

LA REGULARIZACION TERRITORIAL DEL DISTRITO FEDERAL

Rodrigo Moreno

INTRODUCCION

La rigidez de esquemas jurídicos que se desarticularon de una realidad que camina a ritmo de vértigo y la imposibilidad de corregir hechos consumados para que correspondan a los ordenamientos vigentes, provocaron uno de los problemas más serios que enfrenta el gobierno del Distrito Federal: la regularización de la tenencia de la tierra. Forma y fondo, norma jurídica y conductas, políticas programáticas y realidad difícil de sujetar a padrones simplificadores, se ven aquí resquebrajados por un problema social al que se tiene que enfrentar con decisión visionaria para resolverlo, pero sobre todo, para prevenir que no surja en el futuro próximo.

Para tener una idea cabal de este problema, se pretende reseñar los antecedentes históricos, las políticas implementadas y, por último, las tareas que esta administración se ha asignado.

ANTECEDENTES HISTORICOS

La importancia y concentración humana de la Ciudad de México, se remonta aún antes de la llegada de los españoles. Durante la primera

década del Siglo XVI se estima que la gran Tenochtitlán tenía en promedio 300 mil habitantes. Desde esa ciudad se controlaban eficientemente los dominios aztecas, los dos océanos y América Central; era el centro político-ceremonial de un imperio.

Con la conquista se trastornó el desarrollo autónomo de la sociedad mexicana, imponiendo los españoles un nuevo concepto en la urbanización, pero sin dejar de considerar a la antigua gran ciudad como centro de acción. "La primacía de la Ciudad de México fue un hecho central dentro del sistema urbano colonial, la vida económica era controlada desde la capital en donde por siglos, estuvo localizada la única casa de moneda y el único consulado del virreinato de la Nueva España. Peticionarios de todas las escalas sociales y regionales del país debían acudir a la metrópoli para cualquier cosa, desde concesiones de tierra, hasta licencias comerciales, dando lugar a un auge que llevó a la reconstrucción total de la antigua Tenochtitlán" (Montaño, 1983, pág. 10).

La concentración del poder político y económico en manos de los conquistadores, dio la posibilidad de que se construyeran grandes

palacios, haciendo ostentación de la riqueza que se manejaba en la Nueva España. En contraposición a tal situación existía un gran número de personas, principalmente indígenas, que no tenían la posibilidad de construir casas con un mínimo de bienestar, viviendo en suburbios afuera de las ciudades y en precarias condiciones.

El crecimiento de la Nueva España era grande, pero no era equilibrado; ya "en 1803, Alexander von Humboldt encontró una ciudad creciendo en forma impresionante, llena de progreso, en contraste con otras partes del país. México es un país de desigualdades" (Montaño, 1983, pág. 10).

La independencia no cambió la importancia técnica y sociopolítica de la Ciudad de México y aunque la tasa de crecimiento por primera vez declinó en comparación con los tres siglos anteriores, no constituyó un obstáculo para la concentración humana de la capital.

"La ciudad crece, pues, con mucha lentitud y conserva su fisonomía: alrededor del centro monumental viven siempre las familias aristocráticas criollas y su clientela, así como el clero; las clases populares —esencialmente mestizas— viven en la periferia y los barrios se distinguen escasamente de las villas cercanas, que sin embargo mantienen el uso de las lenguas indígenas y tienen predominantemente una actividad agrícola" (Bataillon, 1973, pág. 18).

La tasa de crecimiento comienza a cobrar su desarrollo durante la república restaurada de Juárez y más aún durante el porfiriato. Es

en los albores del presente siglo que el proceso de urbanización y crecimiento de la Ciudad de México comienza a ser más evidente y aunque durante el período de 1900-1940 se puede considerar de una lenta urbanización, ésta se da de una manera constante.

Los albores del crecimiento del Distrito Federal se pueden encontrar dentro del porfiriato, en las primeras etapas del crecimiento urbano de la capital, los aristócratas del porfiriato y las clases medias altas, abandonan el centro de la ciudad para habitar los suburbios, dejando sus grandes mansiones las cuales fueron ocupadas por los pobres de la ciudad, adecuándolas a sus necesidades, lo que fue dando paso a que el centro de la ciudad fuera ocupada y rodeada lentamente por grupos de clase baja.

Al finalizar la gesta revolucionaria y después de un período de reubicación y restablecimiento de la paz social, México a partir de 1940 inicia su política de industrialización, que se centraría principalmente en las ciudades y, de una manera prioritaria, en la Ciudad de México.

Durante el período 1940-1950, la tasa de crecimiento del área metropolitana de la Ciudad de México era de 5.7% anual. La concentración de la industria fue muy acelerada: "en 1930 el país tenía 46,830 establecimientos industriales, de los cuales únicamente 3,180, esto es, el 6.8%, se localizaba en la Ciudad de México. Su número aumentó ininterrumpidamente a medida que avanzaba el proceso de industrialización, alcanzando en 1970 la cantidad de 118,993 en la república, de las cuales

estaban situadas 33,185 en la urbe (Garza, 1984, pág. 10).

La Ciudad de México se fortalecía, no solamente como centro político y administrativo de la nación, sino también en lo relacionado con el aspecto económico, educativo, social y cultural.

Este acelerado crecimiento de las industrias y la concentración de los servicios y de educación, conllevó a una constante migración de los habitantes de la provincia, que se dirigían a la ciudad en busca de mejores condiciones de vida, empleo y educación (fundamentalmente la superior). "En la Ciudad de México siguieron surgiendo nuevas industrias y arribando más migrantes, ya que las potencialidades de su mercado, fuentes de empleo y la proximidad de las agencias de crédito y gubernamentales representan ventajas que estimulan una alta concentración urbana" (Montaño, 1983, pág. 32). Se estima que durante la última década aproximadamente 2.800,000 personas llegaron a la Ciudad de México.

Todo este constante y acelerado crecimiento de la industria requería de la apertura de obras de infraestructura, comunicaciones y abundante mano de obra para la construcción y abastecimiento de las fábricas y comercios, estimulando la inmigración; por otro lado, el deterioro de las condiciones de vida en el campo obligaba a los campesinos a la migración a las ciudades.

Al principio de la industrialización, el flujo migratorio fue recibido como una consecuencia lógica del proceso de modernización, pero

conforme avanzaba el crecimiento de la ciudad, comenzaron a manifestarse una serie de problemas que no podían ser solucionados prontamente y de manera fácil por las autoridades gubernamentales. Todo este flujo poblacional no podía ser absorbido satisfactoriamente por la industria ni por las otras ramas productivas; además, la mayoría de los migrantes eran personas con muy poca capacitación, educación y muy bajos recursos, por lo cual no les quedaba otro camino que emplearse en actividades del sector terciario, principalmente en el comercio ambulante y en la construcción como albañiles y en la servidumbre.

Uno de los principales problemas que ocasionó esta constante migración, fue que al dirigirse a la Ciudad de México con objeto de radicar definitivamente y sin ninguna propiedad más que sus manos para trabajar y ante la inseguridad de obtener un lugar para construir su casa, *el camino que les quedaba era la invasión de terrenos en la periferia, lo que originó el problema de la irregularización de la tenencia de la tierra.*

El crecimiento acelerado de la población en la Ciudad de México, tanto por la migración como por el crecimiento demográfico, fomentó la formación de las colonias populares con graves problemas por su falta de planificación, de servicios y principalmente por la irregularidad a la que estaban sujetos.

El rápido crecimiento hacía casi imposible la planificación y ordenamiento de los asentamientos humanos que surjían como hongos

alrededor de la ciudad o en las áreas cercanas a las industrias. "Durante la Segunda Guerra Mundial, en el período presidencial de Manuel Avila Camacho, como consecuencia del incremento de la inmigración de gente de provincia a la zona fabril del Distrito Federal, que tuvo un gran desarrollo, se presentó (con el tiempo) un déficit de habitantes, obligando al gobierno del Distrito Federal a autorizar la lotificación de grandes extensiones de terreno, adyacentes a las fábricas, sin más requisitos que los precios fueran accesibles para los trabajadores (de 40 a 100 pesos metro cuadrado), pero sin ninguna obligación para el gobierno del D.F., para la introducción de servicios, etc." (Saldaña, 1985, pág. 91).

Lo anterior fomentó no sólo la irregularidad, sino también el incremento de colonias sin ningún servicio público, que a largo plazo ocasionaría un grave problema para el gobierno.

