MIS MAS VALIOSAS METAS
Y PERTENECER CON ORGULLO A ELLA.

CON ADMIRACION Y RESPETO
A CADA UNO DE LOS QUE
FUERON MIS MAESTROS. A
QUIENES SIEMPRE RECORDARE
CON CARINO Y CON QUIENES
SIEMPRE SOSTENDRE UNA
DEUDA DE GRATITUD.

A MIS AMIGAS Y AMIGOS POR SUS
CONSEJOS Y LOS MOMENTOS DIVERTIDOS
EN ESTA ETAPA ESTUDIANTIL.

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
ANTECEDENTES DE LA PROPIEDAD EN MEXICO	
1.1 EN EL PUEBLO AZTECA	5
1.2 EN LA NUEVA ESPAÑA.	11
1.3 EN MEXICO INDEPENDIENTE	16
1.4 EN LA REVOLUCION	19
1.5 EN LA ACTUALIDAD.	21
CAPITULO 2	
CONCEPTUALIZACION	
2.1 ASENTAMIENTO HUMANO	30
2.2 ASENTAMIENTOS IRREGULARES	33
2.3 POSESION	36
2.4 PROPIEDAD	39
2.5 DIFERENCIAS ENTRE LA POSESION Y LA PROPIEDAD	44
CAPITULO 3	
EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN LA RESOLUCION DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES DEL DISTRITO FEDERAL	
3.1 OBJETIVOS DE LA INTERVENCION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL PARA REGULARIZAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.	51
3.2 VIAS APLICABLES POR EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL PARA REGULARIZAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS.	56
3.2.1 VIA ORDINARIA	57
3.2.2 VIA JUDICIAL	59
3.2.3 LA PRESCRIPCION POSITIVA.	60
INMATRICULACION JUDICIAL.	62
OTORGAMIENTO Y FIRMA DE ESCRITURA	64
3.2.4 VIA EXPROPIATORIA	65
CAPITULO 4	
LA EXPROPIACION COMO FORMA DE REGULARIZACION DEL LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y EL RECURSO DE EXCEPCION	
4.1 LA EXPROPIACION	68

4.2 VIA DE EXPROPIACION	76
4.3 AUTORIDADES QUE INTERVIENEN PARA SOLICITAR EL DECRETO EXPROPIATORIO	83
4.4 RECURSOS VIABLES O PONIBLES AL DECRETO EXPROPIATORIO	85
4.5 REVERSION	87
4.6 REVOCACION	88
4.7 EXCEPCION	92
4.7.1 ANTE QUE AUTORIDADES SE TRAMITA	93
4.7.2 REQUISITOS NECESARIOS PARA QUE SEA APLICABLE	94
4.8 EL RECURSO DE EXCEPCION COMO FACTOR SOCIAL	95
CONCLUSIONES	97
BIBLIOGRAFIA	102

INTRODUCCION

Uno de los problemas más agudos de las últimas décadas es el alto crecimiento demográfico, ocasionado por el alto número de nacimientos y el decrecimiento de mortalidad, debido, esto último a progresos de la medicina. En 1975 el índice de crecimiento era mayor aunque hoy los estudiosos de la materia afirman que ha decrecido, la política de población propicia bajar esa tasa, hasta lograr un crecimiento armónico, con nuestras posibilidades para atender el bienestar de la población. El intenso crecimiento demográfico ha incrementado la comercialización de tierra, para la vivienda y como consecuencia demanda de servicios urbanos. Esta concentración urbana, conocida también como asentamientos humanos, se caracteriza por una gran población de escasos recursos económicos, originarios, la mayoría de sus integrantes, de los poblados cercanos y de personas provenientes de los Estados de la República Mexicana, quienes buscando mejores condiciones de vida y ante la necesidad de contar con una vivienda como parte de su patrimonio familiar y seguridad social invaden de manera desordenada diversas partes del territorio del Distrito Federal. Estas personas detentan el inmueble que ocupan en calidad de poseedores y no de propietarios, es decir, no

tienen ninguna seguridad jurídica con respecto de estos. Este es el objetivo del presente trabajo ya que muchas veces la irregularidad de estos asentamientos humanos se origina al no contar con los recursos económicos suficientes, además de los requisitos necesarios para realizar la escrituración del predio, esto es de manera particular por una parte y por otra la desconfianza que existe entre la población a los programas de gobierno sobre regularización territorial, provocada por una errónea información o por múltiples e infructuosos intentos por regularizar su propiedad, debido a otras causas, a la intervención de una gran diversidad de autoridades involucradas en el proceso; ya sea también por la falta de documentación que acredite la titularidad de la propiedad del fraccionador original, la carencia de antecedentes registrales en el Registro Público de la Propiedad, cesiones de Derechos sin formalizar, copropiedades, fusiones, subdivisiones de lotes sin autorización, falta de disposición a la regularización por parte de los fraccionadores, documentación incompleta por parte de los colonos para acreditar la posesión, la falta de una traza urbana clara, el lineamiento con respecto a esta y en los casos que exista la falta de nomenclatura oficial, tanto en calles como en colonias e indefinición en sus límites entre otros.

El Departamento del Distrito Federal en ejercicio de sus facultades expide programas que incluyen entre sus objetivos principales, a la regularización de la tenencia de la tierra y

ha elaborado un programa de Regularización Territorial en sus Delegaciones con el propósito de dar cumplimiento a diversas disposiciones legales; la más importante de ellas es la mencionada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra la garantía social que tienen las familias mexicanas de disfrutar de una vivienda digna y decorosa. Tradicionalmente, gran parte del pueblo mexicano no ha podido alcanzar un nivel de bienestar y pese a los esfuerzos hechos en las últimas décadas todavía la población marginada del campo y de la ciudad no ha logrado. La norma Constitucional establecida el 7 de febrero de 1983 es un propósito político al que debe ajustarse la acción gubernativa, pues sin duda el derecho de vivienda supone la creación de un derecho social en beneficio de las clases más pobres de nuestra sociedad.

En el año de 1980 de todas las viviendas de la República sólo el 71.2% tenían servicio de agua entubada misma que escasea en las grandes urbes, como en la Ciudad de México y solo el 49.25 drenaje; se trata por esto de un grave problema.

Las vías de regularización que para tal fin emplea la dependencia encargada para ello son de elevados costos para la ciudad; cabe mencionar que no tan altos costos como si se realizaran de manera particular, y empleo de demasiado tiempo, además de que se deben cumplir ciertas condiciones y requisitos para llevarse a cabo, es por ello que se propone en este trabajo el empleo de la vía de regularización territorial

mediante la expropiación que es la vía más rápida y la de menor costo, además de un acelerado desahogo del problema ya que se trabaja de manera masiva, solucionando problemas de intestados, cesiones o contratos de compra-venta sin formalizar, subdivisiones, entre otros. La propia Constitución establece que las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública, además se explica la importancia que tiene el recurso de excepción oponible a la vía de regularización mediante expropiación, ya que existe el caso, de no poderse regularizar lo ya regularizado.

CAPITULO 1

ANTECEDENTES DE LA PROPIEDAD EN MEXICO

1.1. EN EL PUEBLO AZTECA

La historia de México va enlazada con las formas de distribución de la tierra adoptadas en las diferentes épocas, tal es así que mencionamos que la libertad y la relación de trabajo del hombre en su vida cotidiana, tiene relación directa con la posesión de la tierra, hecho que se demuestra con el análisis de la evolución de la tenencia de la tierra de la Colonia, de la Independencia y de la Revolución Mexicana.

Al inicio los pueblos mesoamericanos fueron nómadas, vivieron de la caza y la recolección, manejando técnicas primitivas para trabajar la piedra y tubieron como base de su subsistencia las actividades mencionadas. En el año 2000 A. de C. marca las primeras manifestaciones de vida sedentaria y de trabajo agrícola en algunas localidades de la economía de cazadores en Mesoamerica. Se desarrolla en casi todo el territorio mesoamericano la vida sedentaria en pequeñas aldeas de cultivadores dejando paso a los grandes centros

ceremoniales y a grandes concentraciones humanas al rededor de ellos. El rey era la autoridad suprema, y a su alrededor como clase privilegiadas se agrupaban en primer término los sacerdotes como representantes del poder divino; los guerreros de alta categoría, nobles en su mayor parte y en segundo término la nobleza en general. Venía después el pueblo, una masa enorme de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las diferentes clases sociales. Estas diferencias de clases se reflejaban fielmente en la distribución de la tierra.

La propiedad entre los aztecas se encontraba dividida en:

- Propiedad del rey de los nobles y de los guerreros
- Propiedad de los pueblos
- Propiedad del ejército y de los dioses

La propiedad del rey, de los nobles y de los guerreros eran muy extensas, al rey le era lícito disponer de sus propiedades sin limitación alguna, podía transmitir las en todo o en parte por donación, enajenarlas o darlas en usufructo a quien mejor le pareciera. Podía también donarlas bajo condiciones muy especiales de las que era muy difícil desligar a la propiedad, pues pasaban de padres a hijos como algo inherente a su misma esencia.

Las personas al que el rey favorecía dándoles tierras y las condiciones que les imponían eran generalmente, las siguientes:

En primer lugar, a los miembros de la familia real, bajo condición de transmitir las a sus hijos, formándose así

verdaderos mayorazgos. Estos nobles en cambio rendían vasallaje al rey, extinguirse la familia en la línea directa o al abandonar el servicio al rey, volvían las propiedades a la corona y era susceptible de un nuevo reparto. Cuando el rey donaba alguna propiedad a un noble en recompensa a sus servicios, sin la condición de transmitir las a sus descendientes éste podía enajenarlas o donarlas, además de los nobles, los guerreros recibían propiedades del rey en recompensa de sus hazañas, unas veces sin condición y otras con la usual, de transmitir las a sus descendientes. No todas las tierras poseídas por nobles y guerreros, provenían de la conquista de un pueblo sobre otro, gran parte de sus posesiones se remontaban a la época en que se fundaron los reinos.

"Estas tierras eran trabajadas en beneficio de las señores por macehuales o peones de campo, o bien por renteros que no tenían derecho alguno sobre las tierras que trabajan. En cambio las tierras de conquista, se encontraban ocupadas por lo vencidos, pero las donaciones del rey no implicaban un despojo absoluto para los propietarios, estos continuaban en la posesión y el goce de sus tierras conquistadas, bajo las condiciones que los nuevos dueños les imponían, no podían ser arrojados de las tierras que poseían y de los frutos, una parte era para ellos y otra para el noble o guerrero."¹

¹ Mendieta y Núñez, Lucio. "El problema agrario en México". México, 1986. Ed. Porrúa S.A. p. 14

Los pueblos, como unidad social, tenían pequeñas parcelas o secciones, sobre las que edificaron sus hogares y se apropiaron las tierras necesarias para su subsistencia. A estas secciones se les llamaba Calpulli o Chinancalli, palabra que, según Alonso De Zurita, significa:

"Barrio de gente conocida o linaje antiguo, y a las tierras que les pertenecían, Calpullalli, que significa: "tierras del Calpulli".²

La propiedad del Calpulli, pertenecía al barrio: pero el usufructo de las mismas, a las familias que las poseían, en lotes perfectamente bien delimitados con ceras de piedras o magueyes. El usufructo era transmisible de padres a hijos, sin limitación y sin término, pero estaba sujeto a dos condiciones esenciales: la primera era cultivar la tierra sin interrupción, si la familia dejaba de cultivarla dos años consecutivos, el jefe y el señor principal de cada barrio, es decir, el Calpulelque, la reconvenía para ello, si en el siguiente año no se enmendaba, perdía el usufructo irreversiblemente. La segunda condición era permanecer en el barrio a que correspondía la parcela usufructuada, pues el cambio de un barrio a otro, implicaba la pérdida del usufructo. Únicamente quienes descendían de los habitantes del Calpulli podían gozar de la propiedad comunal. Cuando una tierra del Calpulli quedaba libre por cualquier causa, el jefe

² Alonso de Zurita. "Breve y sumaria relación. En nueva colección de documentos para la historia de México". México, 1981. Ed. Diana. p.106

o Calpulelque, señor principal del mismo, con acuerdo de los ancianos, las repartía entre las familias nuevamente formadas. Cada jefe del Calpulli, estaba obligado a llevar un mapa o plano de las tierras en el que se asentaban los cambios del poseedor. "Las tierras del Calpulli constituían la pequeña propiedad de los indígenas: la soberanía de los Calpullis recaía en la asamblea de varones, la que se preocupaba de elegir al Calpulelque, funcionario encargado del ejecutivo y quien de hecho era el administrador de los bienes del Calpulli. Otro importante funcionario fue el Tecuntli designado por el Cihuacóatl para que se responsabilizara de la justicia, la enseñanza y la conscripción del Calpulli."³

Existió además un cuerpo consultivo par el Calpulelque, integrado por los huehuetoque o ancianos. Representantes menores del Calpulli fueron el Tequitlatoque encargado de dirigir los trabajos colectivos, el Calpixque que se encargaba de recaudar los tributos, el Tlacuilo era el cronista del clan o escribano, el Petlacácatl responsable del almacén o cárcel, el Tepochtlato dirigente de la escuela y el Topilli era el encargado de vigilar el orden. Había instalaciones destinadas a cumplir tareas específicas; por ejemplo el tecpan o palacio; el petlacalco almacén o cárcel; el telpochcalli escuela para macehuales; el teocalli o templo; el tianquixtli o mercado, el calpixtli o casa de recaudación y el tecalli casa destinada al

³ Ibid. p. 110

funcionamiento del tribunal.

"Las tierras del Calpulli divididas en fracciones entre las familias usufructuarias, había otra clase, común a todos los habitantes del pueblo, carecían de cercas y su goce era general, una parte de ellas se destinaba a los gastos públicos y al pago del tributo. llamados Altepetliallis."

Grandes extensiones de tierras estaban destinadas al sostenimiento del ejército en campaña y otras a sufragar los gastos del culto. Estas tierras se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban o bien eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo al que correspondían, es decir, que eran propiedad de instituciones: el ejército y la clase sacerdotal.

"Al fundar la Ciudad, los mexicas tuvieron que arrendar al señorío la ciudad de Azcapotzalco el islote predestinado por los dioses y fue necesario trabajar en la creación misma del suelo para ubicar las construcciones que, aparte del Templo Mayor, eran necesarios para la vida cotidiana de los mexicas. Otro mecanismo para la obtención de tierra de los mexicas es hoy, difícilmente aplicable, matrimonios de conveniencia, primero con los culhuacanos, después con los tepanecas y por último con los texcocanos"⁴ Los indígenas se valían de vocablos que se referían a la calidad de los poseedores y no al género de propiedad, tales como:

⁴ Alvarez Del Castillo, Enrique. "Los Derechos Sociales del Pueblo Mexicano". México. 1978. Ed. Porrúa p.41

- Tlatocalli: Tierra del rey
- Pillalli: Tierra de los nobles
- Altepetlalli: Tierra del pueblo
- Teotlalpan: Tierra de los dioses

En mapas especiales se encontraban estas tierras perfectamente delimitadas y diferenciadas por colores, las pertenecientes a los barrios eran de color amarillo claro, la de los nobles de encarnado, las del rey púrpura. En cuanto a las medidas agrarias, marcaban en sus mapas las superficies de los terrenos con cifras referidas al perímetro de los mismos. Los magistrados indígenas tomaban en cuenta estos mapas para fallar en los litigios que se suscitaban a propósito de tierras. Asimismo el pueblo reconocía y respetaba la desigual distribución de la tierra, porque reconocía y respetaba las clases sociales. El sistema legal mantenía el Derecho de propiedad en una forma drástica, pues el cambio de las cercas o en las mohoneras que señalaban los límites de propiedad se castigaba hasta con la pena de muerte.

