

INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES

ANTECEDENTE: OFICIO DGJ/DCCC/640/2006. DE FECHA 19 DE JUNIO DE 2006.

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. CUENTAN CON ATRIBUCIONES PARA OTORGAR CONCESIONES RESPECTO DE LOS INMUEBLES DE DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN QUE SON DE SU PROPIEDAD.

1).- Artículo 28, fracción V, de la Ley General de Bienes Nacionales, que a la letra establece:

“ARTÍCULO 28.- La **Secretaría y las demás dependencias administradoras de inmuebles** tendrán en el ámbito de sus respectivas competencias, las facultades siguientes:

...

V.- Otorgar concesiones y, en su caso, permisos o autorizaciones para el uso y aprovechamiento de inmuebles federales;

...”

Para una mejor comprensión del anterior precepto jurídico, resulta necesario precisar que en términos de lo dispuesto por el artículo 2, fracción II, de la Ley General de Bienes Nacionales, las dependencias administradoras de inmuebles son:

- a).- La Secretaría de la Función Pública
- b).- La Secretaría de Gobernación
- c).- La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- d).- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- e).- La Secretaría de Educación Pública
- f).- La Secretaría de la Reforma Agraria

En efecto, las doce atribuciones contenidas en las diferentes fracciones del artículo 28 de la propia Ley, competen de manera exclusiva a las dependencias administradoras de inmuebles antes referidas, y deben ser ejercidas por ellas, única y exclusivamente en lo que corresponde a los inmuebles federales que se encuentren bajo su administración.

En el caso de estudio, **el inmueble que ocupa el CENAM no es un inmueble federal, sino que es un bien propiedad del organismo descentralizado denominado Centro Nacional de Metrología**, que por su propia naturaleza jurídica goza de personalidad jurídica y patrimonio propios, razón por la que no le resulta aplicable el precepto legal antes indicado.

INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES

2.- Artículo 72, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Bienes Nacionales, que establece:

“ARTÍCULO 72.- Las dependencias administradoras de inmuebles podrán otorgar a los particulares derechos de uso o aprovechamiento sobre los inmuebles federales, mediante concesión, para la realización de actividades económicas, sociales o culturales, sin perjuicio de leyes específicas que regulen el otorgamiento de concesiones, permisos o autorizaciones sobre inmuebles federales.

Para el otorgamiento de concesiones, las dependencias administradoras de inmuebles deberán atender lo siguiente:

...”

El precepto jurídico en comento, **establece las atribuciones de que gozan las dependencias administradoras de inmuebles para otorgar concesiones a particulares, sobre el uso y explotación de los inmuebles federales.**

En el caso, ese organismo descentralizado no tiene el carácter de dependencia ni la calificación de administradora de inmuebles, razón por la que la disposición normativa en comento, resulta inaplicable a los bienes inmuebles de su propiedad.

3.- Artículo 29, fracción XXV, del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

Primeramente debe indicarse que existe un error al invocar el artículo 29 del Reglamento en comento, ya que su texto no tiene relación alguna con la transcripción de la fracción XXV, que Usted alude.

El numeral reglamentario a que seguramente pretendió hacer referencia es el artículo 9, fracción XXV, que a la letra establece:

“ARTÍCULO 9.- Corresponden a la Dirección General de Administración y Obras en Inmuebles Federales las siguientes atribuciones:

...

XXV. Otorgar concesiones, permisos y autorizaciones, así como celebrar contratos de arrendamiento sobre espacios en los inmuebles federales compartidos, y aprobar las modificaciones a las concesiones, permisos, autorizaciones y contratos respectivos o convenir su terminación anticipada, vigilando el cumplimiento de sus disposiciones;

INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES

...”

En la especie, **la atribución en comento resulta exclusiva de la Dirección General de Administración y Obras en Inmuebles Federales**, de este Instituto y **se refiere de manera especial a los inmuebles federales compartidos**, es decir aquellos inmuebles federales que se encuentran ocupados o utilizados por dos o más dependencias o entidades, lo que en el inmueble en estudio no acontece.