La formación de las colonias irregulares ha sido en algunas ocasiones factor importante de manipulación política hacia grandes sectores de la población que buscaban un lugar a dónde vivir. También el fomento de la irregularidad ha sido la venta fraudulenta de terrenos por parte de fraccionadores fantasmas, que venden el mismo lote hasta 3 ó 4 veces, además de que en muchas ocasiones no eran los dueños reales de ellos. Por otro lado, las enajenaciones que realizaron las hicieron bajo la promesa de la pronta instalación de servicios básicos o la entrega de escrituras; ninguna de las dos cosas se podían ante la ilegalidad en la que fueron efectuadas las ventas.

Es pues, una serie de circunstancias complejas las que originan el fenómeno de la irregularidad territorial, que en el transcurso de 40 años de constante migración y crecimiento demográfico, trajo como consecuencia el incremento de ella.

La falta de planeación del crecimiento urbano, así como la concentración excesiva de la actividad industrial, administrativa, cultural, social y económica, hizo a los ojos de los inmigrantes un paraíso de oportunidades, lo cual sería cierto hace 20 ó 30 años, pero actualmente, ante los problemas que enfrenta la ciudad, eso resulta hasta cierto punto falso, además de que las oportunidades de empleo resultan mínimas.

La ciudad ha llegado a un límite de crecimiento que pone en peligro ya no sólo la existencia de algunos sectores de la población que enfrentan condiciones inhumanas de vida, sino la existencia misma de la ciudad, lo que hace imposible que se continúe concentrando en su interior el monopolio de la actividad industrial, ya que este factor es origen de la constante migración que afecta el aumento de las colonias populares irregulares.

Ante el continuo crecimiento de la Ciudad de México y la oposición de una gran cantidad de colonias populares sin servicios y con serios problemas de irregularidad, el gobierno se vio en la necesidad de crear una oficina que se hiciera cargo de la regularización y ordenamiento de estas colonias. Al final del mandato de Lázaro Cárdenas, se crea una oficina que estaría bajo la dirección del Departamento del

Distrito Federal, que tenía como principal función organizar y crear nuevas colonias dentro y en los contornos de la Ciudad de México, así como de los servicios públicos correspondientes.

En 1941 es creada la Oficina de Colonias, con los mismos objetivos y atribuciones, además de la orientación en la regularización de la tenencia de la tierra.

Ante la importancia cada día más creciente y patente de la irregularidad territorial, se decreta en 1970 una nueva ley orgánica del Departamento del Distrito Federal, por medio de la cual se crea la Dirección General de Promoción de la Habitación Popular, implementando y especializándose en la regularización y fomento de la organización de la vivienda popular.

Un poco más tarde, en junio de 1971, la Oficina de Colonias se transformó en Subdirección de Colonias, dentro de la misma Dirección General de Promoción de la Habitación Popular.

Al reformarse la ley orgánica del Departamento del Distrito Federal el 30 de diciembre de 1972, se establece una clara división entre lo que es elaboración de programas, ejecución y administración de conjuntos habitacionales y regeneración urbana, a cargo de la Dirección General de la Habitación Popular, y se crea a la vez la Procuraduría de las Colonias Populares, que tenía como función específica la regularización de la tenencia de la tierra.

Sin embargo, el problema de la irregularidad era tan amplio y sus posibilidades de solución tan escasas, que llevó a decir al subprocurador de Colonias Populares, en marzo de 1973, que "el proceso de regularización de la tenencia de la tierra no puede ser sujeto a ningún plan, puesto que estamos cuando menos de 10 a 15 años atrasados en nuestro trabajo. En consecuencia, única y exclusivamente esperamos instrucciones de arriba y entre tanto oímos las peticiones, recibimos a la gente y los alentamos para que sigan esperando y no pierdan la paciencia. En realidad, esto es todo lo que podemos hacer por el momento. Hay cuando menos 40 pasos que cubrir antes de obtener los títulos legales" (citado en Montañó, 1983, págs. 94-95).

El crecimiento urbano desordenado y con problemas de irregularidad, se presentaba tanto en terrenos propiedad del D.F. o particulares, como en los ejidos pertenecientes al D.F., los cuales fueron absorbidos por la ciudad, presentándose en dichas tierras ejidales serios problemas de asentamientos irregulares. Por acuerdo presidencial se procedió a la constitución de FIDEURBE, un fideicomiso para integrar al desarrollo urbano de la Ciudad de México a aquellos asentamientos humanos no controlados o conformados irregularmente, las zonas ejidales y comunales susceptibles de integración urbana y las áreas sujetas a regeneración, rehabilitación o remodelación urbana. El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. fungió como institución fiduciaria.

El FIDEURBE "intervino activamente en el proceso de redacción de la nueva legislación

sobre Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano, apoyó decididamente el criterio del Departamento del Distrito Federal, de instituir un instrumento que superara las limitaciones del plano regulador y organizara el desarrollo de la ciudad, tomando en cuenta las condiciones socioeconómicas de la población y la vocación natural de los terrenos para determinar su uso y destino; para constituir reservas territoriales; para el mejoramiento de zonas decadentes y, particularmente, para proteger los elementos naturales en condiciones ecológicas adecuadas" (Saldaña, 1985, pág. 56).

En esos momentos el acelerado crecimiento de la ciudad, así como la degradación de su hábitat, se convierte en una preocupación de sus dirigentes, ante lo cual se da un mayor impulso a las instituciones encargadas tanto de la regularización como de la urbanización y mejoramiento, pero sin plantearse la necesidad real de detener el constante flujo migratorio.

En 1976 surge la necesidad de coordinar y unificar los programas entre la federación y las autoridades del Departamento del Distrito Federal, con el fin de evitar duplicidad y contraposición de funciones. Es así como el 28 de junio de 1977, por acuerdo presidencial se crea la Comisión de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (CODEUR), absorbiendo las atribuciones de la Dirección General de la Habitación Popular, de la Procuraduría de Colonias Populares y del FIDEURBE.

En 1978, para lograr la consecución de programas y metas de la CODEUR, se crea la

Dirección del Área de Recursos Territoriales (DART), pasando en 1983 a convertirse en la Dirección General de Recursos Territoriales, adquiriendo en forma única las atribuciones y facultades que en esta materia se presentan y, aunque forma parte del ordenamiento jurídico de CODEUR, queda bajo la jurisdicción y responsabilidad de la secretaría general de gobierno. En 1984, se convierte en la Dirección General de Regularización Territorial, encargada de todo lo relacionado con la legalización de los predios en propiedad de particulares y del Distrito Federal.

MARCO JURIDICO

La base legal sobre la cual el Departamento del Distrito Federal procede a la legalización de la tenencia de la tierra, es sumamente amplia. Comprende leyes, códigos, reglamentos, decretos y acuerdos, que configuran el cuadro legislativo y reglamentario que permite enfrentar dicho problema desde sus aspectos civil, fiscal, procesal, laboral, notarial, registral, penal, urbano, administrativo, etc.

Así, destacan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Ley del Notariado para el Distrito Federal y otras; los códigos Civil, de Procedimientos Civiles y Penal, todos para el Distrito Federal y el Código Fiscal de la Federación; los reglamentos Interior del Departamento del Distrito Federal, sobre Fraccionamientos de Terrenos en el Distrito Federal, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, del Registro Público de la Pro-

piedad, de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales y otros. Además, varios decretos y acuerdos (véase el *Manual de Organización* de la Dirección General de Regularización Territorial, págs. 21-36).

Los ordenamientos jurídicos en conjunto, permiten coordinar las acciones entre las distintas instancias involucradas y fijan las normas básicas mediante las cuales el Estado actúa y ejerce sus funciones y atribuciones.

La regularización de la tenencia de la tierra es un proceso fundamentalmente jurídico, por lo cual cada paso debe estar sujeto a los ordenamientos legales del caso. Es decir, la actuación del Departamento del Distrito Federal como autoridad regularizadora, se da en estricto apego al derecho, dentro de los márgenes que permiten las condiciones irregulares e ilegales de algo que de origen y por su misma naturaleza se encuentra viciado.

La aplicación de las normas jurídicas resulta ser fundamental para las autoridades administrativas responsables de la regularización, ya que gracias a que existe un marco jurídico, se posibilita la negociación y la conciliación de las demandas populares, lo cual fortalece el régimen de derecho prevaleciente en el país, evitando caer al Estado en provocaciones y actos represivos innecesarios en la actualidad.

Por ello, como se verá más adelante, es necesario realizar ciertas reformas jurídicas de aquellos ordenamientos inflexibles que han obstaculizado y retardado, en vez de favorecer y agilizar al proceso de regularización territorial.

LINEAMIENTOS DE LA REGULARIZACIÓN TERRITORIAL

Uno de los objetivos fundamentales de la actual administración del Departamento del Distrito Federal, es la liquidación del problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra.