1.2 EN LA NUEVA ESPAÑA

Los tres siglos de dominación española en México, gastaron una sociedad nueva, una cultura y un hombre igualmente novedoso, distintos de las raíces indígenas y españolas que los integraron, pero desprendidos siempre de una u otra. Por ello es bien sabido que en nuestro ser actual

están presentes esas dos poderosas raíces con frecuencia expresada una de ellas con mayor vigor.

En el momento mismo de la conquista, las tierras de México cambiaron de dueño, pues no solamente fue el derecho impuesto por la fuerza de las armas en favor de la corona española, sino que esa posesión española se cimentó de manera legal en tres diferentes fuentes:

- 1.- En las Leyes de partida, que autorizaban el Derecho de conquista en tierras habitadas por infieles.
- 2.- En las Bulas de Alejandro VI, por las que se distribuían entre España y Portugal las tierras descubiertas.
- 3.- En el Tratado de Tordesillas, celebrado entre esas dos naciones y por el cual se modifica la línea Alejandrina, tratado confirmado en 1506 por el Papa Julio II.

La cierto es que a partir de la conquista, las tierras de México pasaron a ser parte del real patrimonio y su dominio correspondió a los reyes, que transmitirían a los particulares la propiedad de algunas porciones.

La propiedad se entendió no en favor del Estado español, sino directamente en beneficio de la Corona Española. Es por ello que la propiedad de las tierras descubiertas correspondían a los monarcas españoles, ningún particular podía tener derecho alguno sobre ellas sin ningún título que emanara de la Corona Española.

A nombre del monarca y como premio a sus esfuerzos durante la conquista, Hernan Cortes hizo la primera entrega de

tierras a sus soldados. A los infantes dio una pequeña porción a la que llamarón peonía y cinco veces esa superficie a cada soldado de caballería. Aunque estas primeras propiedades agrarias de particulares dejaron de distribuirse en 1589, originando una primera división social entre los peninsulares dando como resultado grandes y pequeños propietarios. Con posterioridad a estos pequeños repartos, fueron otros los procedimientos seguidos para la distribución de tierras, probablemente la más abundante y legítima fue la merced real, por lo cual el monarca entregaba a un español o a una comunidad indígena, tierras baldías o realengas. En ocasiones, fue preciso que se legitimara la situación de tierras que habían sido apropiadas sin autorización previa; en estos casos la corona estableció el recurso de composición, por el cual y mediante el pago de una cantidad determinada, se reconocía la propiedad.

"En el año de 1589 se pretendió regularizar la propiedad individual, con ese propósito se establecieron nuevas medidas de tierra, correspondiendo las mayores a las destinadas para la cría de ganado. Así el sitio de ganado mayor comprendió 1755 hectáreas, el sitio de ganado menor 780 hectáreas, el criadero de ganado mayor 438 hectáreas y el criadero de ganado menor 195 hectáreas; algunas propiedades de mayor extensión fueron la caballería de tierra con 10 hectáreas, la fanega de sembradura de maíz 3 hectáreas y los solares, casas y molinos solo 17 áreas. De hecho fueron, éstas las medidas agrarias que

prevalieron durante la colonia".⁵ Para los indígenas se mantuvo la propiedad comunal que se legalizó en los pueblos, configurándose una clara distribución de ellos.

"A la parte urbana que se llamo fundo legal se le destinaron 600 varas a las cuatro vientos a partir de las torres de la iglesia, estas tierras desde 1567, se declararon inalienables y se asignaron para casas, solares y corrales".⁶

Numerosos fueron los conflictos que se presentaron durante esta época muchos de ellos originados por la ambición del español que no conforme con la extensión de su propiedad original, la ampliaba mediante el despojo de las tierras de indios, arrebatando a los pueblos sus ejidos, sus propios, las tierras de repartimiento y en ocasiones algunas partes del fundo legal. Mucho contribuyó a estos problemas la carencia de títulos de propiedad de los indígenas, pues ello favoreció al fácil despojo de sus tierras por los europeos. Otro factor decisivo, fue el latifundismo eclesiástico, ya que esta institución, por medio de compras, hipotecas, herencias o legados, adquirió enormes extensiones de tierras, que para finales del siglo XVIII representaban aproximadamente 50% de las tierras nacionales. Lo grave fue que la iglesia, no solo impidió el desarrollo de una clase media rural, sino que al

⁵ Ibid. p. 121

⁶ Hernández Gil, Antonio. " La función social de la posesión" Ed. Alianza Madrid 1969, p. 69

mantener improductivas grandes extensiones de terreno. mucho contribuyó a la miseria del campesino de la época. El trabajo de indios encomendados, fue seguramente una de las más importantes formas de trabajo en los primeros dos siglos de la época colonial, aunque es preciso aclarar que no consistía en la entrega de tierras en favor de un español, pues en cierta forma. la institución de la encomienda respondió a propósitos humanos. La cédula real que creó la encomienda dice que es "la asignación de un determinado número de indígenas a un español para que los protegiera, los catequizara y los enseñara a vivir en orden, a cambio de un tributo o trabajo".⁷

Por tanto y a pesar de que las encomiendas nunca implicaron la entrega de tierras. muchos de los encomenderos llegaron a apoderarse o a sentirse dueños de las tierras y pueblos de los indios a ellos encomendados, esto y los frecuentes atropellos al exigirles demasiado trabajo en lugar de protegerlos y educarlos, obligo a que la corona los limitara y reglamentara a fin de evitar los constantes abusos. En esta etapa de México, para sus habitantes aborígenes no existió seguridad jurídica de ningún tipo y mucho menos en lo que respecta al derecho de propiedad.

⁷ Mendieta y Núñez, Lucio. Opc. cit. p. 31

1.3 EN MEXICO INDEPENDIENTE

La rebelión de los indígenas contra los terratenientes españoles y criollos dio lugar a que Don Miguel Hidalgo y Costilla expidiera dos decretos casi paralelos: el primero aboliendo la esclavitud, 19 de octubre de 1810 y el segundo ordenando la devolución de las tierras a los naturales, 5 de Diciembre de 1910. Posteriormente José Ma. Morelos y Pavón volvió a reforzar la expresión que más valía poca tierra en manos de quien la pudiera asistir con su trabajo personal, que mucha tierra en manos de una sola persona, trabajada con quienes no eran sus propietarios. Pero esto duro poco tiempo, ya que cuando Iturbide consuma la independencia de la Nación nuevamente continua la opresión por mucho tiempo siguió siendo objeto de lucro personal, de enriquecimiento ilegítimo y de esclavitud. El latifundismo, de tierras improductivas se siguió desarrollando en tal medida, que surgió la Reforma de la desamortización de los Bienes pertenecientes a corporaciones civiles y eclesiásticas, la subasta pública de estas grandes extensiones acaparadas por el clero beneficiando directamente a quienes tenían los medios económicos para comprar, lo mismo sucedía con los bancos ya que los hacendados al no poder cubrir sus deudas entregaban sus bienes a los bancos convirtiéndose así en grandes latifundistas. Para cambiar el sistema de distribución de la tierra se procedió a

redactar la Constitución individualista de 1857. con estas bases constitucionales organizaron al país dentro de los derechos sociales. En esta etapa se dio. la migración de gente del campo a la ciudad debido a la instalación de industrias en un sólo lugar. que requerían de mano de obra para su funcionamiento; dando inicio a la formación de la gran ciudad.

Entra en el poder Porfirio Díaz quien acabó en parte con el latifundismo eclesiástico. pero con la acción de las compañías deslindadoras y las leyes de colonización solo sirvieron para dar origen a un exagerado latifundismo laico. responsable de que en manos de unos cuantos hacendados, se encontrara el mayor volumen de tierras nacionales. que acabaron de absorber a los pequeños propietarios. a esta situación se trato de dar solución con las disposiciones dictadas anteriormente, entre ellas la Ley Lerdo. cuyo principal propósito era fraccionar las grandes propiedades para propiciar el desarrollo de una clase media, pero durante el porfiriato se hizo una pésima interpretación de ese ordenamiento y su dolosa aplicación sirvió para acrecentar la miseria de la población nativa y aumentar la extensión de las haciendas. También la equivocada aplicación de la Ley de nacionalización produjo resultados semejantes, contribuyendo también al desarrollo de las haciendas las leyes de colonización de los años 1875 y 1883 y la acción de las compañías deslindadoras. cuyas tierras eran entregadas a grandes propietarios y a las propias compañías. Por estas

circunstancias. el problema era muy difícil. para principios de siglo el 85% de la población estaba constituido por peones acasillados y sometidos de por vida al patrón a través del inhumano endeudamiento de la tienda de raya. En la época final de la dictadura fueron notorias la gran cantidad de tierras ociosas. además del descuido y abandono en que los latifundistas tenían sus propiedades. Se desarrollaron nuevos grupos sociales que fueron después los que se enfrentaron a la dictadura, el primero de ellos, el de los ricos hacendados que acumularon capitales mediante la explotación del hombre y que llegado el momento de ser eliminados de las principales actividades económicas tuvieron que luchar por el poder político para abrir las posibilidades de una participación mas activa en la economía nacional. Dos sectores sociales más, el integrado por el gran numero de peones semiesclavos que no poseían nada y eran duramente explotados por los latifundistas y el otro formado por un numero menor de individuos, los obreros en condiciones tan miserables como la del peón acasillado que representaban para entonces el proletariado sujeto a las injusticias de los patronos.

En esta etapa inicia notablemente la existencia de máquinas e industrias en el centro del país, es decir inicia la urbanización como fenómeno social, que tiene sus orígenes en Inglaterra. como consecuencia de la Revolución Industrial. La migración de la gente del campo a la ciudad se debió precisamente a la instalación de industrias en un solo lugar.

que requerían de mano de obra para su funcionamiento: esto dio lugar a la formación de las grandes ciudades que crecieron sin orden ni planeación.

1.4 EN LA REVOLUCION

La causa del levantamiento del movimiento de 1910, mencionan varios autores, fue por la concentración de la propiedad y la mala distribución de la riqueza pero estos fenómenos han existido desde épocas muy remotas. En efecto, como consecuencia de la conquista y del dominio de los españoles sobre nuestra población indígena, el ius ocupatio fue la base para realizar el acaparamiento de la tierra mexicana. Los siglos de dominación española produjeron consecuentemente la transformación radical de la distribución de la tierra. El conquistador se estableció primero en los pueblos indígenas organizados, llevando a cabo de esta manera, el primer despojo de las tierras. Por eso se considera que los sistemas de distribución y tenencia de la tierra entre los pueblos primitivos ocasiono los primeros índices de concentración. La Constitución de 1917, vigente en nuestros días, cambia las características individualistas de la anterior (de 1857) y reorganizó al país dentro de un socialismo humanista, en estas circunstancias surgió el artículo 27 de la Carta Magna que señaló para el país una

nueva estructura agraria dividida, en ejidos. pequeñas propiedades con extensión limitada y las propiedades comunales.

En los ejidos se abolió la propiedad privada de la tierra y se creó el nuevo concepto de propiedad ejidal, cuyas características de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, la colocaron fuera del comercio. Dentro del ejido, solo el lote urbano, en el cual el ejidatario construye su casa es susceptible de llegar a ser propiedad privada.

En la propiedad comunal se respetaron las costumbres de los pueblos indígenas y se protegió la tierra como patrimonio de la colectividad.

Por último se reconoció la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación dentro de los límites señalados por el propio artículo 27 Constitucional. Al mismo tiempo se instituyó la propiedad originaria de la nación, de todas las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional; el dominio directo por parte del Estado, sobre los recursos naturales y la propiedad privada pero esta en función social.

"En términos generales en la Constitución de 1917 se consagra el principio de la propiedad privada como base fundamental de nuestra regulación jurídica."⁸

⁸ Tena Ramírez, Felipe. "Leyes fundamentales de México". México. 1994. Ed. Porrúa, p. 508

1.5 EN LA ACTUALIDAD

Nuestro campo de trabajo es la propiedad privada en el desarrollo urbano, los párrafos anteriores nos presentan un panorama de lo que ha sido la posesión de la tierra en México y sus consecuencias en la actualidad.

El trabajo en general, es primordialmente para que un grupo de personas establezcan un lugar para vivir, en forma ordenada, como ya lo destacamos anteriormente, el trabajo en zonas rurales comprende el cultivo de ellas casi siempre son técnicas primitivas, aun actualmente por no contar con los recursos necesarios para su modernización y mejor aprovechamiento esto da como consecuencia que la gente del campo en busca de mejores condiciones de vida emigre a la ciudad. Esto es cambiar de una vida rural a una forma de vida urbana. "Históricamente, las áreas urbanas se han constituido por la incorporación de tierras rurales, ya mediante procesos formales en las áreas que corresponden en forma lógica al crecimiento de las ciudades o mediante procesos de regularidad, que se ha manifestado por el poblamiento de áreas de fuerte pendiente, salitrosas, inundables o que han ocupado áreas de alta productividad agrícola. Cabe mencionar que la urbanización como fenómeno social tiene sus orígenes en Inglaterra como consecuencia de la revolución industrial. La migración de la gente del campo a la ciudad se debió a la

instalación de industrias en un solo lugar que requerían de mano de obra para su funcionamiento; esta dió lugar a la formación de grandes ciudades que crecieron sin orden ni planeación. Contrariamente a lo que sucedió en Europa, donde la urbanización se dió en un período que comprendió varias décadas, en México bastaron solo dos para que dicho fenómeno se presentara, ocasionando asentamientos urbanos irregulares; crecimiento desordenado sin existir un equilibrio entre el campo y la ciudad, entre lo rural y lo urbano; y con ello sus consecuencias como lo son la contaminación generalizada, falta de empleo, vivienda y abasto, entre otros. En la década de los cincuentas como resultado de la política de industrialización aparecen desarrollos industriales y habitaciones.

En la ciudad de México, antes de los años sesentas, la demanda de la tierra fue atendida por fraccionadores y las acciones de gobierno se limitaron a realizar los trabajos necesarios para garantizar el funcionamiento urbano; se establece el programa financiero de la vivienda con aumento en la demanda de tierra para la construcción de viviendas y como respuesta de las disposiciones para el Distrito Federal en contra del crecimiento de los fraccionamientos pero se inicia el desarrollo de los fraccionamientos en el Estado de México y aumenta la presión sobre tierras ejidales que representan la única alternativa para acceder a la tierra. Se incorporan grandes extensiones de tierra ejidal a usos urbanos; se crean

los fondos de vivienda e institucionaliza la planificación urbana. En los años ochenta persiste el esfuerzo por la vivienda con presiones y en el Distrito Federal no es posible conseguir más tierra. En los noventa se desata la competencia entre los fraccionadores, quienes apuestan a ofrecer su producto en el mejor momento para que esta sea adquirido para centros comerciales, para oficinas corporativas y vivienda residencial; los sectores populares buscan terrenos baratos mal articulados, poco accesibles con baja calidad de infraestructura y equipamiento. En el mercado de la tierra no hay correspondencia inmediata entre oferta y demanda. La tierra no es solo un bien escaso sino un factor fundamental para el ordenamiento urbano y el bienestar, al mismo tiempo que debe responder a los grandes objetivos de carácter metropolitano. Consultando la actual Ley Agraria, abre la posibilidad de incorporar frente al crecimiento, nueva tierra urbana estas reservas deben ser congruentes con propuestas de desarrollo para la ciudad. Con el transcurso del tiempo y con el crecimiento de la ciudad la demanda de terrenos es mayor frente a una oferta inelastica, ante este problema el Departamento del Distrito Federal creó el Comité de Patrimonio Mobiliario que tienen como objeto un control mas eficaz sobre las operaciones inmobiliarias que afectan al patrimonio del Departamento del Distrito Federal y establece la coordinación entre las diferentes unidades administrativas que participan en las operaciones, ya que el programa de vivienda es

prioritario para el gobierno de la ciudad de México. Mencionan diversos autores que debe de existir la compatibilidad del ejercicio del Derecho de propiedad con los intereses de la colectividad, es así, que se consagra el postulado de la propiedad originaria de la nación y se establece en su favor la facultad de expropiar y ocupar temporalmente y de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público.