Como ha quedado dicho con antelación, el inmueble de estudio no tiene carácter de inmueble federal y mucho menos es un inmueble compartido, resultando evidente la inaplicabilidad del precepto reglamentario en análisis.

Los anteriores criterios se confirman con el análisis del contrato número CD.-49/94 que se sirvió hacernos llegar, mismo que formaliza la donación que realizó el Gobierno Federal a favor del organismo descentralizado Centro Nacional de Metrología, haciendo evidente que se trata de un inmueble propiedad de ese organismo descentralizado y no de un inmueble federal, como se encuentra definido por el artículo 2, fracción VII, de la Ley General de Bienes Nacionales, que precisa:

“ARTÍCULO 2.- Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

...

VII.- Inmueble federal: el terreno con o sin construcciones de la Federación, así como aquéllos en que ejerza la posesión, control o administración a título de dueño. No se considerarán inmuebles federales aquellos terrenos o construcciones propiedad de terceros que por virtud de algún acto jurídico posea, controle o administre la Federación;

...”

En tales condiciones y por razones de método, procedemos a continuación a señalar los preceptos de la Ley General de Bienes Nacionales que sí tienen aplicación en el caso de estudio y que regulan los inmuebles propiedad de los organismos descentralizados, como es el caso del CENAM.

El artículo 116 de la Ley General de Bienes Nacionales, señala:

“**ARTÍCULO 116.-** Los inmuebles propiedad de las entidades no se encuentran sujetos al régimen de dominio público de la Federación que establece esta Ley, salvo aquellos inmuebles propiedad de los organismos descentralizados.

Las entidades podrán adquirir por sí mismas el dominio o el uso de los inmuebles necesarios para la realización de su objeto o fines, así como realizar cualquier acto jurídico sobre inmuebles de su propiedad, sujetándose a las normas y bases que establezcan sus

INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES

órganos de gobierno, en los términos de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sin requerir autorización de la Secretaría. Tratándose de la enajenación de inmuebles propiedad de organismos descentralizados, se estará a lo dispuesto en el artículo 117 de la presente Ley.

Los inmuebles propiedad de las entidades, pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común.”

Del análisis del anterior precepto jurídico, resultan las siguientes premisas:

- a).- Los inmuebles propiedad de los organismos descentralizados se encuentran sujetos al régimen de dominio público de la Federación.
- b).- Las entidades, como lo es el CENAM, pueden realizar por sí mismas cualquier acto jurídico sobre inmuebles de su propiedad.
- c).- Para realizar tales actos, deben sujetarse a las normas y bases que establezcan sus órganos de gobierno.
- d).- Para efectuar los actos antes indicados, las entidades no requieren autorización de la Secretaría de la Función Pública.
- e).- Tratándose de la enajenación de inmuebles propiedad de organismos descentralizados, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 117 de la LGBN.
- f).- Los inmuebles propiedad de las entidades, pueden ser objeto de todos los contratos que regula el derecho común.

De manera tal que resulta evidente del precepto jurídico analizado que los inmuebles propiedad de los organismos descentralizados se encuentran sujetos al dominio público de la Federación y que éstos pueden por sí mismos otorgar a particulares concesiones sobre los inmuebles de su propiedad, sin requerir autorización de esta dependencia, con la sola obligación de ajustarse a las normas y bases que para el efecto haya emitido su órgano de gobierno.

Al respecto, el artículo 26, fracción VII, del Estatuto Orgánico del Centro Nacional de Metrología, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 27 de agosto de 1997, señala:

“Artículo 26.- Los Directores de Área del CENAM tendrán las facultades y atribuciones siguientes:

...

VIII.- Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus funciones y aquellos que les sean señalados por la delegación de facultades del Director General, asimismo, autorizar por escrito a los subalternos que firmen la mencionada documentación relacionada con los asuntos de su competencia y conforme a la delegación de facultades que el Director General les hubiese otorgado;

INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES

...