Para poder cumplir con este objetivo, el regente Ramón Aguirre Velázquez, ha dado instrucciones precisas para poder legalizar los lotes y viviendas que se encuentran irregulares hasta el 30 de junio de 1985, fijándose como límite el 31 de diciembre de 1986.

El que el Departamento del Distrito Federal asuma el compromiso arriba señalado y fije una fecha para desligarse de la responsabilidad de la regularización, se debe a que:

a. Se ha decidido romper con el círculo vicioso invasión-regularización-exigencia de servicios-especulación, sustituyéndolo por un proceso apegado al régimen jurídico de la ciudad capital;

b. El crecimiento de la ciudad capital deberá ser ordenado conforme a los lineamientos establecidos por el Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (PRUPE);

c. Es necesario acabar con la existencia de una dependencia oficial que ha tenido como función legalizar lo ilegal, con lo cual, en vez de acabar con la irregularidad de la tenencia de la tierra, ha contribuido a su expansión;

d. No debe ser competencia de un órgano del poder ejecutivo la legalización de los pre-

dios irregulares, cuando existen instancias judiciales que tienen como obligación el solucionar dicho tipo de conflictos; y

e. Corresponde a una política de renovación moral de la sociedad y de fortalecimiento del Estado de derecho, el responsabilizar a la sociedad civil en su obligación de observar el marco jurídico que regula las transacciones de bienes particulares o sea el reforzamiento de lo que doctrinariamente se le llama el "sentimiento de la legalidad".

Con base en lo anterior, el gobierno del Distrito Federal ha manifestado su voluntad política indeclinable de realizar todos los actos necesarios para orientar y regular, de manera más efectiva, el crecimiento de la ciudad en los años venideros y para eliminar, definitivamente, nuevas invasiones de tierras y especulaciones fraudulentas que se realizan en perjuicio del pueblo.

Para poder cumplir con el objetivo de la legalización de los predios irregulares conocidos en el Distrito Federal, se han delineado una serie de políticas que rijan las acciones a emprender por parte de la secretaría general de gobierno, a través de la Dirección General de Regularización Territorial, entidad responsable del programa:

1. El Departamento del Distrito Federal debe ser la única autoridad planificadora y reguladora del crecimiento urbano.

2. La regularización debe ser considerada de interés público.

3. Sólo se regularizarán los predios conocidos hasta el 30 de junio de 1985 y los nuevos asentamientos irregulares deberán ser impedidos y tratados por la vía jurídica que corresponda.

4. La voluntad ciudadana es el elemento básico de la regularización y dado que además el interesado es el origen de la irregularidad, corresponde a éste la principal responsabilidad del proceso.

5. Se deberá mantener la congruencia del PRUPE y del programa 1985 del Departamento del Distrito Federal con las metas de la dirección.

6. Se deberán atacar las causas de la ilegalidad y no sólo las consecuencias.

7. Se buscará el acercamiento para promover la conciliación en las mismas zonas de conflicto.

Existen, por otro lado, cinco propósitos que muestran que detrás de la regularización territorial están implícitas acciones que contribuyen tanto al mejoramiento de los habitantes involucrados, como al cumplimiento de las funciones de algunas de las dependencias del Distrito Federal. Se tienen así propósitos de carácter jurídico, físico, institucional, social y fiscal.

Jurídico: Legalizar la propiedad privada de los lotes irregulares es una forma de garantizar el patrimonio familiar de sus poseedores.

Físico: Al ser la regularización un elemento para la adecuada ubicación y reubicación de los asentamientos humanos, es posible proporcionar a la población, por parte del Departamento del Distrito Federal, una mayor oportunidad de acceso a los servicios públicos.*

Institucional: Contribuir al Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica.

Social: Disminuir los conflictos sociales generados por la indeterminación jurídica de la propiedad territorial (paz social).

Fiscal: Aumentar el monto de la recaudación fiscal del Estado, a través de la determinación y control de los propietarios sujetos al pago de impuestos.

Como se ve, en los principios anteriores se reflejan:

1. La preocupación del Estado mexicano a través del Departamento del Distrito Federal, por solucionar uno de los problemas que más preocupan a los ciudadanos: la regularización de la tenencia de la tierra. Lograrlo permitirá al habitante de la ciudad:

1.1. Garantizar su patrimonio familiar;

1.2. Acceder a los servicios públicos;

1.3. Recibir los beneficios del programa de protección ecológica;

1.4. Disminuir los conflictos sociales producto de la indeterminación jurídica sobre los límites de las propiedades y de los legítimos propietarios; y

1.5. Terminar con los problemas familiares que tienen su origen en la propiedad territorial irregular. "La propiedad privada del suelo y la vivienda representan, para la mayoría de la población que habita en estas colonias, una seguridad de tipo ideológico; su permanencia en la colonia y contar con un patrimonio familiar aseguran un medio de consumo esencial para la reproducción de su fuerza de trabajo". (Bejarano González, 1983, pág. 807).

2. El interés del Departamento del Distrito Federal por fortalecer el marco jurídico que rige a los habitantes de la capital del país, gracias a que:

2.1. Termina con uno de los elementos de ilegalidad prevalecientes: el de la propiedad territorial;

2.2. Contribuye a los procesos de normatividad de la vida ciudadana que propone el PRUPE;

2.3. Sienta las bases para que en lo futuro, los conflictos relativos a la tenencia de la tierra se rijan por las leyes y procedimientos adecuados; y

2.4. Fortalece el sistema de recaudación fiscal, al incorporar a todos los sujetos de pago de impuestos relativos a la propiedad territorial, bajo las leyes que norman dichas recaudaciones.

* Como sucede en el caso de las colonias del Ajusco, donde el D.D.F. se comprometió a introducir servicios públicos en las zonas regularizadas.

3. La necesidad de las autoridades de la capital del país por establecer acciones que permitan la implantación del Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica que busca:

3.1. Asegurar el desenvolvimiento armónico y continuo del Distrito Federal;

3.2. Mejorar la calidad de vida de sus habitantes, a través de la reordenación de su crecimiento urbano, físico y espacial;

3.3. Regularizar el desarrollo existente; y

3.4. Maximizar el uso del suelo y del espacio urbano.

Los anteriores objetivos se fortalecerán con algunas de las acciones del programa de regularización territorial, como son:

— Dar solución a los casos de ocupación ilegal de predios;

— Proporcionar elementos técnicos disponibles para evitar la invasión de predios o para obtener su desalojo mediante acciones judiciales-administrativas que procedan; y

— Regularizar y rehabilitar las colonias y zonas urbanas con la participación de las delegaciones políticas del D.F.

Se puede ver por lo tanto, que la regularización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal coadyuva al desarrollo del Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica.

UNIVERSO DE LA IRREGULARIDAD TERRITORIAL

Si bien en los últimos años se han legalizado un número considerable de inmuebles irregulares, no se ha logrado acabar con el problema. Así, en 1977 se hablaba de la existencia de 351,000 casos de irregularidad y en 1981 se informó que se habían entregado 230,000 títulos de propiedad; más 50,000 en 1982, muestra que al iniciarse la actual administración sólo deberían de existir 71,000 problemas.

Sin embargo, el Departamento del Distrito Federal tiene registrados actualmente, 3,484 predios con 227,343 inmuebles irregulares. Estos se dividen en dos tipos: los que son originalmente de propietarios particulares y los que son propiedad del Departamento del Distrito Federal.

Dentro de los primeros, la mayor concentración se da en la Delegación Iztapalapa, con un total de 90,740 lotes, que significan el 62.1% de los casos particulares; le siguen en importancia las delegaciones de Tlalpan y Gustavo A. Madero.

Por lo que se refiere a los inmuebles propiedad del D.D.F., son de dos tipos: lotes y departamentos, ubicándose el mayor número de los primeros en la Delegación Iztacalco (8,012) y de los segundos en la Delegación Iztapalapa, donde existen 28,184 departamentos en 15 unidades habitacionales.