"La tierra en zona urbana, es un bien escaso, es una mercancía; se enfrenta a una contradicción los planes de desarrollo urbano. agregan valor a su costo y el mismo se eleva volviéndolo inaccesible a la población a la que van dirigidos los objetivos".⁹

El crecimiento urbano en zonas consideradas como urbanizables en la mayor parte de su superficie no cuenta con los servicios urbanos: las áreas no urbanizables resultan las más atractivas para el asentamiento de población de escasos recursos. La invasión y venta ilegal de los terrenos de propiedad privada, ejidal y comunal en la zona rural de nuestra capital. propicio el crecimiento de la zona urbana, así como pérdida de áreas ecológicas y recreativas y altos costos de urbanización.

En 1987 el Departamento del Distrito Federal emitió la declaratoria que determina la línea limítrofe vigente entre el

⁹ García Peralta, Beatriz. " El suelo como bien escaso". México, 1994. Ed. Cambio XXI. p. 34

área de desarrollo urbano y el área de conservación ecológica que se subdivide en ocho sectores rurales. Para la protección del área de conservación ecológica se emitió la Ley de desarrollo urbano del Distrito Federal que faculta al Departamento del Distrito Federal a declarar las zonas en que se constituyen reservas o deben estar sujetas a características especiales de desarrollo las cuales se declaran zonas especiales de desarrollo controlado.

La voluntad del gobierno del Distrito Federal de no permitir la creación de nuevos asentamientos en el área de conservación ecológica y limitar el crecimiento de los ya establecidos, a través de la concertación que se deberá darse dentro del marco legal no ha resultado eficiente, ya que se sigue dando el fenómeno aunque en menor escala. Sin embargo, es importante encontrar una solución al crecimiento de ésta ciudad; es necesario determinar la posibilidad de crecimiento de aquellas áreas susceptibles de urbanización al menor costo posible y que este ordenamiento garantice prestación de servicios públicos y la conservación de recursos naturales en beneficio de la población.

Como causas determinantes al acceso de la tierra; podemos mencionar a los pobladores de distintos niveles de ingresos; el gobierno, los propietarios o poseedores de la tierra, los promotores privados, los dirigentes populares y los organismos financieros, este fenómeno y sus causas negativas se presentaron en forma inesperada. La fundación y desarrollo de

las ciudades que habían sido una facultad estatal y en algunas culturas un acto religioso y sagrado, salió del control del poder público para pasar a manos privadas las que generalmente se orientaban a traficar con el suelo obteniendo lucro y especulación. La creciente demanda de áreas nuevas donde establecer nuevos centros de población y la ampliación de los ya existentes, de espacios educativos, servicios de salud, agua, transporte, seguridad pública y las insuficientes zonas recreativas, dieron lugar primero a la preocupación y después el diseño de acciones gubernamentales tendientes a la planeación urbana, para ordenar la distribución de la población y regular el crecimiento de las ciudades. Por reformas de 1987 se adicionó el párrafo tercero atribuyendo al Estado la obligación de "preservar y restaurar el equilibrio ecológico", función prioritaria en nuestros días ya que el hombre debe vivir en un ambiente propicio para desarrollar sus facultades y conservar su salud.

La nación ha tenido y tiene el dominio original sobre las tierras y las aguas comprendidas de su territorio y puede constituir la propiedad privada en términos del artículo 27 Constitucional.

En atención al interés público o social, el Estado esta facultado para expropiar bienes propiedad de particulares para un beneficio social y mediante el pago de la correspondiente indemnización.

Durante el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, el artículo 27 Constitucional, fue fundamentalmente reformado en el diario oficial del 6 de enero de 1992, sustentando la nueva reforma agraria y la "modernidad nacionalista", esto es, introducción de un régimen jurídico moderno al campo y un desarrollo técnico.

"Desde el inicio de la gesta revolucionaria de la que surgió la reforma agraria, las características demográficas y económicas de nuestro país han cambiado radicalmente ".¹⁰.

Da por concluido el reparto agrario por agotamiento de la tierra, termina con la práctica de usufructo parcelario y de medieros e incluso de venta de terrenos ejidales. Una de las metas a lograr es la "capitalización" del campo.

Por otra parte el artículo 40 Constitucional manifiesta en su párrafo V "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

De esta manera el derecho a la vivienda es una garantía constitucional, pero también se debe atender a que en nuestra Carta Magna se derivan reglamentos sujetos a ella y para su exacto cumplimiento van a jugar un papel preponderante estas Leyes secundarias puesto que corresponden a dichas disposiciones establecer los mecanismos conforme a los cuales

¹⁰ Borja Martínez, Manuel. "La propiedad de pisos o departamentos en el Derecho Mexicano". México, 1992. Ed. Porrúa, p.153

se implementarán al detalle las instituciones jurídicas, por consiguiente para obtener una vivienda se deben acatar disposiciones de la autoridad que esta facultada para ello.

Un país como el nuestro que se ha transformado tan aceleradamente en los últimos lustros, requiere de modificaciones legales que puedan regular de mejor manera la relación entre el Estado, la sociedad y el ciudadano. Además cada cambio social importante requiere de adecuaciones legales; el derecho y su capacidad para regular la vivienda debe contemplar y consolidar el tráfico pacífico hacia formas nuevas de comportamiento social, lo cual va sucediendo en forma gradual y mientras mayor sea el desorden del crecimiento social, mayor es la posibilidad de que el derecho sea superado.

El presidente Juárez expidió la mayor parte de las Leyes de Reforma, mas tarde incorporadas a la Constitución Mexicana de 1917 que es la primera en el mundo en declarar y proteger lo que después se ha llamado garantías sociales, es decir el derecho que tienen todos los hombres para llevar una existencia digna y deber del Estado de asegurar que así sea, mientras las garantías individuales exigen al Estado una actitud de respeto para las libertades humanas, pues estas forman un campo donde el poder estatal no debe penetrar, las garantías sociales, imponen a los gobernantes la obligación de asegurar el bienestar de todas las clases integrantes de la comunidad. Desde su promulgación y a lo largo de tres cuartos

de siglo de vigencia, la Constitución ha sufrido importantes modificaciones, porque las relaciones sociales, políticas y económicas de México y del mundo son otras y por tratarse de una norma suprema se debe ir reformando como lo exige las necesidades sociales.

CAPITULO 2

CONCEPTUALIZACION

2.1 ASENTAMIENTO HUMANO

El proceso de urbanización que se esta llevando acabo en la ciudad de México. constituye una de las mas profundas transformaciones en lo que va del siglo, al mismo tiempo, el territorio urbano se ha expandido por demás irregular, dando origen a la formación de asentamientos humanos.

La fracción II del artículo 29 de la Ley General de Asentamientos Humanos, menciona que esta expresión significa: "El establecimiento de un conglomerado demográfico, con el conjunto de sus sistemas de convivencia, en un área físicamente localizada, considerando dentro de las mismas los elementos naturales y las obras materiales que la integran".

Precisamente esta ley tiene por objeto establecer la concurrencia de los municipios, de las entidades federativas y de la federación para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de las poblaciones urbanas y rurales.

El marco constitucional en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano se encuentra en las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 42, 25, 26, 27, 73 y 115 que establecen:

Artículo 42: El derecho de los habitantes de un medio ambiente adecuado y de una vivienda digna y decorosa.

Artículo 25: Menciona que corresponde al Estado la rectoría para la consecución de un desarrollo integral.

Artículo 26: Señala la planeación democrática del desarrollo en base en la participación ciudadana.

Artículo 27: Contiene dos conceptos fundamentales en relación a las limitaciones: la expropiación y las modalidades. La expropiación es un acto de la administración pública prevista y derivada de una ley, por medio del cual, se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o incluso de un derecho por imperativos de interés de necesidad o de utilidad pública. Respecto a la indemnización, en la Constitución de 1857 señalaba que debería ser previa, la actual constitución precisa que debe ser mediante, que significa que debe ser forzosa y que debe mediar entre el momento de dictar el decreto de expropiación y el momento en que el particular pone a disposición el inmueble al poder público. Así mismo este artículo establece el uso del suelo y los recursos naturales así como lograr el desarrollo equilibrado del país, preservar y restaurar el equilibrio ecológico. Con la reforma a este artículo y a su ley

reglamentaria. la Ley General de Asentamientos Humanos, se establece como el marco legal fundamental en esta materia.

Artículo 73: Dentro de las facultades del Congreso establecidas en este precepto, esta incluida la de legislar todo lo relativo al Distrito Federal así como combatir la contaminación ambiental, con la concurrencia del gobierno federal, estatal y municipal en materia de asentamientos humanos, protección al medio ambiente y restauración del equilibrio ecológico.

Artículo 115: Regula la organización y funcionamiento del municipio, incluyendo dentro de sus facultades la de formular, aprobar y administrar los planes de desarrollo urbano municipal. El derecho de los habitantes a disfrutar de un medio ambiente adecuado y de una vivienda digna y decorosa.

"La tierra constituye un elemento vital para el hombre, punto de referencia, soporte y base de su asentamiento. Se usa, se ocupa y se detenta. Los mínimos de bienestar de calidad de vida, son determinados por el acceso a la tierra y los servicios que en él se instalan"¹¹

¹¹ García Peralta, Beatriz. Op.cit. p 51

2.2 ASENTAMIENTOS IRREGULARES

Se dice que un asentamiento humano es irregular cuando carece de título jurídico válido o la deficiencia de este, por parte de los poseedores de bienes inmuebles ubicados en el Distrito Federal. La irregularidad de los asentamientos localizados en el ámbito del Distrito Federal tiene dos características fundamentales:

- 1.- Esos asentamientos surgen casi siempre al margen del régimen de planeación, esto es, del conjunto de normas jurídicas mediante las cuales se pretenden regular la conformación del espacio urbano que es la finalidad de diversas dependencias de gobierno.
- 2.- Porque se han conformado a partir de la tenencia regular del suelo y han sido enajenados a terceros, situación por la cual los habitantes de una colonia ejercen la posesión, pero no la propiedad sobre los predios que ocupan.

El fraccionamiento de terrenos es el mecanismo mas común para la creación de nuevos espacios habitacionales en la ciudad. Pero para que estos fraccionamientos sean legales deben cumplir con requisitos que contempla la ley correspondiente. En la realidad para que surta efectos esta legislación depende de tres condiciones:

- 1.- Que los propietarios de la tierra urbanizable de la periferia de las ciudades posean los recursos económicos, la

capacidad de realizar estos movimientos y la voluntad para llevar acabo la urbanización tal como lo ordena la ley correspondiente.

2.- Que los habitantes de esas áreas cuenten con los recursos economicos suficientes para cubrir el costo de esas condiciones mas la ganancia del fraccionador.

3.- Que los funcionarios encargados de aplicar las normas, tengan la voluntad y la posibilidad de imponer las sanciones previstas por la ley a los propietarios que no cumplan con las obligaciones que la misma menciona.

Los fraccionamientos irregulares también llamados clandestinos, es por la falta de una de estas condiciones, además muchas familias se ven forzadas a ceder parte de sus ingresos a cambio de tener un lugar donde vivir, aunque quien les venda no haya cumplido con los requisitos que la ley señala, el fraccionador clandestino es quien les da acceso a ese lote a través de una compraventa que no pasa de ser una operación privada, en el sentido que solo surte efectos entre las partes ya que no es reconocida por un órgano estatal.

La falta de un título de propiedad debidamente legalizado e inscrito en el Registro Público de la Propiedad, impide la enajenación del inmueble con las formalidades legales, lo que provoca inseguridad en su tenencia y su circulación sigue siendo clandestina.

"En la actualidad cerca de dos millones de personas se encuentran habitando inmuebles irregulares, tanto de

propiedad particular, como de propiedad del Departamento del Distrito Federal, no obstante de que una parte de estos asentamientos humanos irregulares cuentan con servicios, aun existen predios de propiedad particular en proceso de regularización que carecen de ellos ".12.

Los asentamientos irregulares no cuentan con servicios de energía eléctrica, drenaje, agua potable, guarniciones, banqueta y pavimentación ya que los posesionarios de los lotes han autoconstruido sus viviendas, utilizando en muchos casos materiales de deshecho, como láminas de cartón, láminas de zinc y madera, mismos que no les permite tener ningún tipo de seguridad estructural ni de higiene, por lo regular se trata de viviendas provisionales carentes de suficiente iluminación y ventilación, el fin de conservar la posesión y sobre todo de resolver el problema de la vivienda, el interés que tiene el gobierno de regularizar estos inmuebles es de seguir conservando la estabilidad social además de que se le exige servicios y para poderlos prestar es necesario contar con las contribuciones y al registrarlos se les cobra impuestos que sirven para las demandas de la misma comunidad. El desarrollo urbano del país se caracteriza por dos situaciones, una el elevado costo social, la segunda vinculada con el escaso acceso a la tierra urbana. A nivel interurbano, se generan procesos de crecimiento irregulares y desordenados en los centros de población al margen de las disposiciones que

12 Borja Martínez, Manuel. Op. cit. p.62

establecen los planes de desarrollo de la ciudad.

2.3 POSESION

La mas autorizada opinion de los filósofos modernos estima que la palabra posesión y poseer derivan del verbo latino sedere y del prefijo pos: sentarse con fuerza. Pero podemos definir a la posesión de la siguiente manera:

" La posesión es un estado de hecho y consiste en detentar una cosa de una manera exclusiva y en efectuar sobre ella los mismos actos materiales de uso y de goce , como si uno fuera su propietario".¹³

En el Código Civil para el Distrito Federal en el artículo 790 define a la posesión de la siguiente manera:

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

El poseedor es la persona que ejerce sobre una cosa un poder de hecho; la posesión da al que la tiene la presunción de propietario, para todos los efectos legales, artículo 798 del Código Civil para el Distrito Federal; la posesión se considera de buena fe cuando el que la tiene es por virtud de un título suficiente para darle derecho de poseerla. También

¹³ Aguilar Carbajal, Leopoldo. "Segundo curso de Derecho Civil". México 1970. Ed. Porrúa, p.167.

es que ignora los vicios de su título que le impiden poseer un derecho, artículo 806 del Código Civil; poseer de mala fe, es el que entra en la posesión sin título alguno para poseer, lo mismo que el que conoce los vicios de su título que le impiden poseer con derecho, artículo 806 del Código Civil; entiéndase por título la causa generadora de la posesión. La buena fe se presume siempre, al que afirma la mala fe del poseedor le corresponde probarla, artículo 807 del Código Civil; la posesión es pacífica cuando se adquiere sin violencia, continua es la que no se ha interrumpido por alguno de los medios que señala la ley y pública es la que se disfruta de manera que pueda ser conocida por todos, también lo es la que esta inscrita en el registro público de la propiedad, artículos 823,824 y 825 del mismo ordenamiento jurídico. Se presume que la posesión se sigue disfrutando en el mismo concepto en que se adquirió, a menos de que se pruebe que ha cambiado la causa de la posesión, artículo 827 del Código Civil.