En este contexto, debe analizarse si suscribir concesiones forma parte de las atribuciones conferidas al Director de Administración del CENAM y si al hacerlo se ajustó a las normas y bases que para el efecto haya emitido su órgano de gobierno.

Aún cuando la Ley General de Bienes Nacionales no señala en forma explícita la atribución de los organismos descentralizados para otorgar concesiones sobre los inmuebles de su propiedad, a particulares, debe entenderse que dichos organismos sí cuentan con tales atribuciones, derivadas del contenido de los artículos 18 y 19 de la propia Ley, interpretados a contrario sensu.

En efecto, los preceptos jurídicos invocados señalan:

“ARTÍCULO 18.- La revocación y la caducidad de las concesiones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, cuando proceda conforme a la ley, se dictarán por las dependencias u organismos descentralizados que las hubieren otorgado, previa audiencia que se conceda a los interesados para que rindan pruebas y aleguen lo que a su derecho convenga.

En el caso de que la declaratoria quede firme, los bienes materia de la concesión, sus mejoras y accesiones pasarán de pleno derecho al control y administración del concesionario, sin pago de indemnización alguna al concesionario.

ARTÍCULO 19.- Las dependencias administradoras de inmuebles y los organismos descentralizados podrán rescatar las concesiones que otorguen sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, mediante indemnización, por causas de utilidad, de interés público o de seguridad nacional.

La declaratoria de rescate hará que los bienes materia de la concesión vuelvan, de pleno derecho, desde la fecha de la declaratoria, a la posesión, control y administración del concesionario y que ingresen a su patrimonio los bienes, equipos e instalaciones destinados directamente a los fines de la concesión. Podrá autorizarse al concesionario a retirar y a disponer de los bienes, equipo e instalaciones de su propiedad afectos a la concesión, cuando los mismos no fueren útiles al concesionario y puedan ser aprovechados por el concesionario; pero, en este caso, su valor no se incluirá en el monto de la indemnización.

En la declaratoria de rescate se establecerán las bases generales que servirán para fijar el monto de la indemnización que haya de cubrirse al concesionario, tomando en cuenta la inversión efectuada y debidamente comprobada, así como la depreciación de los bienes,

INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN Y AVALÚOS DE BIENES NACIONALES

equipos e instalaciones destinados directamente a los fines de la concesión, pero en ningún caso podrá tomarse como base para fijarlo, el valor de los bienes concesionados.

Si el afectado estuviese conforme con el monto de la indemnización, la cantidad que se señale por este concepto tendrá carácter definitivo. Si no estuviere conforme, el importe de la indemnización se determinará por la autoridad judicial, a petición del interesado, quien deberá formularla dentro del plazo de quince días hábiles contados a partir de la fecha en que se le notifique la resolución que determine el monto de la indemnización.”

Del análisis de los anteriores preceptos jurídicos, **resulta con evidente claridad la competencia de los organismos descentralizados para tramitar la revocación, caducidad y rescate de las concesiones que hubiesen otorgado sobre inmuebles de dominio público de la Federación** y si tomamos en cuenta que en términos de los artículos 6, fracción XI, y 116 de la Ley General de Bienes Nacionales, todos los inmuebles que forman parte del patrimonio de los organismos descentralizados se encuentran sujetos a dicho régimen jurídico, es evidente que los organismos descentralizados gozan de atribuciones tanto para otorgar concesiones respecto de los bienes inmuebles de su propiedad como para tramitar la revocación, caducidad y rescate de las que hayan otorgado.

Con base en los anteriores razonamientos de hecho y derecho, es opinión de esta Dirección General Jurídica que los organismos descentralizados como el CENAM, cuentan con atribuciones suficientes para otorgar concesiones respecto de los inmuebles de dominio público de la Federación que son de su propiedad, pudiendo actualizarse dicha atribución a favor del Director de Administración y Finanzas de ese Centro, atento el contenido de la fracción VIII del artículo 26 del Estatuto Orgánico del CENAM.

La presente consulta se desahoga con fundamento en las atribuciones conferidas a la Dirección General Jurídica, por el artículo 10, fracción II, del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.