El universo completo de la irregularidad de la tenencia de la tierra en 1985, se presenta en

CUADRO I

UNIVERSO DETECTADO 1985

DELEGACIONES	INMUEBLES		PROPIEDAD		PARTICULAR		INMUEBLES PROPIEDAD DEL D.D.F.			
	<i>PARTICULAR</i>		<i>INMATRICULACION</i>		<i>OTROS</i>		<i>COLONIAS</i>	<i>LOTES</i>	<i>U. HABIT.</i>	<i>DEPTOS.</i>
	<i>PREDIOS</i>	<i>LOTES</i>	<i>PREDIOS</i>	<i>LOTES</i>	<i>PREDIOS</i>	<i>LOTES</i>				
ALVARO OBREGON	64	5,619	15	539	3		45	2,935	1	13
AZCAPOTZALCO	75	1,209	9	108			13	1,623	5	2,669
BENITO JUAREZ	1						5	133		
COYOACAN	31	9	3	23	1	20	13	6,841	3	103
CUAJIMALPA	47	1,688	52	1,121						
CUAUHTEMOC							2	219	9	370
GUSTAVO A. MADERO	376	10,299	208	3,615	1	20	25	5,124	4	10,753
IZTACALCO	221	4,148	3	41			21	8,012	3	2,653
IZTAPALAPA	414	20,820	368	14,120	10	55,800	12	5,508	15	28,184
MAGDALENA CONTRERAS	1	272	195	195			3	120		
MIGUEL HIDALGO							17	293		
TLAHUAC	60	5,673	26	3,500						
TLALPAN	88	12,213	38	741	9	886	6	2,696		
VENUSTIANO CARRANZA	32	659					32	2,741	2	210
XOCHIMILCO	30	665	866	1,005			1	15		
	1,440	64,394	1,783	25,008	24	56,726	195	36,260	42	44,955

3,484 PREDIOS CON 227,343 INMUEBLES

el cuadro I, haciéndose la aclaración que se está discriminando para determinar lo que le corresponde legalizar al Departamento del Distrito Federal.

PRINCIPALES OBSTACULOS PARA LA REGULARIZACION

Los trámites de regularización de la tenencia de la tierra enfrentan una serie de problemas que es menester señalar, ya que su existencia es lo que ha hecho que dicha labor no haya sido concluida y se haya convertido en un elemento que han arrastrado los gobiernos del Distrito Federal.

Primeramente se tiene un catálogo de los obstáculos más frecuentes para la escrituración:

1. Predios que carecen de antecedentes de propiedad, motivo por el cual es necesario iniciar el procedimiento de inmatriculación judicial y el de prescripción positiva, que se ven lentos debido a la burocracia procedimental y problemas fiscales.

2. Predios en los cuales no se sabe quién es propietario original.

3. Predios en los cuales ha fallecido el propietario o fraccionador, sin que se abra el juicio sucesario por parte de los herederos.

4. Fallecimiento del colono y consecuentemente falta de interés de los herederos para iniciar juicio sucesario por el costo del mismo.

5. Reticencia del fraccionador a pagar o donar el tanto por ciento del área lotificada.

6. Negativa por parte del fraccionador a pagar los derechos y gastos de regularización.

7. Falta de interés por parte de los colonos a pagar los derechos y gastos de regularización.

8. La disolución de la propiedad.

8.1. Por muerte de uno de los copropietarios.

8.2. Negativa de uno de los copropietarios a regularizar.

9. Falta de contratos privados de los colonos.

Además de los problemas arriba citados existen ordenamientos jurídicos, ordenamientos administrativos y falta de interés, que se han convertido en trabas para la regularización territorial o bien, hechos que han rebasado lo que dice la ley. Ello debido a que ningún derecho se cumple totalmente. Siempre existe una brecha entre lo que la norma prescribe y lo que en la realidad acontece. En cuanto al derecho urbanístico mexicano, esa brecha es un abismo. La realidad ha evolucionado totalmente al margen de la norma jurídica que pretendió regularla, a grado tal, que fue menester crear dos dependencias: CORETT (Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra) y D.G.R.T. (Dirección General de Regularización Territorial), para legalizar lo ilegal, o sea, que a falta de previsión del legislador y ya ante hechos consumados, se pretende, en forma urgente y con carácter perentorio, sujetar a derecho lo que en su origen no correspondió al deber ser jurídico.

Se cayó en la trampa de anunciar que se concluiría con la irregularidad, lo cual corresponde a una política populista, en virtud de que la propiedad es dinámica en su configuración jurídica y que no hay ninguna garantía y mucho menos el Estado se puede comprometer en una tarea que debe ser asumida por el particular; por ejemplo, si una persona muere en intestado y sus supuestos herederos venden sin haber tramitado la sucesión, dicho predio caerá en la ilegalidad.

Decisiones de alto nivel pretendieron simplificar problemas sociales complejos con múltiples implicaciones y ramificaciones. Así, se dijo simple y llanamente: no se autorizan más fraccionamientos, pensando que con ello se iban a detener las corrientes migratorias de la provincia hacia la Ciudad de México, surgiendo en su lugar los asentamientos irregulares, que como ya se señaló, el universo detectado el día de hoy, suma 3,484 en propiedad particular y propiedad del Estado.

En lo concerniente a las áreas ejidales, se modificó el Código Agrario del 42, que textualmente señalaba la exclusividad de las zonas urbanas para los ejidatarios, con el propósito de agruparlos en un área concreta y de esta manera facilitarle al Estado el otorgamiento de servicios públicos. Sin embargo, con el transcurso del tiempo el crecimiento de las zonas urbanas en ejidos conurbados llevó a que perdieran éstos su vocación agropecuaria. Caso típico es el de la Ciudad de México, que de 82 ejidos, 38 ya han sido atrapados en su totalidad por la mancha urbana, sin disponer en la actualidad de tierras de cultivo.

En 1977, debido a que los costos de escrituración resultaban inaccesibles para los beneficiarios e imposible asumir el mismo por parte del Departamento del Distrito Federal, se gestionó y obtuvo un tratamiento benévolo por parte de las autoridades fiscales, tanto del propio Departamento del Distrito Federal, como de la federación, en favor de las colonias.

Sin embargo, posteriormente, en materia fiscal se introdujeron, en el afán de incrementar la recaudación, diversos derechos y gravámenes a los procesos de adquisición y legalización, impidiendo la marcha acelerada del programa y, contradictoriamente, repercutiendo en perjuicio del mismo fisco, en virtud de que al no inscribirse los predios al catastro y al Registro Público de la Propiedad, los propietarios nunca se acreditaron como contribuyentes efectivos. En otros casos, se procedió en contra de la más elemental justicia distributiva. Así, la prescripción positiva, la forma más clara de adquirir, decidida por la vía judicial, fue detenida por la decisión de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de gravarla con 55% sobre el avalúo del predio, lo cual, sumado a otros tipos de pagos, convirtieron este medio de apropiación en, prácticamente, una compra-venta, repercutiendo además, en perjuicio del mismo fisco, en virtud de que los particulares que se encontraban con la posibilidad de seguir este procedimiento, simplemente lo desecharon.

La política de "regularización" generó tal actitud negativa en el interesado, que se sintió con el derecho de reclamar su título de escritura en el breve plazo y en forma ágil, ador-

meciendo su sentido de responsabilidad y su deber fundamental de sujetar sus actos conforme a la ley; o sea, debilitando como se ha dicho, lo que doctrinariamente se denomina el "sentimiento de la legalidad".

PROPUESTAS DE REFORMAS

Regularizar la tenencia de la tierra es una tarea cuantificable y por ende un compromiso mensurable por las instancias públicas. Sin embargo, el universo de la irregularidad no permanece estático, día con día surgen nuevos asentamientos espontáneos, nuevos fraccionamientos ilegales; en fin, nuevas zonas irregulares.

De ello resulta que todo esfuerzo es siempre vano, siempre incompleto, para terminar con el problema. Más aún, tal vez *cada acción del Estado para agilizar el proceso, se convierte involuntariamente en un motivador para seguir infringiendo las más elementales normas jurídicas y de planeación urbana.*

Ante tal fenómeno, el Estado no debe responsabilizarse indeterminadamente del proceso de regularización. Hacerlo así sería una friolidad y aceptar caer en el círculo vicioso.

Hace falta poner un "hasta aquí", determinar el universo sobre el cual las autoridades tendrán el compromiso de regularización. Saber a ciencia cierta "¿Qué vamos a regularizar?".

En respuesta se propone un horizonte en el tiempo y el espacio:

—La fecha: el 30 de junio de 1985; y

—El espacio: los predios, colonias o fraccionamientos detectados hasta esa fecha.

Con el universo ya definido, el esfuerzo se concentra ahora en no permitir que éste crezca y si así sucede, que los nuevos asentamientos no sean dejados de lado.