El tratadista Luis Muñoz indica hasta tres cosas distintas de la posesión: "1.- El poder de hecho que se tiene sobre un objeto material o inmaterial (la simple posibilidad de disponer de él). 2.-El derecho que nace de ese poder de hecho, 3.- El mismo objeto sobre el cual recaía ese poder o derecho".¹⁴

¹⁴ Muñoz, Luis. "Derecho Civil Mexicano".Ed.Porrúa.México 1990,p.120

Es necesario mencionar que la posesión es una relación de simple hecho por medio del cual el hombre goza plena y parcialmente de la cosa que se encuentra en su poder, hecho que el ordenamiento jurídico protege independientemente de la legitimidad objetiva de dicho poder. Como se observa en el Código Civil, cita diferentes tipos de posesión como: posesión originaria, derivada, indivisa, de buena y de mala fe, con título, delictuosa, pacífica, continua, pública y prescriptiva.

La posesión es un hecho jurídicamente protegido y en consecuencia todo el estudio de la misma gira acerca del fundamento de su protección por parte del derecho. Es importante señalar que se interrumpe naturalmente cuando por cualquier causa se cesa en ella por más de un año. La interrupción natural implica, por tanto, la pérdida de la posesión misma, si se trata de una posesión mortis causa a título universal, la transmisión de la posesión produce una continuidad que beneficia al heredero; aquí no hay, en rigor interrupción de la posesión, porque generada la posesión universal mortis causa del que ostentaba una posesión ad usucapionem, los efectos de esta siguen produciéndose en favor de los herederos, artículos 804, 826, 828 y 1149 del Código Civil.

El Código Civil habla del título como requisito para distinguir entre propiedad y posesión, este se usa con diversos significados: puede considerarse como fundamental y

se entiende como causa o fundamento de una atribución patrimonial, referido al acto de donde procede y que lo legitima. Por título se entiende el fundamento de la adquisición y la adquisición misma. Se tratara de un título bastante para transferir el dominio, determinaría la adquisición en la medida en que puede hacerlo.

La posesión es una típica diligencia de Jurisdicción voluntaria, que alguna persona ejerce sobre determinado inmueble. Esta posesión se acredita mediante informes de testigos, en el supuesto de que no exista el litigio, ante los tribunales se desarrollan los procedimientos llamados de "Jurisdicción Voluntaria". En esencia, estos procedimientos tienen carácter administrativo, no jurisdiccional, en virtud de que no existe litigio o controversia; cuando aparece una controversia no procede ya la Jurisdicción voluntaria, sino el juicio en el sentido estricto.

2.4 LA PROPIEDAD

La palabra propiedad deriva del vocablo latino prope, que significa "cerca de", que indica una relación de proximidad. En sentido vulgar, propiedad es lo que esta cerca de nosotros, existiendo una relación de pertenencia. Esa misma relación de pertenencia la proyectamos sobre las cosas que nos rodean y sirven para satisfacer nuestras necesidades materiales, entonces el vocablo propiedad adquiere un sentido objetivo.

Los elementos que sirven para satisfacer nuestras necesidades de existencia constituyen la propiedad en su significación económica.

La relación económica en que se muestra la propiedad respecto del hombre adquiere significado jurídico, cuando el derecho lo sanciona, reglamenta y protege, dando así origen al derecho de propiedad.

Al tratar este concepto es necesario mencionar el artículo 27 Constitucional indica que todos los mexicanos por nacimiento o por naturalización tienen derecho a la propiedad del suelo mexicano, esto si partimos de la idea de que el territorio es la fuente que proporciona al hombre los bienes que son indispensables para la realización de sus fines y que esta formada por un conjunto de bienes necesarios para la vida en relación social, es decir que la vida económica y social de la población, se subordina a las características que ofrece el territorio, dicho en otra forma la nación como propietaria del territorio nacional, tiene la importante facultad y derecho de transmitir el dominio de las tierras y aguas a los particulares constituyendo la propiedad privada, misma que es reconocida y sancionada por la constitución en sus artículos 14 y 27 párrafo I.

La propiedad privada es nuestro campo de trabajo y la definimos como el derecho de goce y disposición que una persona tiene sobre un bien determinado de acuerdo a lo permitido por las leyes y sin perjuicio de terceras personas;

este derecho reviste formas muy variadas, entre ellas la de ser privada que cada día esta siendo sometida a limitaciones, especialmente en cuanto a su disfrute.

"La revolución francesa incorporo el derecho de propiedad a la declaración universal de los derechos del hombre y del ciudadano. Tal derecho ha sido consagrado como garantía individual, sistemáticamente en todas las constituciones políticas que México ha tenido".¹⁵

Sin embargo, ha existido la necesidad de compatibilizar el ejercicio de derecho de propiedad con los intereses superiores de la colectividad. Para ello, en la Ley fundamental se consagro el postulado de la propiedad originaria de la nación y se estableció en su favor la facultad de expropiar, de ocupar temporalmente y de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público.

El Código Civil del Distrito Federal vigente dedica un título a la regulación del Derecho de Propiedad.

El primer artículo 830, define a la propiedad y establece la fundación social de la propiedad privada en los siguientes términos: "El propietario de una cosa puede gozar y disponer de ella con las limitaciones y modalidades que fijen las Leyes". La propiedad privada como Derecho civil subjetivo se ubica en las relaciones jurídicas privadas, esto es, en las que se entablan entre los individuos como tales, y en este

¹⁵ García Peralta, Beatriz. Op. cit. p. 134

caso es únicamente oponible a las pretensiones de los sujetos individuales, en su aspecto puramente civil, en este caso el Estado es extraño a la propiedad privada, ya que no forma parte de las relaciones jurídicas en que esta se pueda debatir, simplemente se ostenta como regulador de las mismas, así da lugar para su titular tres derechos fundamentales que son: el uso, el disfrute y el de disposición de la cosa misma.

El uso se traduce en la facultad que tiene el propietario de utilizar el bien para la satisfacción de sus propias necesidades por medio de disfrutarla, el dueño de la cosa puede hacer suyos los frutos que esta produce, el derecho de disponer un bien, se manifiesta en la potestad que tiene el titular de la propiedad consistente en realizar, respecto de aquel actos de dominio de diversa índole (ventas, donaciones, constitución de gravámenes, entre otros).

La propiedad privada se puede titular de diversas formas, las cuales a través del órgano regularizador se determinan de la siguiente manera:

1.- Escritura pública

Operación de compra-venta lisa y llana

Operación de compra-venta con limitación de dominio (con reserva de dominio o reconocimiento de adeudo)

Formalización de contratos privados de compra-venta

Donación simple o con carga.

2.- Sentencia ejecutoriada inscrita en el Registro Público de la Propiedad.

De inmatriculación judicial
De prescripción positiva.

"Al transformarse y comercializarse la tierra urbana se convierte en una mercancía con características distintas a cualquier otra. Es una mercancía que no se produce, no se consume y tampoco circula de un lado para otro. La tierra se transforma de rústica a urbana, al agregarle infraestructura y pavimento. La tierra se usa, se ocupa y detenta, ya que la ordenación de esta se fundamenta en la distribución y eficiencia de la Ciudad en sus servicios y actividades. La tierra, al igual que el agua y el aire son satisfactores o necesidades primordiales del hombre. Sin ellos no es posible su existencia. En la Ciudad, la tierra garantiza satisfacción a la necesidad de asentamiento"¹⁸

La propiedad privada es la expresión jurídica culminante del poder de la persona sobre las cosas. El propietario ostenta una prerrogativa de rango superior que le permite decidir acerca del destino de la apropiado. La cualidad de propietario se sobrepone al actuar como propietario, la titularidad formal es lo importante.

¹⁸ Borja Martínez, Manuel. Op. cit. p. 108

2.5 DIFERENCIAS ENTRE LA POSESION Y LA PROPIEDAD

El poseedor esta facultado para tener para si las cosas en calidad de dueño, sin reconocer y hasta ignorando la existencia del legitimo propietario de las mismas.

El propietario esta facultado para derivar la posesión, es decir tiene la facultad de dar a otro el goce de las cosas reconociendo siempre el poseedor el dominio de las mismas a favor de ésta. Esta tiene la autoridad eminente de las cosas y cede estas en goce; pero en todo momento, puede revocar el Derecho posesorio.

La propiedad esta antes que la posesión, ya que esta en algunas ocasiones se deriva de aquél.

La posesión existe hasta no conseguir la prescripción adquisitiva o usucapión que se obtiene por el simple transcurso del tiempo sin reconocer al dueño del objeto, es decir, en este caso la posesión se deriva la propiedad cubriendo ciertos requisitos o condiciones que marca la Ley.

En la posesión solo existe un estado de hecho, en la propiedad existe un estado de derecho, mediante título suficiente para acreditarlo.

La mayoría de los autores se inclinan por entender que la posesión es un derecho ya que, es un interés protegido y por lo tanto un derecho.

Con similitud a la propiedad la posesión es un derecho

real por recaer en una cosa específica y determinada, solo que en la posesión de calidad inferior y subordinada a la propiedad.

La enajenación de predios sin contar con los títulos de propiedad respectivos, debidamente inscritos en el Registro Público de la Propiedad y sin tomar en cuenta las autorizaciones ni permisos correspondientes, provocan entre otras causas, la irregularidad en la tenencia de la tierra.

La posesión en nuestro Código Civil se define, en los términos que lo hacen los Códigos de Alemania y Suiza, el Código no define la posesión sino al poseedor y de ahí se desprende el concepto de posesión. En el Código Suizo se dice que la posesión consiste en el poder efectivo que se ejerce sobre una cosa. En el Código Civil se enuncia que es poseedor de una cosa el que ejerce un poder de hecho sobre la misma y agrega que "posee un Derecho el que goza de él". En nuestro Derecho positivo son objeto de posesión los bienes susceptibles de apropiación como los Derechos reales o personales.

En la posesión de los Derechos es necesario distinguir dos cosas completamente distintas: poseer una cosa por virtud de un Derecho o bien poseer un Derecho en sí. Las dos formas se presentan a propósito de los derechos reales y los derechos personales: en los derechos reales la primera forma consiste en poseer una cosa en virtud de un Derecho real. En la posesión que tiene el dueño como consecuencia de la propiedad,

es la posesión del usufructuario sobre la cosa, objeto del usufructo como consecuencia de su derecho real. La segunda manera se presenta cuando se posee un derecho real en si mismo, consiste en gozar de ese derecho, ejercitando todos los actos que implican su ejercicio efectivo, tengase título o no. Posee por ejemplo el derecho de usufructuario el que se ostenta como tal, el que aprovecha los frutos de la cosa y ejercita las acciones reales derivadas del usufructo. En esta segunda forma puede tenerse la posesión del Derecho real sin tener el título que legitimamente concede ese derecho. Se puede estar en la posesión del Derecho de servidumbre o de usufructo sin tener título de usufructuario o de adquisición de la servidumbre, en cambio en la primera forma se tiene la posesión de la cosa como consecuencia de un Derecho Real legitimamente adquirido. Cuando decimos que una persona tiene la posesión de una cosa como consecuencia de un derecho real de usufructo y se supone que ese derecho real esta adquirido legitimamente y la consecuencia de un derecho real es el uso y goce que le confiere la posesión. En cambio cuando afirmamos que una persona posee el derecho de usufructo solo se refiere al goce de ese derecho, sin prejuzgar sobre el título. Como ejemplo, no se dice que alguien es usufructuario, sino que posee el Derecho de usufructo, justamente para eludir el problema legal de si tiene título o no solo se advierte un hecho.

En la posesión de los Derechos personales también se

presentan dos formas:

- a) poseer una cosa por virtud de un derecho personal
- b) poseer un derecho personal en si.

En la primera forma tenemos todas aquellas cosas en que se confiere el uso, el goce, la custodia o administración de una cosa ajena. por virtud de un derecho personal. En los contratos traslativos de uso, arrendamiento o comodato. el arrendador y comodatario posee una cosa por virtud de un Derecho personal. porque el arrendatario solo tiene un derecho personal, la segunda forma se presenta cuando se posee en si un Derecho de crédito. es decir un derecho personal. Cuando se ejercitan todos los actos que constituyen el ejercicio de ese derecho, ya se trate de obligaciones de dar, de hacer o de o hacer. Estos actos que implican el ejercicio del derecho personal, supone que alguien se conduzca como acreedor, que posea el título de crédito cuando conforme a derecho es necesario. Por ejemplo en un préstamo el acreedor que tiene un pagare, posee un título de crédito y se ostenta ante los demás, como acreedor. cobra los réditos, interpela en caso de incumplimiento del dueño y saca todas las ventajas inherentes al crédito mismo. Esto es entonces poseer el Derecho personal la posesión de los Derechos reales siempre traen forma indirecta la posesión de las cosas, porque si alguien se ostenta como usufructuario es con relación a una cosa respecto de la cual se ejecuta actos como si fuera usufructuario. en cambio la posesión de los derechos personales pueden referirse

indirectamente las cosas o no tener ninguna referencia de ellas.

La posesión comprende la tenencia de la cosa como consecuencia de un Derecho Real distinto de la propiedad, o como consecuencia de un derecho personal. Nuestro Código Civil distingue posesión originaria o en concepto de dueño y posesión derivada cuando se refiere temporalmente la cosa como consecuencia de un derecho real distinto de la propiedad o de un derecho personal. En nuestro Código Civil se enumeran distintas cosas mencionando el usufructo, la prenda y algunos contratos que originan la posesión como consecuencia de un derecho personal, como el arrendamiento, el comodato, el depósito, entre otros y agrega que tiene la posesión derivada también los que por un título análogo retienen temporalmente la cosa en nombre del propietario, artículo 791.

En el artículo 798 del Código Civil enuncia lo relativo a las dos formas de posesión como consecuencia de un derecho real o de un derecho personal.

La detentación consiste en poseer una cosa con el consentimiento del propietario. El detentador se parece a un poseedor porque la cosa esta materialmente a su disposición y porque ejerce sobre ella el poder llamado posesión, sin embargo la Ley no lo reconoce como posesión y no lo protege como a tal, porque atribuye la posesión al propietario, quien ha transmitido su cosa al detentador bajo la condición de que le será restituida y considera que continua poseyéndola. La

detentación constituye pues una situación jurídica perfectamente definida y que es por completo distinta de la posesión verdadera, es de orden inferior y no confiere ni con mucho las mismas ventajas que la verdadera posesión, también se da a los detentadores el nombre de poseedores precarios o poseedores a título precario.

Ejemplos de detentadores precarios:

- 1.- Los arrendatarios o inquilinos que detentan la cosa en virtud de un contrato de arrendamiento.
- 2.- El usufructo, detenta el derecho de goce
- 3.- Los acreedores prendarios, que detentan una cosa mueble a título de pignoración en virtud de un contrato de prenda.
- 4.- Los depositarios que tienen la cosa de otro en depósito.
- 5.- Los comodatarios que detentan la cosa a título de préstamo de uso.

La posesión precaria nunca es un hecho irregular, contrario a derecho, mientras que la verdadera posesión lo es muy a menudo: todas las personas que posean una cosa precariamente la detentan en virtud de un título regular; han celebrado un contrato con el propietario o bien están encargados por Ley o la justicia de una misión especial y si la cosa ajena se encuentra en su poder es por la ejecución de este contrato de una misión pero es justamente la existencia de ese título especial lo que lo constituye en estado de precariedad porque implica el reconocimiento del derecho

ajeno.

En efecto la cosa ajena no les ha sido entregada para guardarla indefinidamente, han contraído con respecto a ella una obligación de restitución, de más o menos alojado que detentan a nombre de otro. En tanto que una cosa no este abandonada de hecho es preciso que su posesión se encuentre en alguna parte, es decir en poder de alguien. Si el detentador no es poseedor, la posesión pertenece a la persona a cuyo nombre se detenta la cosa. Asi cuando la cosa es alquilada, prestada o depositada se considera que el poseedor no es propietario de esa cosa, la posesión precaria o simple detentación, no produce los efectos de la posesión y principalmente no da las acciones posesorias y no conduce a la prescripción esto se explica porque no es una verdadera posesión, al detentador le hace falta uno de los elementos esenciales de la posesión, la intención de poseer la cosa por su propia cuenta.