La estrategia para acabar con la irregularidad en ese universo, se basa en tres aspectos fundamentales (ver cuadro II):

—Una reforma administrativa;

—Una reforma jurídica; y

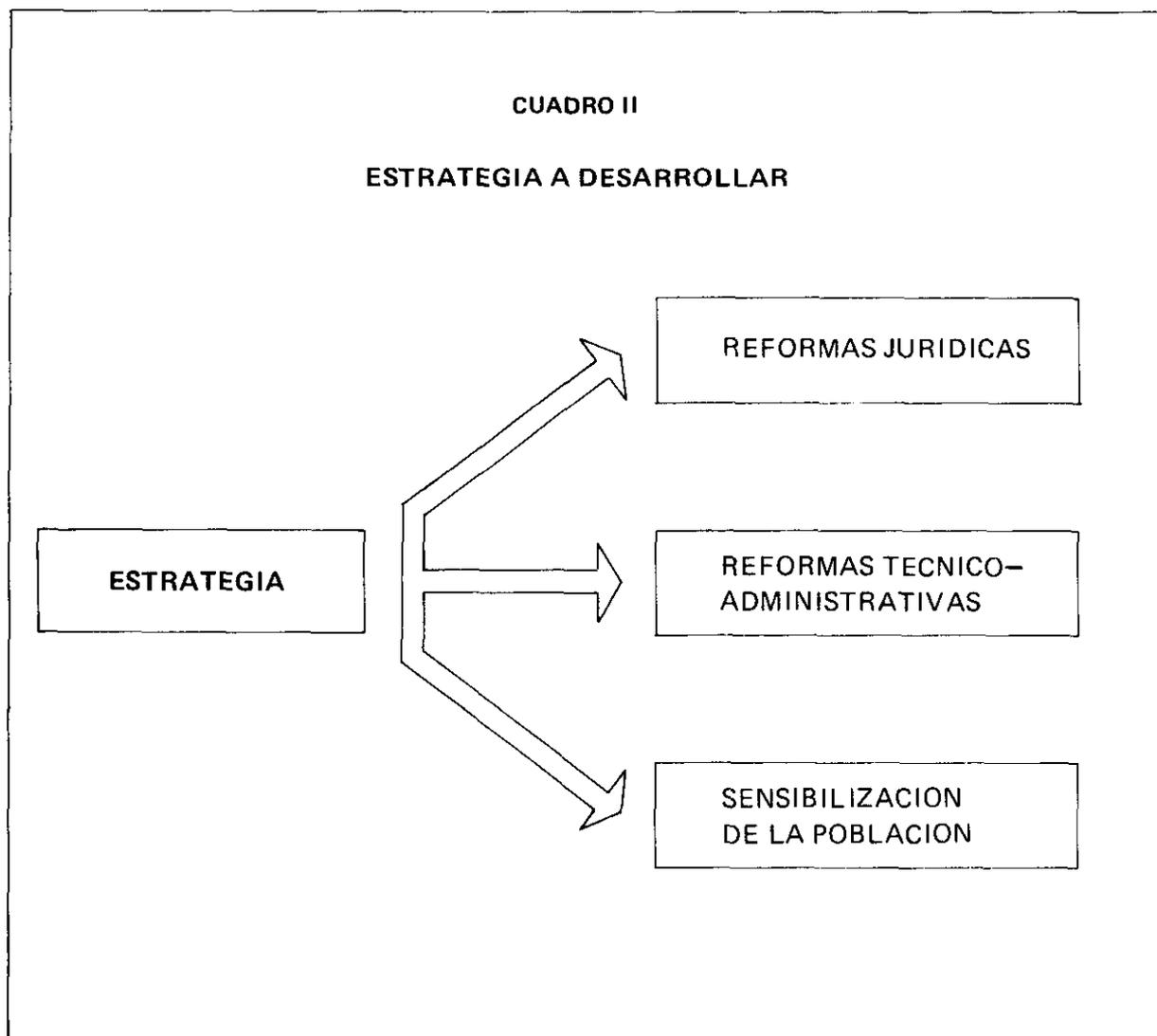
—Una campaña de sensibilización de la población.

REFORMA ADMINISTRATIVA

Sería ilusorio pretender encuadrar en un orden jurídico, social y urbano, a extensas zonas irregulares, sin contar con un orden administrativo interno que permita responder adecuadamente a ese compromiso.

Se requería pues de una reforma administrativa, adecuada al contexto y al reto.

Es por ello que la secretaría general de gobierno, instruyó a la Dirección General de Regularización Territorial para que, sin interrumpir el proceso de regularización, llevara a cabo una reforma administrativa implementada en cuatro vertientes:

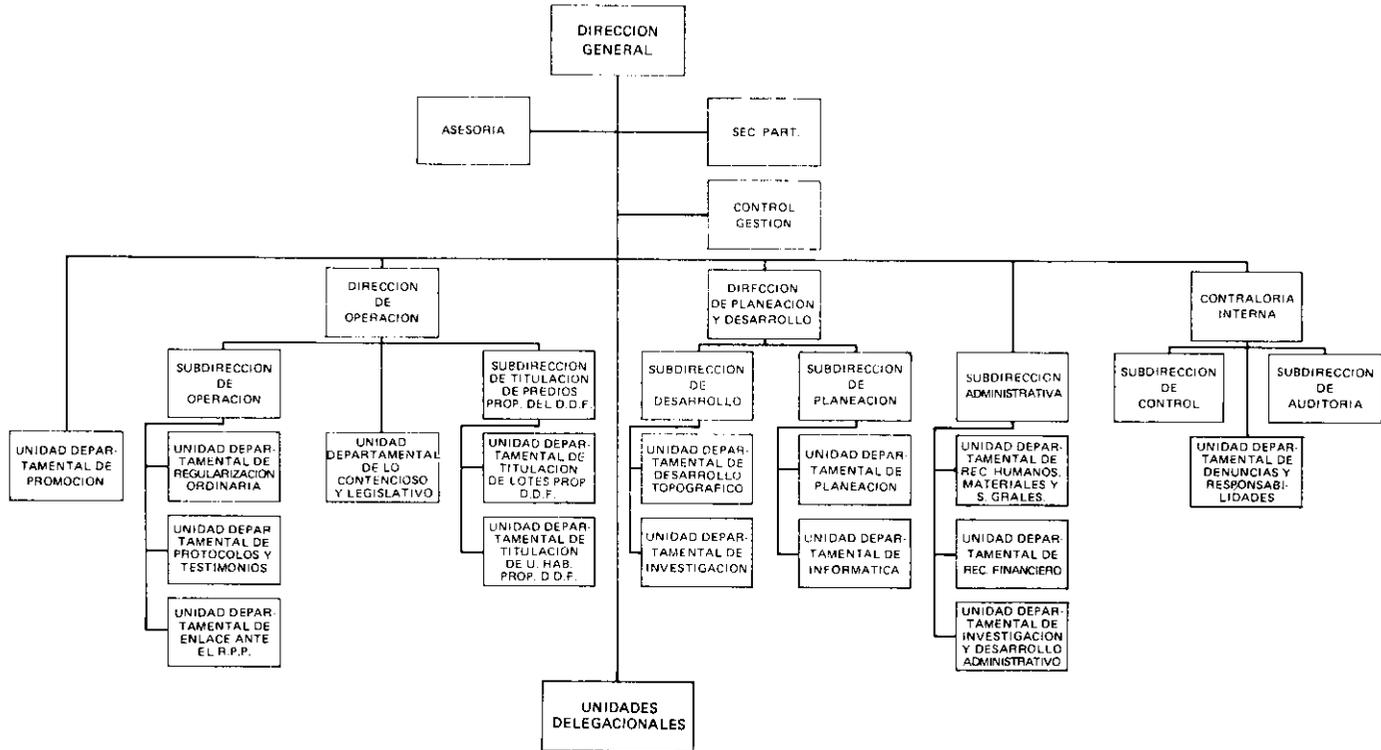


Racionalización Administrativa

La necesidad de contar con una estructura administrativa coherente, que delimite claramente las funciones sustantivas del proceso de

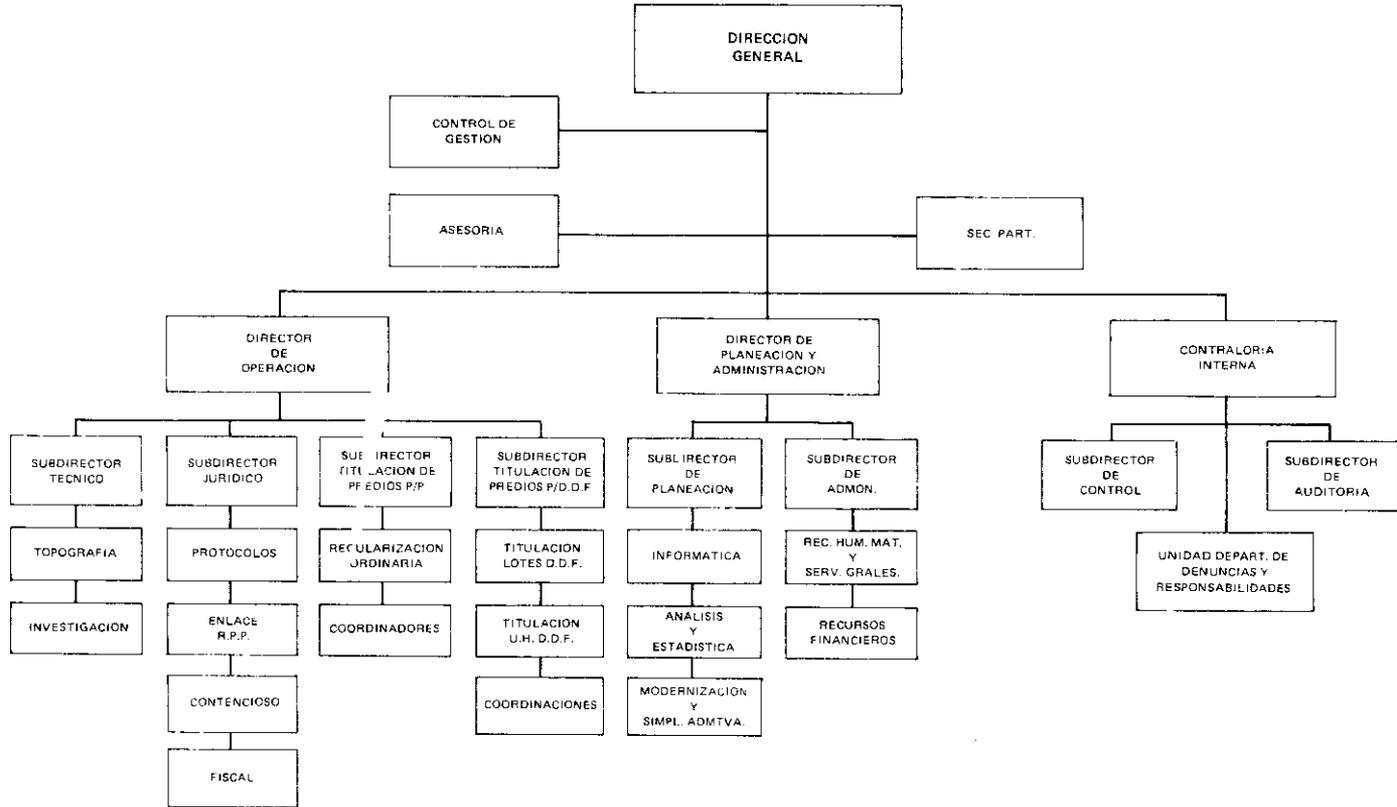
regularización de aquéllas de tipo adjetivo y de regulación, llevó a la nueva reorganización de la Dirección General de Regularización Territorial, cuyos cambios se presentan en los cuadros III y IV.

CUADRO III
SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO
DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL



CUADRO IV

SECRETARIA GENERAL DE GOBIERNO
DIRECCION GENERAL DE REGULARIZACION TERRITORIAL



Como se advierte, se ha dotado al área de operación de las herramientas necesarias para cubrir todo el proceso, contando ahora con dos subdirecciones de apoyo técnico y jurídico y dos de trabajo de campo. La Subdirección de Desarrollo, cuyas funciones eran fundamentalmente efectuar censos poblacionales, hacer levantamientos topográficos y elaborar memorias técnicas y planos, se adscribe ahora con el nombre de Subdirección Técnica a la Dirección de Operación, dadas sus funciones evidentemente sustantivas.

Por otro lado, se creó la Subdirección Jurídica, responsabilizándola de todos los aspectos de escrituración, notariales y de registro de propiedades.

El trabajo de campo se ha dividido de acuerdo con el universo contemplado en la Subdirección de Regularización de Predios, Propiedad de Particulares y la Subdirección de Titulación de Predios Propiedad del D.D.F., contando ambas con coordinaciones desconcentradas para atender más eficazmente a los colonos.

Son estas coordinaciones las encargadas de, contando con todo el apoyo técnico, elaborar los padrones que alimentarán a la Subdirección Jurídica para la elaboración de escrituras, producto final del proceso de regularización (ver cuadro V).

Por otro lado, la Dirección de Planeación absorbe a la Subdirección Administrativa y, con esto, todas las funciones adjetivas y de regulación quedan debidamente integradas.

Adecuar la estructura al proceso de regularización, permite fijar responsables del cumplimiento de cada etapa. Cada una de las áreas tiene un programa que cumplir, un compromiso sobre el cual se lleva un seguimiento permanente, que permite conocer los avances, detectar las desviaciones, conocer sus cauces y tomar las medidas correctivas necesarias (ver cuadro VI).

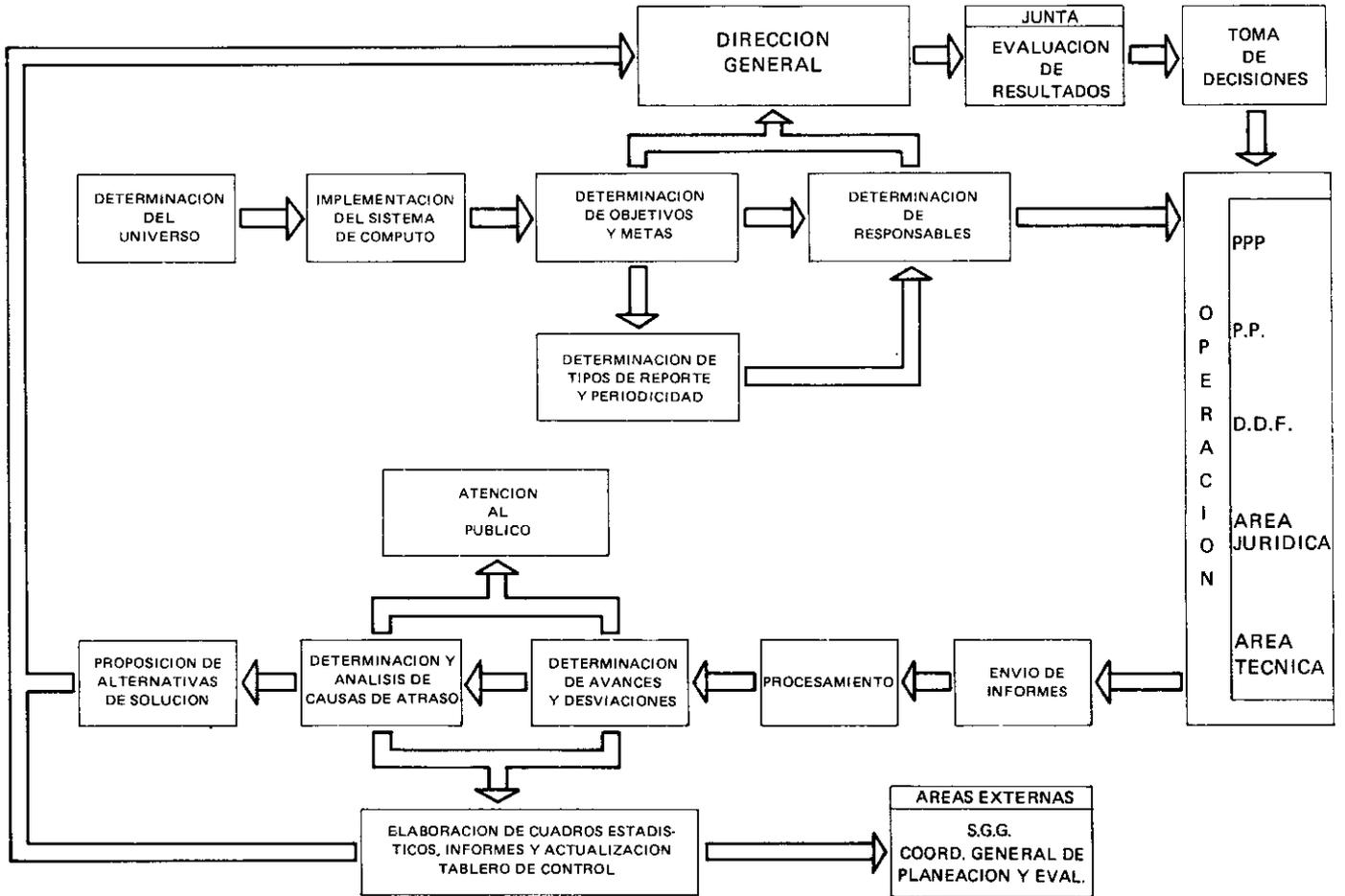
El dispendio no es bajo ninguna circunstancia justificable y menos aún en época de crisis. Racionalizar los recursos es un objetivo fundamental de la actual administración y, con esa premisa, se han efectuado estudios de optimización en la utilización de recursos humanos en las actividades adjetivas con el doble propósito de, por un lado, disminuir los gastos de administración del proceso de regularización y, por otro lado, por medio de la reubicación tener la posibilidad de apoyar las actividades sustantivas del mismo.