Bajo la Constitución de 1917 la propiedad privada pierde su sentido individualista y es reconocida como un derecho público subjetivo. se establece como una propiedad precaria, limitada por el interés público. artículo 27 Constitucional.

CAPITULO 3

EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL EN LA RESOLUCION DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES DEL DISTRITO FEDERAL

3.1 OBJETIVOS DE LA INTERVENCION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL PARA REGULARIZAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

En el Distrito Federal existen numerosos asentamientos humanos irregulares formados en predios cuya lotificación o fraccionamiento se efectuó sin contar con las autorizaciones y permisos correspondientes: sin embargo, han sido enajenados a terceros, por lo que sus respectivos poseedores carecen de título válido. Gran parte de estos predios se encuentran ocultos fiscalmente, dado que no se encuentran debidamente catastrados en la Tesorería del Distrito Federal.

Así mismo, la falta de título válido, para los poseedores de éstos, impiden su enajenación con las formalidades legales, lo que provoca inseguridad en su tenencia, por lo cual el acceso al suelo se ha dado por dos medios: legal e ilegal, el segundo se deriva del fraccionamiento clandestino, por la

invasión, despojo, fraude, confusión de regímenes de propiedad social y privada y existencia de dobles y triples dueños de un mismo predio tampoco se respeta los usos y destinos del suelo; además el asentamiento puede darse en zonas de conservación ecológicas, superficie de vialidades, fuera de la cota de las zonas urbanas, en derechos de vía estatal o federal y en otras zonas federales de altas pendientes o de alto riesgo.

El problema data de hace décadas, cuando la Ciudad de México se constituyó en un polo de desarrollo que atrajo con expectativas de mejores condiciones de vida a la población del campo y de las ciudades de provincia, esta metrópoli que fue indudablemente funcional para la industrialización y desarrollo del país presenta ahora graves diseconomías.

Se debe destacar el importante papel que desempeña el gobierno en estos procesos intraurbanos: en la constitución de reservas territoriales, la regularización de la tenencia de la tierra, el establecimiento de impuestos y tarifas, entre otros. El gobierno creó organismos, promulgó leyes, emitió decretos expropiatorios y realizó acciones para tratar de solucionar el problema urbano, sin embargo, este problema se fue agudizando debido a la complejidad de los procedimientos de regularización empleados, por la inflexibilidad de los mecanismos establecidos y por falta de documentación entre los demandantes. Todo esto favoreció al intermediarismo, insuficiencias y deformaciones de la información y en algunos casos actos de corrupción.

"Un desarrollo urbano sostenido y equilibrado no es fácil de lograr, ya que la urbanización es un fenómeno complejo"¹⁶

Considerando toda esta problemática y la prioridad que tiene la regularización de la tenencia de la tierra para los habitantes de la capital, el Departamento del Distrito Federal y sus entidades sectorizadas, realizaron un acuerdo de facilidades para la regularización de asentamientos humanos irregulares en el Distrito Federal, con el Colegio de Notarios, acuerdo donde se establece que los beneficiarios del programa de regularización tengan un subsidio del cien por ciento en relación a diversos impuestos, derechos y aprovechamientos relacionados con la regularización de la tenencia de la tierra como causa de utilidad pública, instauración de cinco juzgados civiles de inmatriculación judicial encargados de los asuntos sobre la materia y por virtud del cual se compromete a facilitar todos los trámites de escrituración fijando el costo más bajo, la participación del número necesario para agilizar el Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra; este convenio fue prorrogado por tiempo indefinido el 24 de marzo de 1990.

Anteriormente el Jefe del Departamento expidió un acuerdo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 1989, mediante el cual se otorgaron facilidades técnicas, jurídicas y fiscales aplicables en los programas de

¹⁶ Hernández Gil, Antonio. "La Posesión". Ed. Alianza Madrid, 1978, p.1210.

regularización. Cabe mencionar que la Dirección General de Regularización Territorial aplica a todas las vías los acuerdos de facilidades por el contempladas, esto es una gran ventaja ya que proporciona bajos gastos de escrituración para los usuarios de este programa.

Con las bases y procedimientos establecidos en estos convenios y el acuerdo de facilidades, la Dirección General de Regularización Territorial elaboró un programa de trabajo simplificado, ágil y acorde con las posibilidades económicas de los poseedores. El programa se ha llevado a cabo en forma desconcentrada en módulos localizados en diferentes Delegaciones, y trabaja como ventanilla única para atender desde información hasta entrega de escrituras, con lo que se elimina el intermediarismo. Así mismo mantienen comunicación constante con los interesados, reduce el tiempo del proceso y es autofinanciable. Esto es porque se considera el valor social de la tierra. Otra característica de este programa, que considero ha servido para recuperar la confianza de los colonos, es que los pagos del costo por escrituración se realizan en una institución nacional de crédito, con la que se constituyó un fideicomiso, en el que permanece en depósito hasta la firma de la escritura correspondiente ante el notario designado para el efecto.

Finalmente, las escrituras que se entregan mediante este programa son definitivas y debidamente inscritas en el Registro Público de la Propiedad, con la garantía de que

contienen datos verídicos.

Proporcionar seguridad jurídica a los poseedores de los lotes irregulares, garantizando principalmente el patrimonio familiar mediante la escritura correspondiente, que les permita además, lograr el acceso a los créditos para el mejoramiento de su vivienda, propiciando al mismo tiempo la obtención de los servicios públicos que garanticen condiciones de vida cada día mejores, como un derecho natural y dentro del marco de las garantías sociales que otorga la Constitución Política. Es por ello que considero en la regularización de la tenencia de la tierra, se enmarca en el Derecho Constitucional de toda familia a tener un lugar en donde vivir en paz, con seguridad y dignidad. La regularización, es un Derecho Público por el origen de quien lo ejerce (el Estado) y su aplicación tutelar sobre la población. Los beneficios concretos que se logran son los siguientes:

- Al ser la regularización un elemento para la adecuada ubicación y reubicación de los asentamientos, es posible proporcionar a la población una mayor oportunidad de acceso a los servicios públicos y al equipamiento social.
- Contribuir al programa de planeación y reordenación urbana así como al de protección ecológica.
- Disminuir los conflictos sociales generados por la indeterminación jurídica de la propiedad territorial.
- El compromiso y la participación armonica de todos los órganos e instancias del gobierno de la ciudad que se

encuentran involucrados en este proceso.

3.2 VÍAS APLICABLES POR EL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL PARA REGULARIZAR LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

Las vías de regularización son el conjunto de acciones y procedimientos jurídicos de acuerdo a los cuales se resuelva la problemática de titulación y tenencia de la tierra en el Distrito Federal. tomando en consideración los antecedentes de propiedad, la calidad jurídica del proseedor, así como las dimensiones y condiciones físicas de las zonas de trabajo.

El proceso de Regularización de la Tenencia de la Tierra que lleva a cabo el Departamento del Distrito Federal por medio de la Dirección General de Regularización Territorial, tiene como campo de trabajo predios en los que hay asentamientos humanos, cuyo régimen puede ser propiedad del Departamento del Distrito Federal o de propiedad particular, la Dirección General de Regularización Territorial trabaja con programas específicos: la regularización ordinaria, la regularización por la vía judicial, con las siguientes modalidades: la prescripción positiva, otorgamiento y firma de escritura, inmatriculación judicial y regularización mediante la expropiación.

Cabe señalar que la Dirección General de Regularización Territorial, trabaja a petición de parte y se inicia con el

análisis de la solicitud que promueven los colonos, punto de partida para el estudio de antecedentes registrales en el Registro Público de la Propiedad, ya que de este dependerá, que no exista duda acerca de la situación jurídica del inmueble del propietario o fraccionador, posteriormente se promueve y consilian los intereses de los posesionarios y del propietario, para defender y deslindar sus respectivos y legítimos intereses, se proponen los convenios que se juzguen convenientes.

3.2.1 VÍA ORDINARIA

"Es el procedimiento por medio del cual se obtiene la regularización de asentamientos humanos, a través de la formalización de la transmisión de la propiedad entre particulares, que acrediten su interés jurídico con la intervención del órgano regularizador"¹⁷: que es en este caso el Departamento del Distrito Federal a través de la Dirección General de Regularización Territorial. Consideró que ésta vía salvaguarda las garantías individuales fundamentales, tales como las de legalidad y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, ya que una vez que convergen las voluntades y no se establece conflicto alguno entre las partes, además de contar con el cumplimiento fiscal de las mismas, ya sea a través de subsidios o acuerdos de

¹⁷ Muñoz, Luis. op. cit. p. 71

facilidades, o bien por medio de los pagos correspondientes; se obtienen resultados significativos en tiempos considerables. Para su instrumentación se requiere de lo siguiente:

- Que el propietario o fraccionador, acredite jurídicamente su propiedad, mediante documento debidamente inscrito en el Registro Público de la Propiedad.
- Que se tenga perfectamente identificado al propietario o a sus derechohabientes y que estos cuenten con la capacidad legal necesaria para concurrir a la firma de escrituras.
- Contar con el acuerdo de voluntad por medio de la concertación con el fraccionador, para llevar a cabo la formalización de la transmisión a favor de los poseesionarios; a través de un convenio de regularización en el que intervenga la Dirección General De Regularización Territorial.
- Que los poseesionarios cuenten con el título generador de la posesión, como el contrato privado de compra-venta, y en caso de haber sido verbal que cuente con el reconocimiento del fraccionador.

Esta vía no se puede entender de forma aislada, ya que existe durante el proceso relación con diferentes instancias institucionales de competencia en la regularización, como son: el Registro Público de la Propiedad, la Coordinación General de Desarrollo Urbano y Protección Ecológica, el Colegio de Notarios, la Tesorería del Distrito Federal, el Archivo General de Notarias y la Secretaría de Hacienda y Crédito

Público.

3.2.2 VIA JUDICIAL

La vía de regularización judicial es el conjunto de procedimientos que hacen posible la regularización de un inmueble por conducto de los órganos jurisdiccionales competentes, ya sea mediante la instauración de un juicio de prescripción positiva, de la inmatriculación judicial o bien a través de otorgamiento y firma de escrituras. En los dos primeros supuestos los predios pueden regularizarse por esta vía cuando no se cumplan las condiciones señaladas en la vía ordinaria.

En la vía judicial se requiere que la persona que vendió carezca de un título inscrito en el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal ó no acredite su personalidad como representante legal del propietario registral, pero debe existir la relación y continuidad de la persona que vende con la persona que aparece como propietario del inmueble, esto puede ser por medio de los contratos privados de compra-venta, también puede emplearse esta vía cuando se desconozca el domicilio del propietario registral; en el caso de que el albacea y los herederos no tengan interés de firmar escrituras; que exista impedimento legal del propietario o alguna limitación para transmitir la propiedad o que este condicione la firma a exigencias de tipo económico no

aceptadas por el poseedor, que el predio carezca de inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

En lo referente al otorgamiento y firma de escrituras se requiere que la venta del predio la haya realizado el propietario registral o su representante legal y que haya extendido tanto el Contrato como los recibos de pago realizados; que el poseedor tenga en su poder y a su nombre tanto el Contrato como los recibos de pago correspondientes; que la posesión sea mayor a cinco años y que en el inmueble exista construcción definitiva, además de contar con los servicios elementales.

En caso de darse alguno de los supuestos anteriores, se procederá a definir dentro de la vía judicial la modalidad por la que se regularizará el predio de que se trate.

3.2.3 LA PRESCRIPCIÓN POSITIVA

Es un medio de adquirir bienes mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas por la Ley, artículo 1135 del Código Civil, esta figura jurídica permite mediante un procedimiento seguido ante los Tribunales y en las Términos que establecen las Leyes, se puedan adquirir en propiedad los lotes que se tengan en posesión en las condiciones y términos que en la misma se señalan.

Los lotes a tratar deben estar dentro del comercio, no

deben violar los programas de desarrollo urbano o las declaraciones de usos, destinos o reservas de predios, expedidos por autoridad competente, excepto cuando se trate de programas de regularización de la Tenencia de la Tierra aprobados por la autoridad (Artículo 3058 del Código Civil). Así como también los poseedores los hayan adquirido de buena fe y que los posean a título de propietario, pacífica, continua y pública, prescriben en cinco años, en diez años cuando se poseen de mala fe, si la posesión es en concepto de propietario, pacífica, continua y pública, artículo 1152 del Código Civil para el Distrito Federal, cuando los inmuebles hayan sido objeto de una inscripción de posesión, prescriben en cinco años, en este caso también menciona el artículo 3055 del Código Civil que el que haya obtenido judicial o administrativamente la orden de inscripción de posesión de un inmueble, podrá recurrir ante el Director del Registro Público de la Propiedad para que haga la inscripción de la propiedad adquirida por prescripción positiva, en el folio correspondiente a la inscripción de la posesión, quien lo ordenara siempre y cuando el interesado acredite fehacientemente haber continuado en la posesión del inmueble con las condiciones para prescribir, sin que exista asiento alguno que contradiga la posesión inscrita. El artículo 1156 del Código Civil establece que, el que hubiere poseído bienes inmuebles por el tiempo y con las condiciones exigidas por la Ley para adquirirlos, por prescripción, puede promover juicio

contra el que aparezca como propietario de esos bienes en el Registro Público, a fin de que se declare que la prescripción se ha consumado y que ha adquirido, por ende la propiedad. El que prescriba puede completar el término necesario para su prescripción, reuniendo el tiempo que ha poseído el que poseyo la persona que le transmitió la cosa, con tal de que ambas posesiones tengan los requisitos legales, artículo 1149 del Código Civil. El artículo 1157 del Código Civil señala que la sentencia ejecutoriada que declare procedente la acción de prescripción se inscribirá en el Registro Público y servirá de título de propiedad.

INMATRICULACION JUDICIAL

La inmatriculación es como se señala en el artículo 3046 del Código Civil, es la inscripción de la propiedad o posesión de un inmueble en el Registro Público de la Propiedad, por carecer este de antecedentes registrales. Se puede obtener por resolución de un Juez Civil o de una autoridad administrativa.

La inmatriculación por resolución judicial se obtiene, de acuerdo con el artículo mencionado del Código Civil por información de dominio ó por información posesoria. El poseedor deberá solicitar al Registro Público de la Propiedad un certificado de no inscripción, además de comprobar que la posesión la ha tenido durante cinco años o más en las mismas condiciones, o que teniendo un Título de Propiedad no

susceptible de inscripción por defectuoso, artículo 3047 del Código Civil. Una vez ordenada judicial o administrativamente la inmatriculación de la propiedad o posesión de un inmueble y cubierto el pago de los derechos respectivos, se hará la inscripción en el folio correspondiente, artículo 3056 del Código Civil.

La inmatriculación realizada mediante resolución judicial o administrativa, no podrá modificarse o cancelarse, sino en virtud de mandato judicial contenido en sentencia irrevocable, dictada en juicio en que haya sido parte el Director del Registro Público de la Propiedad; por su parte el Reglamento del Registro Público de la Propiedad establece en su artículo 112 que para los efectos del artículo 3055 del Código Civil el interesado deberá acreditar fehacientemente haber continuado en la posesión del inmueble mediante la declaración de dos testigos vecinos del lugar donde se encuentra ubicado el propio inmueble, debiendo el Director General cerciorarse que no exista asiento alguno que contradiga la posesión inscrita, y en el artículo 38 del mismo reglamento, se establece que el registrador no calificara la legalidad de la orden judicial o administrativa que decreta un asiento, pero si a su juicio, concurren algunas circunstancias por las que legalmente no deba practicarse, pondrá el caso en conocimiento del área jurídica, para que por su conducto, de cuenta a la autoridad ordenadora. Si a pesar de ello esta insiste en que se cumpla su mandato, se procedera conforme a lo ordenado, tomándose

razón del hecho en el asiento correspondiente. Las resoluciones judiciales ejecutoriadas que ordenen una inscripción, anotación o cancelación en un juicio en que el Registrador o el Director General sean parte, se cumplirán de inmediato. Los artículos antes señalados fundan las acciones que se están llevando a cabo para prescribir en los inmuebles que cuenten con una inmatriculación adiva, ya sea por resolución administrativa o por protocolización de contrato privado de compra-venta.

OTORGAMIENTO Y FIRMA DE ESCRITURA

El otorgamiento y firma de escritura, deriva de la obligación del vendedor de entregar el lote vendido con descripción de sus linderos, artículo 2290 del Código Civil y si es ad-corpus, por lo que resulte al efectuar el apeo y deslinde. De no cumplirse con esta obligación el comprador tiene a su alcance el juicio Ordinario Civil, para obligar al vendedor a firmar la escritura que tiene obligación de darle al comprador de no hacerlo una vez que cause ejecutoria y transcurrido el término convenido en la sentencia, el titular del Juzgado lo hace en rebeldía del que resulte condenado a hacerlo. Algunos requisitos que se deben cumplir para esta figura jurídica es que la venta del inmueble la haya realizado el propietario registral o su representante legal y que haya

extendido tanto el contrato como los recibos de pago correspondientes: que el poseedor tenga en su poder y a su nombre tanto el Contrato como los recibos de pago; o que la posesión sea mayor de cinco años y que en el lote exista construcción definitiva. además de que se cuente con los servicios elementales.

3.2.4 VIA EXPROPIATORIA

La expropiación se considera como el acto de Autoridad por el que a causa de utilidad pública y mediante indemnización. se imponen a la propiedad privada las modalidades que dicta el interes público.

La Dirección General De Regulación Territorial mantiene como principio el no hacer uso de esta vía cuando no se han agotado las anteriores vías expuestas y por ser de problemática diversa y compleja en la zona a regularizar no cumple con ningún requisito de las anteriores vías. es por ello que menciono que la problemática de regularización debe antes de tratar de resolverse por otra vía antes de proponer y elaborar el proyecto de expropiación. esto según el artículo 16 fracción X y XI del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

Por otra parte, para emplear esta vía se debe justificar plenamente la causa de utilidad pública; además por la

complejidad del asentamiento sea la única vía que resuelva el problema. la Dirección General de Regularización Territorial impone el requisito de que el territorio del asentamiento a regularizar sea de mas de 200 lotes. Esta vía es mal vista por los colonos, quienes al escuchar la palabra expropiación se asustan y la rechazan al manifestar que no aceptan esa vía de regularización porque es un pretexto para que el gobierno les quite sus terrenos. que tanto trabajo les ha costado de la intervención de sus mismos representantes o dirigentes quienes alimentan esas ideas para lograr fines políticos que les favorezcan, organizando así mitines, bloqueando avenidas, entre otros actos de protesta. Considero que esta vía de regularización es la idonea ya que resuelve todo tipo de problemas, desde intestados que existen desde muchas generaciones atras, hasta compra-ventas realizadas ante autoridad competente, esto según lo manifiesta el artículo 16 del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal que a la letra dice:

"Art. 16.- Corresponde a la Dirección General de Regularización Territorial:

I. Intervenir en los casos de ocupación ilegal de predios destinados o susceptibles de destinarse a la habitación popular o a otros fines de desarrollo urbano;

II. Asesorar a los habitantes de las colonias y zonas urbanas del Distrito Federal para la resolución de sus problemas relacionados con la tenencia, titulación, construcción,

reconstrucción y en general con la propiedad y posesión de inmuebles;

VIII. Actuar cuando a su juicio convenga y a solicitud de parte interesada, como árbitro y conciliador en los conflictos sobre la propiedad inmueble que se presenten en las colonias y zonas urbanas populares."

Para terminar con todo tipo de problemas que impiden el proceso de regularización de la tenencia de la tierra esta debería de ser la única vía empleada por el gobierno del Distrito Federal para regularizar asentamientos humanos, de esta manera se terminaría en forma maciva con la irregularidad de inmuebles obteniendo los poseedores de buena fe seguridad jurídica.

CAPITULO 4

LA EXPROPIACION COMO FORMA DE REGULARIZACION DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y EL RECURSO DE EXCEPCION

4.1 LA EXPROPIACION

La expropiación tiene fundamento legal desde la época de los romanos que ya la contemplaban pero no de manera tan profunda como se hace actualmente. En Francia, en el año de 1789 dentro de la Declaración de los Derechos del Hombre al confirmarse el derecho inviolable de la propiedad se establece también que nadie puede ser privada de ella, a no ser que exista debidamente comprobada la necesidad pública y se determine bajo la condición de una justa y previa indemnización.

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

"El presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún

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

Así en las Leyes Constitucionales de 1836. se destaca la previa indemnización. la calificación de utilidad pública por parte del poder ejecutivo. la intervención que expresamente otorga a los peritos. así como la facultad que concede al interesado para recurrir la declaratoria de utilidad pública. Posteriormente. en 1853 se expidió una Ley declarando inviolable la propiedad. exigiendo para la expropiación por causa de utilidad pública así como la indemnización previa a la ocupación de la propiedad. La Constitución de 1857. en su artículo 27 garantiza el respeto a la propiedad. en su parrafo II expresa:

"La propiedad de las personas no pueden ser ocupadas sin su consentimiento. sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. la Ley determinara la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse."

Lo destacado de este artículo es que a diferencia del mismo artículo de la actual Constitución de la República. exige la previa indemnización al afectado para poder llevarse

a cabo la expropiación por causa de utilidad pública. Por último. la actual Constitución de 1917 en su artículo 27 párrafo II establece que: "Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización".

El 14 de septiembre de 1936 el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. el General Lázaro Cárdenas. fue presentada la exposición de motivos y el proyecto de la Ley de Expropiación a la Cámara de Diputados. constante de 21 artículos y publicada en el diario de debates del día 22 de septiembre del mismo año. Con fecha 28 de octubre de 1936, fue turnado el proyecto de ley a través de la Secretaría de Gobernación a las Comisiones unidas de Gobernación y puntos constitucionales del Congreso de la Unión. aceptándose y entrando en vigor el 23 de Noviembre de 1936.

Para mejor explicación del presente trabajo. el tratadista Andres Serra Rojas menciona que "la expropiación es un procedimiento administrativo de derecho público en virtud del cual el Estado unilateralmente y en ejercicio de su soberanía procede legalmente en forma concreta en contra de un propietario o poseedor para adquisición forzosa o traspaso de un bien por causa de utilidad pública y mediante una indemnización"¹⁸

Acosta Romero: "La expropiación es un acto jurídico de

¹⁸Serra Rojas. Andres. "Derecho Administrativo".Ed. Porrúa México 1986 p. 226

Derecho público por medio del cual el Estado pone al particular la transferencia de bienes cuando los mismos son necesarios para la realización de actividades del Estado y exista una causa de utilidad pública que así lo requiera siempre que se cumpla una indemnización por causa de esta transferencia"¹⁹.

Gabino Fraga opina que "la expropiación es un medio por el cual el Estado impone al particular la cesión de su propiedad cuando existe una causa de utilidad pública mediante la compensación por la privación de dicha propiedad"²⁰

Sería imposible analizar la definición que sobre este concepto han vertido diferentes tratadistas del tema; por lo que el maestro Genaro Góngora Pimentel propone la siguiente:

"Expropiación es un acto de Derecho Público que impone unilateralmente al particular, persona física o jurídica colectiva, la transferencia de la propiedad de determinados bienes, para la satisfacción de los fines del Estado por causa de utilidad pública y mediante indemnización"²¹

Este concepto es el más completo ya que abarca todos los elementos que intervienen en la expropiación, esto nos lleva a la reflexión de que la expropiación se justifica por los

¹⁹ Acosta Romero, Miguel. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa. México 1981, p. 172

²⁰ Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa. México 1990, p. 231

²¹ Góngora Pimentel, Genaro y Acosta Romero, Miguel. "La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" Ed. Porrúa, México, 1989, p 102

elevados fines y principios que el Estado tiene a su cargo apremiado por las urgentes necesidades sociales mediante la compensación que deberá de recibir el particular por el perjuicio que sufre.

Pueden ser materia de expropiación todos los bienes exceptuando el dinero recayendo esta en bienes de los particulares y pudiendo consistir en una expropiación total o temporal.

La administración pública en uso de sus facultades recurre a la expropiación de bienes que son de particulares, con la finalidad de atender y solucionar necesidades colectivas. La base constitucional de la expropiación la encontramos en el artículo 27 párrafo II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y menciona que al ser objeto el afectado de la expropiación se le tendrá que indemnizar, es decir, se le tendrá que pagar por el Derecho que se le reconoce y que del cual se le desposee, por circunstancias extraordinarias por parte del Estado. este artículo a la letra dice "Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización". Una vez establecida la base Constitucional sobre la cual, la figura de la expropiación se determina y siguiendo dicho lineamiento, se consideran como características de la expropiación a la utilidad pública y a la indemnización. El concepto de utilidad pública no ha sido definido ni delimitado por la Constitución ni por las

distintas Leyes que establecen varias causas de utilidad pública, como la Ley de Expropiación que contiene diversas causas de utilidad pública pero no la define.

El Código Civil para el Distrito Federal vigente desde 1932, menciona como causa de utilidad pública la adquisición de terrenos apropiados a fin de venderlos para la constitución del patrimonio de la familia, o para que se construyan casas habitaciones que se alquilen a familias pobres mediante el pago de una renta modica (artículo 832); en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal de 1976 se consideran causas de utilidad pública las acciones de planear y ordenar los usos, destinos y reservas de su territorio y el Desarrollo Urbano del Distrito Federal; la Ley Federal de Vivienda de 1984 en su artículo 19 establece que utilidad pública es la adquisición de tierra para la construcción de vivienda de interés social o para la constitución de reservas territoriales destinadas a fines habitacionales; el artículo segundo de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal menciona a la regularización de la tenencia de la tierra a fin de proporcionar seguridad jurídica a los habitantes; la Ley Agraria, menciona como causa de utilidad pública a la regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural como causa de utilidad pública (artículo 93 fracción V); la Ley General de Equilibrio Ecológico y de Protección al Ambiente, menciona el ordenamiento ecológico del territorio nacional y el establecimiento de zonas prioritarias de preservación y

restauración del equilibrio ecológico (artículo 29).

"La utilidad pública consiste en el derecho que tiene el Estado para satisfacer una necesidad colectiva"²²

La utilidad pública consiste en el derecho que tiene el Estado para satisfacer necesidades colectivas que la Constitución señala que corresponden al Estado satisfacer. La Suprema Corte de Justicia ha señalado que solo hay utilidad pública cuando por derecho común es utilizada por la colectividad una cosa, llamese colectividad a la Federación, Estados o Municipios.

La utilidad pública debe ser justificada, ya que a través de ésta se deben realizar fines de interés público logrando satisfacer las necesidades colectivas, evitando así estar supeditado el Estado a contar con las condiciones económicas para realizar su encomienda.

La otra característica de la expropiación es la indemnización que se define de la siguiente manera "es la cantidad de dinero o cosa que se entrega a alguien en concepto de daños o perjuicios que se le han ocasionado en su persona o en sus bienes. Resarcimiento de un daño o perjuicio."²³

En el II párrafo de la fracción VI del Artículo 27 Constitucional señala: "Las Leyes de la Federación y de los Estados en su respectivas jurisdicciones, determinaran los

²² Ibid. p.104

²³ Rojina Villegas, Rafael. "Derecho Civil Mexicano". Tomo III. Ed. Fuentes Impresores. 1981, p.198

casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada y de acuerdo con dichas leyes la autoridad administrativa hará la declaración correspondiente. El precio que se fijara como indemnización a la cosa expropiada se basara en la cantidad que como valor fiscal de ella figure en las oficinas catastrales o recaudadoras. ya sea que este valor haya sido manifestado por el propietario o simplemente aceptado por él de un modo tácito por haber pagado sus contribuciones con esta base. El exceso de valor o demérito que haya tenido la propiedad particular por las mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la fecha de asignación fiscal, será lo único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y a resolución judicial. Esto mismo se observara cuando se trate de objetos cuyo valor no esté fijado en las oficinas rentísticas".

El pago simultáneo o inmediato a la expropiación da la posibilidad de que la administración pública, se enfrente a problemas económicos y se agudice más su situación, ya que se establece la facultad de pago por parte del Estado, en determinado periodo en virtud de que no cuenta con las recursos económicos suficientes para indemnizar al momento de la expropiación.

La Ley de Expropiación vigente en su Artículo 20 dispone:
" La indemnización deberá pagarse dentro del término de un año a partir de la declaratoria de expropiación en moneda nacional, sin perjuicio de que se convenga su pago en

especie". Esta fijura es considerada como ingreso financiero del Estado, en razón que la administración en uso de sus facultades integra bienes que formaron parte de la propiedad privada a su dominio a través de un procedimiento expropiatorio teniendo un margen de pago, utilizando en ese lapso los fondos económicos revaluados ya depreciados, obteniendo un beneficio económico el Estado y la comunidad hacia lo que va encaminada la obra de beneficio colectivo. El día 4 de Enero de 1991 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Reforma a la Ley de Desarrollo urbano del Distrito Federal en artículo 59, señalando que es causa de utilidad pública, entre otras, los casos previstos por Leyes especiales.

Como podemos observar las leyes como los reglamentos manifiestan diversas situaciones como causa de utilidad pública, cada vez que lo requieran, así las necesidades colectivas ya que esta es la que marca los lineamientos a seguir para declarar cierta situación como causa de utilidad pública. Por lo que respecta al pago de la expropiación, esta es sólo una indemnización que debe ser mediante.

4.2 VIA DE EXPROPIACION

Nuestro objeto de estudio es la propiedad privada, y las modalidades que a ella imponga el interés público. La

existencia de asentamientos humanos irregulares, su lotificación y fraccionamiento, la enajenación de predios sin contar con los títulos de propiedad respectivos, debidamente inscritos en el Registro Público de la Propiedad y sin tomar en cuenta las autorizaciones ni permisos correspondientes, provocan, entre otras causas, la irregularidad en la Tenencia de la Tierra y es la expropiación una de las vías para su regularización.

La Ley Suprema considera a la propiedad privada como una garantía individual, es indispensable que en la misma Constitución se prevea la expropiación y se especifiquen y definan los tres requisitos de procedencia como ya lo mencionamos anteriormente :

- 1.- La existencia de una causa de utilidad pública.
- 2.- La sujeción del procedimiento expropiatorio a las formalidades y modalidades que establezca la Ley y
- 3.- El pago de una indemnización al afectado, como justa indemnización a la pérdida de su derecho.

La propiedad originaria de la Nación sobre tierras y aguas y la facultad de la misma para imponer modalidades a la propiedad y regular el aprovechamiento de los recursos naturales para una distribución equitativa de la riqueza pública así como cuidar de su conservación. La Constitución de 1917 reconoce 4 formas de tenencia de la tierra:

- 1.- La propiedad originaria de la Nación
- 2.- La propiedad ejidal

3.- La propiedad comunal

4.- La propiedad privada. con un alto contenido social.