Así, en la actualidad, sin perder la operatividad de sus funciones y gracias a la optimización de esfuerzos, las funciones de administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como las de orientación al público, se llevan a cabo con menos de la mitad del personal originalmente avocado para ello.

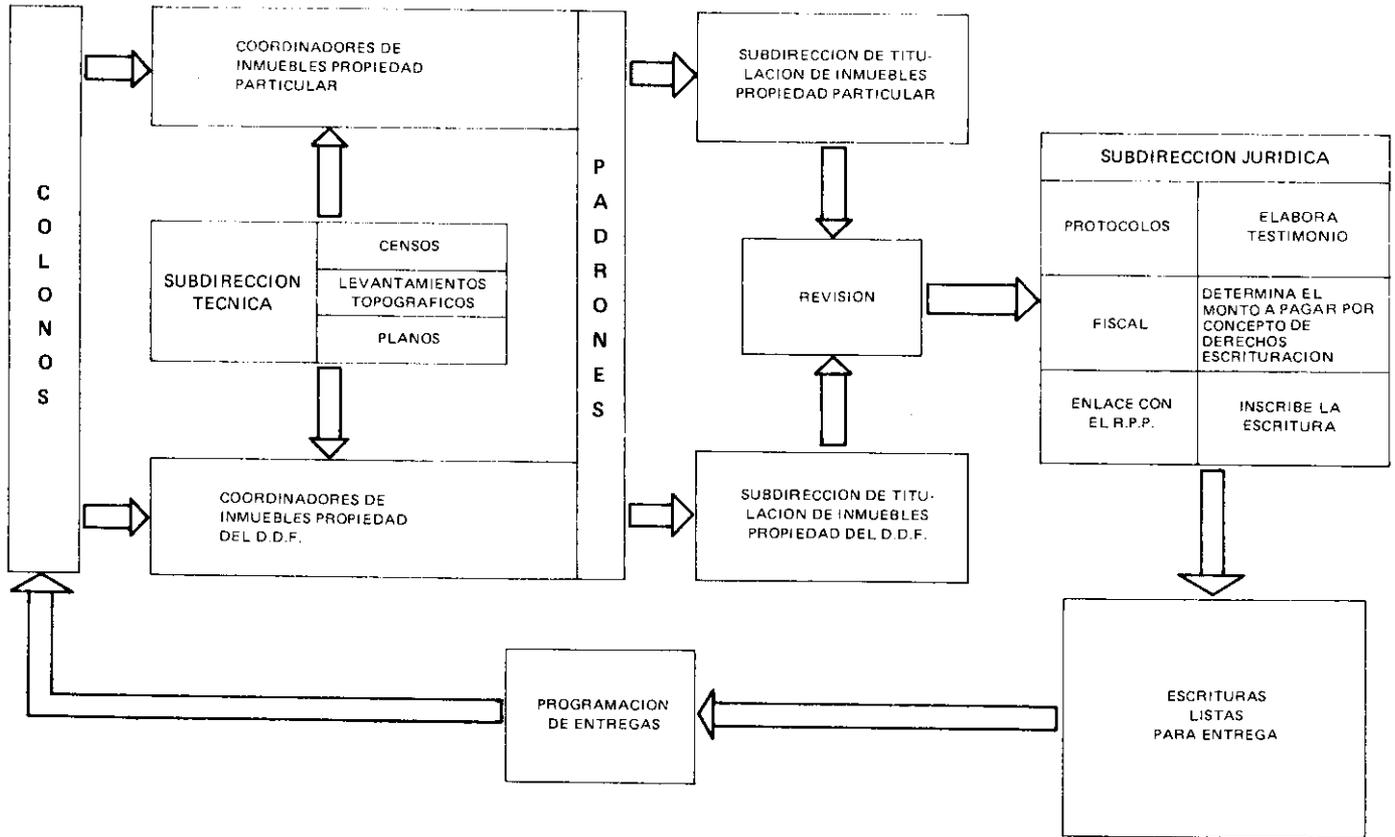
Simplificación Administrativa

Conforme al Programa de Simplificación Administrativa del Gobierno Federal, se determinaron aquellos puntos críticos en los procedimientos que representaban cuellos de botella y retrasaban el proceso de regularización.

CUADRO V
SISTEMA DE EVALUACION



CUADRO VI
PROCESO DE REGULARIZACION



Así y con el propósito de no cansar al lector abundando en ejemplos, se presenta sólo uno, que dada la sencillez en su agilización y su alto beneficio para el colono, se considera representativo:

—Para el pago de los impuestos concernientes a la regularización territorial, se hacía dentro de la Dirección General de Regularización Territorial el cálculo del monto y se elaboraba una orden de pago con la firma de su titular. Con ésta, el colono debía presentarse en la Tesorería del D.D.F. donde se le canjeaba por un recibo (con los mismos datos) que era sellado al momento del pago.

Para abreviar este procedimiento, se solicitó a la tesorería el envío de recibos foliados que son requisitados en la Dirección General de Regularización Territorial, disminuyendo con esto la carga de trabajo de la tesorería misma, reduciendo el tiempo que el colono debe permanecer en ella para hacer su pago y propiciando en un futuro la desconcentración del cobro a través de la red bancaria, con lo que el proceso de regularización se verá grandemente favorecido.

Modernización Administrativa

Aprovechar los adelantos de la técnica para atender de manera más eficaz los problemas sociales, representa no sólo una obligación ética, sino una necesidad.

El tener un control adecuado sobre el universo, que como ya se mencionó es de 227,343 inmuebles, cada uno de los cuales representa un caso particular y cuyo grado de avance en

el proceso puede ser distinto, sólo es posible con el manejo de un sistema computarizado (ver cuadro VII).

La secretaría general de gobierno ha ordenado la introducción de un sistema de ese tipo en la Dirección General de Regularización Territorial. Con ello, en una primera etapa, las funciones de control y evaluación del proceso de regularización se realizan de la manera más eficaz y eficiente. En una segunda etapa se introduce dicho sistema para efectuar las funciones de administración de recursos humanos, financieros y materiales.

Por otra parte, el sistema representa un recurso inapreciable para estar en condiciones de proporcionar información oportuna y completa, tanto a los colonos interesados en la regularización de sus predios, como a las autoridades, dependencias o instituciones interesados en el proceso.

Desconcentración Administrativa

Sólo con una política de acercamiento a los problemas, era posible fijarse metas tan ambiciosas, pues, si bien es cierto que la voluntad ciudadana es el elemento motor del proceso, ¿cuántas veces es ésta vencida por la distancia que se debe recorrer para iniciar los trámites, presentar la documentación, etc?

Por otro lado, la concentración de actividades sustantivas provoca generalmente la existencia de largas filas de colonos que esperan recibir atención, obstaculizando con esto el proceso y desmotivando las mejores intenciones. 103

CUADRO VII

SISTEMA DE INFORMACION COMPUTARIZADO
PROGRAMA DE AVANCES
PRIMERA ETAPA

DELEGACION

I P D D F	P R E D I O
I P P	
I N M	
O T R O S	

EXPEDIENTE

PLANO

COLONIA

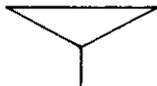
FRACCIONADOR

LOTES

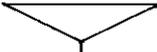
ETAPA

DIST. ELECTORAL

PROGRAMA DISEÑADO Y EN
PROCESO ACTUAL DE
CAPTURA DE INFORMACION



VALIDACION
COORDINADORES
AREAS CENTRALES



INFORMACION DEPURADA
Y ACTUALIZADA



INFORMACION PARA TOMA DE
DECISIONES Y SEGUIMIENTO
EVALUACION Y CONTROL



REPORTES
PRINCIPALES

- 1.- SINTESIS DEL UNIVERSO POR DELEGACION
- 2.- NUMERO DE LOTES POR MEDIO Y POR DISTRITO ELECTORAL
- 3.- INFORMACION ALFABETICA POR DELEGACION Y COLONIA
- 4.- INFORMACION ALFABETICA POR DELEGACION Y PROPIETARIO
- 5.- INFORMACION ALFABETICA POR DELEGACION Y PREDIO
- 6.- ETAPA DE AVANCE DE REGULARIZACION DEL PREDIO
- 7.- RELACION DE PREDIOS QUE TIENEN PLANO AUTORIZADO
- 8.- CLASIFICACION DE PREDIOS CON PROBLEMA O SIN PROBLEMA
- 9.- INFORMACION DE PREDIO POR DISTRITO ELECTORAL

Finalmente, es claro que el atender de manera concentrada a todas las zonas con irregularidades, impide conocer de manera verídica su problemática y en consecuencia las decisiones tomadas para solucionarlas no son siempre las más adecuadas.

Respondiendo a las políticas dictadas al respecto por la actual administración, se giraron instrucciones precisas para que, en base al universo detectado, se señalaran las zonas en donde se justifique la implementación de órganos desconcentrados, para la atención de la problemática de irregularidad.

Así se decidió el fortalecimiento de las representaciones de la Dirección General de Regularización Territorial en las delegaciones de Iztapalapa y Gustavo A. Madero, que anteriormente no contaban con estructura orgánica y atendían exclusivamente los problemas relacionados con predios propiedad particular. Estas dos coordinaciones delegacionales cuentan con una nueva estructura que les permite incluso atender por razones específicas o unidades habitacionales todos los requerimientos de los colonos. Cabe hacer mención que el fortalecimiento en la estructura de estas representaciones, no se hizo ampliando la plantilla autorizada de personal, sino siguiendo la política de racionalización del gasto y apoyo a actividades sustantivas, reubicando a los trabajadores cuya permanencia en las oficinas centrales no se justificaba.

REFORMAS JURIDICAS

Como ya se señaló, se requiere de algunas reformas jurídicas con el propósito de terminar

el proceso de legalización de la tenencia de la tierra en el Distrito Federal, como principio de interés público y en una fecha perentoria, para que los próximos asentamientos se sujeten en su proceso de legalización a las normas consignadas en el Código Civil y siendo la responsabilidad fundamental del particular interesado. De esta manera se terminaría con una dependencia que desde el principio se señaló como provisional.

Los ordenamientos jurídicos que deben reformarse, parten de dos principios fundamentales en los cuales cabe insistir: lo que no se pueda cumplir hay que modificarlo y, lo que es factible aplicarse, hay que aplicarlo. Estos principios, en extremo simples y sencillos, dan respuesta a un reclamo popular: congruencia, siendo la más elemental, la que consiste en la observancia del derecho, compromiso sustancial y corolario de la renovación moral que sustenta, como tesis básica, la administración actual.

Las políticas que se proponen, deberán declarar como prioritaria y de interés público, la legalización de la tenencia de la tierra de propiedad particular y propiedad del Estado. También deberán consignar un plazo perentorio para concluir el proceso, el cual se sugiere sea al 31 de diciembre de 1986. Consecuentemente, la desaparición de la Dirección General de Regularización Territorial, delegando en las subdelegaciones jurídicas y de gobiernos, la asesoría legal a quienes, en un futuro, confronten algún problema jurídico en relación a su patrimonio familiar.

En este plazo perentorio se deberán ofrecer una serie de incentivos fiscales a los particulares para que procedan a su "regularización", ya sea en base al artículo 39 del Código Fiscal, ejerciendo en forma directa esta atribución el señor presidente de la República, o mediante un paquete de reformas que suspendan todos los gravámenes correspondientes a los procesos de regularización contenidos en la Ley de Ingresos para el Departamento del Distrito Federal y en la Ley del Impuesto sobre la Renta, agregando que en el caso de la prescripción, la modificación debe ser permanente.

Además, deberán aplicarse durante este período perentorio, modificaciones al Código Civil y Código de Procedimientos Civiles, por lo que se refiere a los procedimientos de inmatriculación judicial y de prescripción positiva para simplificarlos.

Asimismo, se propone la modificación de:

— Diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano y la Ley de Asentamientos Humanos, de la Ley de Notariado y de los ordenamientos que regulen el Registro Público de la Propiedad.

— Código Penal, para tipificar como figura delictiva, la adquisición de bienes inmuebles cuando el fraccionador no pruebe fehacientemente que tiene los permisos correspondientes del Departamento del Distrito Federal y cumple con lo que las disposiciones vigentes señalan, cuya vigencia se iniciará al empezar el

ser complementario del artículo 389 bis del mismo código, que equiparará al fraude del fraccionamiento sin las autorizaciones correspondientes.

El fijar una fecha límite (30 de junio de 1985) para la integración del inventario de asentamientos irregulares, es con el fin de no incurrir en legalizar asentamientos posteriores a esa fecha, lo cual haría interminable el mencionado proceso.

Frente a hechos sociales que no corresponden a la ley y ante la imposibilidad del Estado de desalojar grandes concentraciones humanas irregulares o de negarles los servicios públicos, el único camino que queda es incorporarlas a la legalidad, insistiendo en la necesidad de implementar las reformas propuestas, así como ejecutar políticas ágiles y preventivas para no caer en lo futuro en nuevas "irregularidades" que no corresponden al estado de derecho que en México prevalece.

CAMPAÑA DE SENSIBILIZACION

Para poder tener éxito en la aplicación de las reformas administrativas y jurídicas propuestas, no basta con su implementación. Se requiere una campaña de sensibilización de la población involucrada, con el fin de poder salir adelante en el programa de regularización de la tenencia de la tierra. Se busca:

1. Hacer que el colono legalice su propiedad inmueble dentro del plazo señalado, dado que se trata de una obligación ineludible en el tiempo.

2. Crear conciencia de que el principal interesado en la regularización es el ciudadano mismo y por lo tanto su responsabilidad.

3. Convencer a la población de la importancia que tiene el tener regularizado un bien inmueble que forma parte de su patrimonio familiar.

4. Difundir que el Estado no tiene la obligación de regularizar lo ilegal y, que si lo hace, se debe a que el problema se ha arrastrado a lo largo del tiempo. Por lo tanto, la actual administración, comprometida en una política de renovación moral, pretende incorporar el problema de la irregularidad territorial, a los marcos jurídicos y administrativos que marcan las leyes correspondientes.

5. Demostrar la voluntad del Estado por acabar con la persistencia de este problema, la cual se expresa a través de las reformas administrativas y jurídicas que agilicen los procedimientos de regularización y den fin a la irregularidad territorial en un plazo determinado.

6. Reforzar los lineamientos indicados en el Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica, que prevengan y eviten nuevos asentamientos irregulares en el Distrito Federal.

Para poder lograr lo anterior, se establecerán los mecanismos adecuados a través de los medios de difusión y de las distintas instancias del Departamento del Distrito Federal, que permitan al ciudadano conocer las reformas administrativas y jurídicas, que se están

implementando para su beneficio, como por ejemplo, la desconcentración de la Dirección General de Regularización Territorial.

Para terminar, es importante reiterar que el Departamento del Distrito Federal, a través de la secretaría general de gobierno, está comprometido plenamente en resolver aquellos problemas que afectan a la población de la capital del país y que hace todos los esfuerzos posibles por atender las demandas de la ciudadanía, entre las cuales destaca, como se vio a lo largo del trabajo, la de la regularización de la tenencia de la tierra.

BIBLIOGRAFIA

1. Bataillon Claude. *La Ciudad y el Campo en el México Central*. Siglo XXI Editores, México, 1972, 343 págs.
2. Bataillon Claude y Hélène Riviere D'Arc. *La Ciudad de México*. Sepsetentas, México, 1973, 183 págs.
3. Bejarano González Fernando. "La Irregularidad en la Tenencia de la Tierra en las colonias populares (1976-1982)", en *Revista Mexicana de Sociología*, año XLV, vol. XLV, No. 3, julio-septiembre de 1983, págs. 797-827.
4. *Programa José López Portillo de Seguridad Jurídica en la Tenencia de la Tierra*, Departamento del Distrito Federal, Registro Público de la Propiedad, DGRT.

5. Dirección General de Regularización Territorial. *Manual de Organización*. D.D.F. México, 1984.
6. Gabino Gallardo, Jorge. *Los Asentamientos Humanos en el Distrito Federal y el Programa de la Vivienda*. Tesis UNAM, México, 1984, 171 págs.
7. Montañó Jorge. *Los Pobres de la Ciudad en los Asentamientos Espontáneos*. Siglo XXI Editores, México, 1983, 224 págs.
8. *Revista A*. División de Ciencias Sociales y Humanidades de Azcapotzalco, UAM; México. Vol. V, No. 11; enero/abril, 1984, 205 págs. "La Ciudad de México".
9. Saldaña Arredondo María Estela. *Regularización de la Tenencia de la Tierra en el Distrito Federal*. Tesis UNAM, México 1985, 196 págs.