Con las reformas del 6 de enero de 1992. el artículo 27 Constitucional. "Impulsa las acciones económicas para la circulación de la propiedad rural, a través de las asociaciones; las alternativas de dominio individual de los ejidatarios sobre sus parcelas y la protección al ejido y a la comunidad".

Con esta reforma se reconoce la autonomía de la voluntad, al facultar a ejidatarios y comuneros para permanecer como tales o convertirse en pequeños propietarios, si consideran que es lo que más les conviene, para el aprovechamiento y disposición de sus bienes y derechos. De esta manera, deducimos que se logra incorporar una gran cantidad de tierra ejidal a la zona urbana y así los poseedores de terrenos ejidos podrán establecerse en el mercado urbano de la tierra. Esto representa una gran necesidad de legislar en materia de asentamientos humanos y de contar con planes de desarrollo urbano precisos. así como normas jurídicas que regulen el fenómeno de los asentamientos humanos; con esta reforma constitucional se establecen Tribunales Federales Agrarios. dotados de plena jurisdicción para resolver las controversias que se susciten en asuntos relativos a la tenencia de la tierra en ejidos y comunidades. La Ley General de Asentamientos Humanos actualmente en vigor, fue expedida el 26 de mayo de 1976, hace 20 años que el desarrollo urbano del

país se rige en base a ella. la cual tiene objetivos de:

"Recuperar para el Estado la facultad de fundar ciudades y de establecer los mecanismos para su adecuado desarrollo: establecer un sistema claro de concurrencia entre los tres niveles de gobierno propiciar la participación ciudadana en la toma de decisiones en esta materia".²⁴

Sin embargo desde que entro en vigor esta Ley, el proceso de urbanización se ha acelerado e incrementado la población, y considero que con la reforma al 27 Constitucional no fue para poderse deshacer de algo. aunque se los permite la Ley; se debería de orientar un poco más, pero sobre todo, con apoyo, para hacer producir esas tierras ya que durante mucho tiempo esa tierra ha sido producto de invaciones y del crecimiento de la mancha urbana por la falta de ese apoyo que ellos mucho han esperado.

En el Distrito Federal dos instituciones tienen como finalidad la regularización de la tenencia de la tierra: la Comisión para la Regularización de al Tenencia de la Tierra (CORETT) dependiente de la Secretaria de la Reforma Agraria, cuya atribución es regularizar la tenencia de la tierra de todos aquellos asentamientos que se encuentran ubicados en áreas de origen ejidal o comunal; y la Dirección General de Regularización Territorial (DGRT) dependencia del Departamento del Distrito Federal con la función de regularizar la tenencia

²⁴ Muñoz Morales. Luis. "Lecciones de Derecho Constitucional" Tomo II. Ed. Universidad de Puerto Rico, 1985 p. 138

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

de la tierra, sólo en propiedad privada y en propiedad del Departamento del Distrito Federal.

Por el objeto que comprende el presente trabajo, me enfocare a las funciones y finalidades que tiene la Dirección General de Regularización Territorial; es por ello que decimos que el Departamento del Distrito Federal puede adquirir inmuebles previo decreto de expropiación para destinarlos, entre otros, a la regularización de asentamientos humanos o la creación de nuevos centros de población. Las colonias y las unidades habitacionales tienen su origen en un decreto de expropiación y en un fideicomiso traslativo de dominio: cuando así lo amérita, se expiden decretos expropiatorios para desincorporar del dominio público los inmuebles a regularizar. El primer paso para definir la vía de regularización a emplear es ubicar el asentamiento dentro de la delegación política; una vez definida la vía de regularización, mediante oficios firmados por el Director General de Regularización Territorial y se solicita al Delegado del Departamento del Distrito Federal en la jurisdicción correspondiente, opinión relativa a la propuesta de expropiación; a la Secretaria de la Reforma Agraria de que la zona propuesta no corresponde a propiedad social, ejidal o bien comunales; en función de las características concretas del asentamiento, a la Secretaría de Protección Civil a fin de que dictamine si es procedente o no la regularización que solicitan los colonos. Al mismo tiempo se realiza una reseña histórica de la formación y desarrollo

del asentamiento desde su origen. se señala los intentos de regularización anteriores, la participación de los colonos en estos procesos, su grado de organización, el tipo de transmisión de la tierra. Empieza el proceso de concertación del asentamiento en torno a la vía propuesta es cuando se nota claramente la respuesta de la comunidad, cabe mencionar que influyen muchísimo las organizaciones políticas existentes en el asentamiento. A partir de la problemática captada por el censo que se realiza a cada una de las familias asentadas y del acopio de documentos así como de las entrevistas, se elabora el convenio en donde se señala las bases de operación, resaltando sobre todo que los colonos aceptan la expropiación cómo la vía que habra de darles la seguridad jurídica que están demandando. En virtud de que el convenio establece compromisos de las autoridades del Departamento del Distrito Federal (Delegaciones y Dirección General de Regularización Territorial). los titulares de estas instancias firman el documento, por parte de los colonos firman los representantes formales y en muchos de los casos la totalidad de los habitantes. Se realiza una investigación registral para verificar que tipo de documentos estan inscritos, es decir, dictaminando la zona a nivel general resultado de dicha investigación. La expropiación es una forma jurídica en la que el Departamento del Distrito Federal detenta transitoriamente los bienes inmuebles con fines de regularización para transmitirlos a sus poseedores y lograr con ello un adecuado

ordenamiento urbano así como para evitar la especulación de terrenos lo que trae en consecuencia e inmediato beneficio social para los habitantes, se propone la expropiación con fines de regularización a favor del Departamento del Distrito Federal como la vía de regularización conducente, en virtud de ser la única que puede ofrecer una respuesta maciva, total y expedita en tiempos cortos, tomando en cuenta la capacidad de pago de los habitantes, además que evitara la tramitación de juicios sucesorios por parte de los colonos, de prescripciones adquisitivas e inmatriculación judicial, o bien para estructurar correctamente de acuerdo con la superficie, medidas y colindancias perfectamente identificadas con el lote que se posee, con la expropiación se satisface la causa de utilidad pública que representa la regularización de la tenencia de la tierra contemplada en el artículo 29 de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, otorgando además la seguridad jurídica a las familias que detentan la posesión del predio donde habitan. Por lo que se considera que la expropiación es la única vía factible para abatir el grave problema de la irregularidad de la tenencia de la tierra existente en la zona a regularizar previa concertación con los propietarios que fueran afectados, con herederos en conflicto y con comunidades en general. Los costos de regularización se fijan en base al acuerdo de facilidades emitido por el Jefe del Departamento del Distrito Federal, mismo que garantiza el costo social a los colonos de escasos recursos.

4.3 AUTORIDADES QUE INTERVIENEN PARA SOLICITAR EL DECRETO EXPROPIATORIO

Las participaciones que se dan en el acto expropiatorio son la del órgano Legislativo al expedir la Ley en donde se establecen los casos de ocupación de la privacidad, es decir tanto al Congreso de la Unión como a las legislaturas les corresponde determinar los casos en que sea de utilidad pública la ocupación de la propiedad privada. artículo 27 fracción 17 inciso e Constitucional; la del órgano administrativo al concretar el acto expropiatorio y fijar el monto, plazo y término de la indemnización. la mayoría de los tratadistas la consideran como el medio con que cuenta el titular del ejecutivo para llevar a cabo dichas facultades pudiendo ser por medio de reglamentos, decretos, acuerdos, circulares,oficios, decisiones y resoluciones entre otros, es decir es el desarrollo, ejecución y complementación en detalle de las normas jurídicas del Congreso de la Unión dentro de un régimen de derecho: es competencia del Ejecutivo Federal la de expedir, decretar acuerdos que tienen como finalidad la vigilancia y aprovechamiento de la recuperación, de la posesión así como el de remover los obstáculos para su mejor uso o destino. Considero conveniente señalar que para incorporar o desincorporar los bienes de dominio público de la federación se requiere de un decreto del ejecutivo llamado por

la mayoría de los tratadistas de la materia "decreto de destino". el cual es expedido por la Secretaría de Energía; la del Órgano Judicial al determinar el valor del bien expropiado, cuando este hubiere tenido un aumento o decremento en su valor por mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad a la asignación del valor fiscal, situación única que quedara sujeta a juicio pericial y resolución judicial, artículo 27 fracción VI párrafo 2º Constitucional.

Para la creación del decreto expropiatorio se lleva a cabo el siguiente proceso, se elabora un proyecto por parte de la autoridad que tiene a su cargo la ejecución o el cumplimiento de la Ley que se va aplicar de acuerdo con lo que establece el artículo 12 de la Ley Organica de la Administración Pública del Distrito Federal, sometiendo a la decisión y aprobación de las autoridades superiores quienes a su vez la someten al Presidente de la República y si este lo aprueba, lo firmará y turnara al Secretario respectivo.

La Ley de Expropiación en su artículo I fracción II y XII, establece como causa de utilidad pública, la apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano; así como los demás casos previstos por leyes especiales, entre las cuales se encuentra el artículo 2º de Ley de Desarrollo Urbano de Distrito Federal que a la letra dice:

Artículo 2.- Se considera de utilidad pública e interés

social:

II.- La regularización de la tenencia de la tierra.

En este caso la expropiación procede como una simple limitación de los derechos de dominio para los fines del Estado o interés de la colectividad y el fundamento con el que la Dirección General del Regularización Territorial expropia es el artículo 16 fracción X del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, que señala que corresponde a la Dirección General de Regularización Territorial.

"Proponer y elaborar el proyecto de expropiación por causa de utilidad pública de aquellos predios en donde se encuentran asentamientos humanos irregulares, salvo aquellos que sean de origen ejidal o comunal, los que se tramitaran por conducto de la Secretaría de la Reforma Agraria".

4.4 RECURSOS VIABLES OPONIBLES AL DECRETO EXPROPIATORIO

La regularización de la tenencia de la tierra es de gran importancia, llevarla a buen fin requiere de consultas a diversas instituciones de gobierno, a la vez que se le atiende de forma masiva se necesita de gran cuidado, sin embargo, en ocasiones ya sea por errores humanos o bien por información defectuosa, posiblemente hasta falsa, proporcionada por los propios colonos, resulta que el trámite de escrituración no es procedente: esta situación trae como consecuencia la interposición de diversos juicios promovidos por los

interesados como son la revocación, reversión y excepción, los cuales se promueven en contra del Departamento del Distrito Federal.

Para mejor atención al presente tema el Diccionario para juristas de Juan Palomar de Miguel define como recurso administrativo de la siguiente manera:

"Cada uno de los que los particulares pueden interponer contra resolución administrativa y ante los propios organismos de la administración".²⁵

El tratadista Rafael De Pina Vara define el recurso mencionando "es un medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecidos expresamente al efecto por disposición legal".²⁶

"Medio de impugnación de las resoluciones judiciales que permite a quien se haya legitimado para interponerlo someter la cuestión resuelta en éstas, o determinados aspectos de ella, al mismo órgano jurisdiccional en grado dentro de la jerarquía judicial para que enmiende, si existe, el error o agravio que lo motiva".²⁷

²⁵ Palomar De Miguel, Juan. "Diccionario para juristas". Ed. Porrúa. México. p. 309

²⁶ De Pina Vara, Rafael. "Diccionario de Derecho". Ed. Porrúa. México. 1992 p. 114

²⁷ Gongora Pimentel, Genaro. Op. cit. p. 131

4.5 REVERSION

Este recurso es también conocido como Derecho de Retrocesión; el cual le da al particular el Derecho de recuperar, el bien expropiado cuando la causa de utilidad pública no subsista.

Según el Artículo 9º de la Ley de Expropiación, menciona "Si los bienes que han originado una declaratoria de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio no fueren destinados al fin que dió causa a la declaratoria respectiva, dentro del término de cinco años, el propietario afectado podrá reclamar la reversión del bien de que se trate, o la insubsistencia del acuerdo sobre ocupación temporal o limitación de dominio". Y con fundamento en el artículo 33 de la Ley General de Bienes Nacionales los propietarios que tengan derecho a demandar la reversión de los bienes expropiados, tendrán un plazo de dos años para ejercer sus derechos contados a partir de la fecha en que aquella sea exigible. El promovente debiera interponer su demanda de reversión ante la Dirección de Estudios Legislativos del Departamento del Distrito Federal, presentando el documento que lo acredite como propietario, en este caso escritura, y además pruebas que acrediten que no se le dió al inmueble el fin de utilidad pública para el que fue expropiado. Por otra parte, la resolución que emita la Dirección de Estudios

Legislativos del Departamento del Distrito Federal podra darse en dos sentidos: favorable o en contra. en el segundo caso. la resolución deberá estar fundada y motivada y sólo procedera en su contra el amparo. En ambos casos la resolución se firma por el Jefe del Departamento del Distrito Federal.

4.6 REVOCACION

Según el artículo 59 de la Ley de Expropiación es el recurso administrativo que se interpone por los propietarios afectados. dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación de la expropiación. Para el caso de expropiaciones relacionadas con la regularización de la tenencia de la tierra como causa de utilidad pública. la revocación se presenta ante el Departamento del Distrito Federal en la Dirección General de Servicios Legales de la Coordinación General Jurídica. quien resuelve su procedencia. La intervención de la Dirección General de Regularización Territorial este recurso administrativo. consiste en emitir una opinión respecto de la procedencia o improcedencia del mismo. Por último haremos mención del juicio de amparo en lo que respecta a la expropiación ya que algunos estudiosos del Derecho lo consideran como recurso.

El fin de todo juicio de amparo es restituir o mantener al quejoso en el goce de sus presuntos derechos; el quejoso

intenta la acción de amparo pero el resultado del juicio unas veces es favorable y otras desfavorable. En el amparo solo se protege a quienes pidieron amparo y no a quienes no lo solicitaron aunque su situación este vinculada al quejoso o quejosos.

La sentencia de amparo no hace una declaración general de inconstitucionalidad de la Ley, tratado, reglamento o del acto de autoridad estatal impugnados. Esto esta expresamente prescrito en la fracción II del artículo 107 Constitucional. Es requisito absolutamente indispensable que el quejoso, antes de promover el juicio de amparo, agote los recursos o medios de defensa que le otorga el sistema jurídico que regula el acto o Ley que reclama. Así lo establece el artículo 73 fracción XII de la Ley de Amparo, situación que no se presenta cuando el acto impugnado lo es un Decreto Expropiatorio, tal como lo ha sustentado la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en variada jurisprudencia puesto lo que se reclama es su inconstitucionalidad.

En este orden de ideas, la autoridad emisora del Decreto Expropiatorio, es decir, el Ejecutivo Federal a solicitud del Departamento del Distrito Federal y este a su vez de la Dirección General de Regularización Territorial, debe tener la precaución de integrar debidamente el expediente administrativo con el objeto de prevenir la procedencia de la interposición de un juicio de amparo, por inconstitucionalidad del Decreto mismo, por ejemplo cuando no se acredita la causa

de utilidad pública o no existe expediente administrativo conteniendo las causas para acreditarla.

El expediente administrativo o de expropiación deberá integrarse a fin de cumplir con lo establecido con el artículo 32 de la Ley de Expropiación que señala:

"Artículo 3.- La Secretaría de Estado, departamento administrativo o Gobierno del Distrito Federal; según corresponda, tramitará el expediente de expropiación, de ocupación temporal o de limitación de dominio y en su caso el Ejecutivo Federal hará la declaratoria en Decreto respectivo."

Es importante destacar el hecho de cuando la expropiación tiene como causa de utilidad pública "la regularización", no conlleva la finalidad de privar del Derecho de Propiedad al colono, sino de regularizar su situación jurídica, de poseedor a propietario, es decir el Departamento del Distrito Federal, no adquiere la propiedad de los terrenos expropiados que tengan titular legalmente acreditado, sino que la finalidad del Decreto es formalizar y legalizar la posesión para otorgar títulos de propiedad debidamente inscritos en el Registro Público de la Propiedad, es decir a través de la expropiación se logra la satisfacción de un interés social que es la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

La declaratoria de utilidad pública supone necesariamente dos momentos distintos dentro del procedimiento que le precede: en uno la administración verifica la existencia concreta de una necesidad general o de un requerimiento social

que exige satisfacción, es decir, advierte que se esta en presencia de alguna de las hipótesis previstas en el artículo 12 de la Ley de Expropiación; en el otro, la autoridad identifica los bienes que por sus características o cualidades son indispensables para la satisfacción del interes social y por ende deben ser objeto de la expropiación para ser destinadas al fin que se persigue.

Por lo que respecta a las garantías individuales del afectado, el Dr. Ignacio Burgoa nos dice: "Existen excepciones a las garantías de audiencia tutelada en artículo 14 Constitucional y una de ellas es precisamente la expropiación por causa de utilidad pública, conforme a la cual el Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados en sus respectivos casos, pueden, con apoyo en las Leyes correspondientes, dictar el acto expropiatorio antes de que el particular afectado produzca su defensa. Es conveniente que el hecho de que el particular no goce de la garantía de audiencia frente a actos expropiatorios, no significa que estos no puedan impugnarse jurídicamente mediante el juicio de amparo, el cual, como es obvio no procedera por violación a dicha garantía."²⁸

Diversos autores concuerdan que en materia de expropiación no rige la garantía previa de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución, porque este

²⁸ Burgoa Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Ed. Porrúa. México. 1991. p.166

requisito no esta comprendido entre los que señala el artículo 27 de la propia Carta Magna y no puede admitirse que exista contradicción entre las disposiciones contenidas en ambos procesos, por ser evidente que el primero de ellos establece una regla general por Derecho Subjetivo mientras que el segundo ampara garantías sociales, que por su propia naturaleza están por encima de los derechos individuales a los que restringe en su alcance, en términos del artículo 19 de la propia Ley Fundamental.

4.7 EXCEPCIÓN

La excepción es un recurso de creación reciente por el Decreto Expropiatorio, que faculta a la Dirección General de Regularización Territorial, para omitir de los efectos del mismo a los inmuebles cuyos poseedores acrediten tener el carácter de propietarios mediante escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal, con las condiciones y lineamientos que él mismo establece, esto es, que las escrituras consignen datos que correspondan íntegramente y en su totalidad con la identidad, superficie, medidas y colindancias del inmueble que amparan, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de entrada en vigor del Decreto Expropiatorio. Asimismo, quedan exceptuados del presente Decreto los inmuebles pertenecientes a la Federación, al Departamento del Distrito

Federal y a las Entidades Paraestatales de la administración pública federal, que estén comprendidas dentro de la zona a expropiar.

4.7.1 ANTE QUE AUTORIDAD SE TRAMITA

Como se desprende del texto del propio Decreto Expropiatorio, el recurso de excepción se tendrá que acreditar ante la Dirección General de Regularización Territorial, que un predio queda exento de la expropiación por cubrir con los requisitos que son:

- La escritura pública debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad.
- El documento antes mencionado debe contener las medidas correspondientes de su lote.
- Que la persona que aparezca como propietario registral siga siendo la correcta.

Efectivamente un predio queda exento de la expropiación si el promovente de este recurso presenta, la escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Federal con la formalidad que este mismo establece como lo es solo el registro de documentos auténticos. Esta figura creada por el Decreto Expropiatorio, se someterá para su dictamen y resolución a la Dirección Jurídica, a la Subdirección de Topografía y a la Subdirección de Trabajo Social de la misma dependencia de gobierno. el

resultado podrá ser "procedente" o "improcedente". y se hará del conocimiento del promovente. Si resultara "procedente" la Dirección General de Regularización Territorial enviará oficio al Registro Público de la Propiedad y del Comercio a efecto de que se cancele parcialmente la inscripción de expropiación, respecto del predio a que se refiere el promovente de este recurso. Si la resolución es "improcedente". unicamente se notificara por escrito al promovente, especificando y fundando el motivo de la improcedencia del recurso de excepción.

4.7.2 REQUISITOS NECESARIOS PARA QUE SEA APLICABLE

Entrando de lleno al estudio del recurso de excepción. menciono que este recurso para que tenga validez debe ser interpuesto ante la situación de tener el predio que se habita en carácter de propietario y estar situado dentro del área expropiada por el Departamento del Distrito Federal a través de la Dirección General de Regularización Territorial, teniendo como utilidad pública la regularización de la tenencia de la tierra. Este recurso debe ser solicitado ante ésta autoridad y acreditar tener tal carácter mediante escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal, en la cual deben consignarse datos que correspondan integralmente con:

- la identidad del propietario
- la superficie del inmueble

- las medidas y colindancias del inmueble que ampara
Este recurso debe ser solicitado personalmente por el titular del predio e interpuesto dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de entrada en vigor del Decreto Expropiatorio.

4.8 EL RECURSO DE EXCEPCION COMO FACTOR SOCIAL

Con el objeto que se pretende de beneficiar a los actuales poseedores adquirentes de buena fe, se propone la reguzaización de la tenencia de la tierra a través de la vía expropiatoria, ésta figura jurídica que faculta al gobierno del Distrito Federal, para transmitir en propiedad los predios a los poseedores a título de dueño otorgandoles de esta manera seguridad jurídica; así como también se propone el recurso de excepción toda vez que existen en muchas ocasiones predios regulares en la zona expropiada para dicha finalidad, y aún así son expropiadas, en estos casos, como pretender regularizar lo ya regularizado, es decir, aquí ya no existe dicha causa de utilidad pública por estar regulares ciertos predios. Es por ello que propongo el recurso de excepción, que sea específicamente reglamentado ya que sólo es mencionado en el mismo Decreto expropiatorio, además que se evitarán muchos malos entendidos con los propietarios regulares por existir alarma entre ellos al ser expropiado su inmueble. Este recurso es importante ya que otorga a la sociedad

tranquilidad, toda vez que tienen seguridad jurídica respecto del predio que poseen.

CONCLUSIONES

1.- Con la finalidad de beneficiar a los actuales poseedores, adquirentes de buena fe, se propone la regularización de la tenencia de la tierra a través de la vía de expropiación.

2.- La vía de expropiación es una figura jurídica que faculta al gobierno del Distrito Federal, para transmitir en propiedad los lotes a los poseedores a título de dueño, otorgándoles de esta manera seguridad jurídica.

3.- En virtud de ser la única vía de regularización que puede ofrecer una respuesta masiva, total y rápida, arrasando con los problemas jurídicos diversos, como lo son la no existencia de antecedentes registrales del inmueble, los intestados, acumulandose de esta manera, sucesiones intestamentarias, entre otras causas; en los cuales la mayoría de los asentamientos humanos del Distrito Federal se encuentran.

4.- La Constitución en su Artículo 27 señala y faculta al Estado para que de acuerdo con las necesidades del interés público imponga a la propiedad privada las modalidades que le ayuden a lograr el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

5.- La Constitución y la Ley de Expropiación al indicar las características y elementos constitutivos de la figura

jurídica de la expropiación, establece tácitamente que es la cesión obligada que un particular hace de sus bienes en favor del Estado por causa de utilidad pública mediante indemnización.

6.- La Expropiación, causa restricciones en su totalidad al Derecho de propiedad de los particulares, se encuentra regulado por la Constitución en el párrafo 3º del Artículo 27.

7.- La utilidad pública es la causa o motivo generador de la expropiación, es la razón por la que el Estado puede Expropiar los bienes de los particulares. En nuestra Constitución no se tiene un concepto objetivo de utilidad pública, solo establece casos concretos que son considerados como tales y dan lugar a la expropiación.

8.- En mi opinión, la utilidad pública es toda actividad que se manifiesta a través de obras y servicios públicos que el Estado tiene que realizar para lograr el provecho, progreso y comodidad de la comunidad.

9.- De conformidad con nuestra Carta Magna, las legislaturas tanto Federal como Local son soberanas para determinar las causas de utilidad pública dentro de sus respectivas jurisdicciones.

10.- La Constitución y la Ley de Expropiación, establecen claramente que el poder ejecutivo es el único facultado para llevar a cabo las expropiaciones por causa de utilidad pública.

11.- Considero que es de gran importancia la modificación

hecha al artículo 20 de la Ley de Expropiación, en cuanto al pago de la indemnización ya que anteriormente el plazo para el pago no debería de exceder de 10 años y en la actualidad el plazo para el pago no deberá exceder de un año a partir de la declaratoria de expropiación.

12.- Una vez declarada la utilidad pública, las consecuencias jurídicas que se manifiestan son: la cesión obligada de un bien por parte de un particular y la disposición de ese bien por parte del Estado para realizar la obra o servicio para el cual fue expropiado.

13.- En cuanto a los recursos, la Ley de Expropiación establece el recurso de Revocación y Reversión que el particular afectado puede interponer como medio de defensa: el recurso de revocación, tiene como fin dejar sin efectos, ya sea en forma total o parcial un acto expropiatorio perfectamente válido que lesione los intereses de los expropiados, en tanto que el recurso de reversión, garantiza al particular afectado que el bien cuya cesión le ha sido impuesto se destine al fin público para el cual fue expropiado y de no hacerlo así, en el término de cinco años según lo establece la Ley, exigir le sea devuelto.

14.- Por lo que respecta al recurso de Excepción, es el más conveniente cuando existen situaciones en donde el área expropiada se encuentran predios regulares, no existe por lo tanto causa de utilidad pública; como regularizar lo ya regularizado, es por ello que propongo que este recurso sea

promovido y reglamentado específicamente, ya que de esta manera sería empleado con mayor frecuencia ya que es uno de los medios por el cual los propietarios solicitan para no ser incluidos en el Decreto Expropiatorio.

15.- De conformidad con nuestra Constitución se concluye que los bienes que pueden ser expropiados en el programa de la Regularización de la Tenencia de la Tierra son los bienes de dominio privado de la Federación y los bienes de propiedad particular.

16.- la expropiación por causa de utilidad pública beneficia a los poseedores de los predios mediante el programa de la Regularización de la Tenencia de la Tierra como acción para ordenar el Desarrollo urbano del centro de población.

17.- Con la expropiación por causa de utilidad pública en el Distrito Federal se alcanza los siguientes beneficios:

Da seguridad jurídica a los poseedores por medio de la escritura pública.

El trámite para la regularización de la tenencia de la tierra se logra en corto tiempo después de la publicación del decreto Expropiatorio en el Diario Oficial de la Federación.

18.- En lo económico la población se beneficia, en virtud de que el costo de la escrituración es de 50 salarios mínimos general vigente.

19.- Se regulariza paralelamente el uso del suelo y las construcciones de la población asentada en esos predios sin la

necesidad de la licencia de construcción.

20.- Por otra parte, deben tomarse decisiones que no tengan el efecto de alentar el crecimiento del área metropolitana de la Ciudad de México que sería perjudicial para el bienestar social y sobre todo para el desarrollo económico del país. Una de las medidas a tomar sera apoyar a otras regiones para ordenar y distribuir territorialmente a la población asi como también mejorar los servicios urbanos en estas regiones.

22.- Aún se necesita mayor reglamentación en cuanto al acceso a la tierra urbana o como dicen varios autores, al suelo urbano con objetivos que correspondan a los propósitos de ordenamiento territorial: es decir, en particular prever más que atender rezagos, ya que la expansión indiscriminada del área urbana amenaza con ocupar áreas de riesgo de alta productividad que requieren preservarse.

23.- Por eso considero que tanto el Gobierno Federal como el Departamento del Distrito Federal deberán continuar con este tipo de programas, empleando con mayor frecuencia la vía de expropiación, en virtud de que traen grandes beneficios jurídicos, económicos y sociales a la comunidad que a través de muchos años lucha por lograr la seguridad del patrimonio familiar; pero sin desatender a los predios regulares dándoles la oportunidad de ser excluidos de las áreas expropiadas por medio del recurso de excepción, por no existir en estos casos causa de utilidad pública.

BIBLIOGRAFIA

DOCTRINA

- ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Administrativo. México. Editorial Porrúa 1981. 471 pp.
- AGUILAR CARBAJAL, Leopoldo. Segundo curso de Derecho Civil. México. Editorial Porrúa 1977. 781pp.
- AGUILAR GUTIERREZ, Antonio. Panorama de la legislación Civil de México. México. Editorial UNAM. 1977. 632pp.
- ALONSO DE ZURITA. Breve y sumaria relación en nueva colección de documentos para la historia de México. Editorial Diana, 1981. 452 pp.
- ALMAZOR NOGUERAS, Alberto. Expropiación forzosa. Barcelona. Editorial Acervo, 1961. 631 pp.
- ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique. Los Derechos Sociales del pueblo mexicano. México. Editorial Porrúa, 1978. 345 pp.
- A. GORDILLO, Agustin. Tratado de Derecho Administrativo. Argentina. Ediciones Macchi. 1982. 485 pp.
- BORJA MARTINEZ, Manuel. La propiedad de pisos o departamentos en Derecho mexicano. México. Editorial Porrúa. 1992. 793 pp
- BURGOA ORIHUELA, Hignacio. El juicio de amparo. México. Editorial Porrúa, 1991. 1187pp.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto. El proceso administrativo en Iberoamérica. México. Instituto de investigaciones jurídicas UNAM, 1970 793 PP.
- CANASI, José. Derecho Administrativo. México. Editorial Roca, 1980. 665 pp.
- DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. México. Editorial Porrúa, 1992. 436 pp.
- FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. México. Editorial Porrúa, 1990. 675 pp.
- GARCIA PERALTA, Beatriz. El suelo como bien escaso. México. Editorial Cambio XXI, 1994. 415 pp.

GONGORA PIMENTEL, Genaro David y ACOSTA ROMERO, Miguel. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. Editorial Porrúa, 1989. 1482pp.

HENANDEZ GIL, Antonio. La función social de la posesión. Madrid. Editorial Alianza, 1969. 231 pp

HENANDEZ GIL, Antonio. La posesión. Madrid. Editorial Alianza. 1986. 579 pp.

MENDIETA Y NUNEZ, Lucio. El problema agrario en México. México. Editorial Porrúa. 1986. 452 pp.

MUNOZ, Luis. Derecho Civil Mexicano. México. Editorial Porrúa, 1990. 984 pp.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para juristas. México. Editorial Mayo. 1990. 1449 pp.

RODRIGUEZ, Ramón. Derecho Constitucional. México. Editorial UNAM. 980. 563 pp.

ROJINA VILLEGAS, Rafael. Derecho Civil Mexicano. Tomo III. México. Editorial Fuentes Impresores, 1981. 828 pp.

SERRA ROJAS, Andres. Derecho Administrativo. México. Editorial Porrúa, 1986. 726 pp.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes fundamentales de México. México, 1994. Editorial Porrúa, 508 pp.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 107 a. edición 1996. 127 pp.

Código Civil para el Distrito Federal. 64a. edición 1996. 547 pp.

Ley General de Bienes Nacionales. 44a. edición 1996. 147 pp.

Ley General de Asentamientos Humanos. 11a. edición 1996. 403pp.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 27a. edición 1996. 425 pp.

Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. 11a. edición 1996. 211 pp.

Ley de Expropiación. 10a. edición 1996. 12 pp.

Estatuto de Gobierno, 4a. edición 1996. 234 pp.

Reglamento del Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal. 8a. edición 1996. 32 pp.

Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal. 11a edición 1996. 137 pp.