



PRODEUR

**PROCURADURÍA DE DESARROLLO URBANO
GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO**

**INFORME SEMESTRAL QUE SE PRESENTA AL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO**

Del 01 de Diciembre de 2011 al 31 de Mayo de 2012

**PROGRAMA PARA LA REGULARIZACIÓN DE FRACCIONAMIENTOS O ASENTAMIENTOS HUMANOS
IRREGULARES EN PREDIOS DE PROPIEDAD PRIVADA, DE ACUERDO A LOS
DECRETOS 16,664, 19,580 y 20,920**

**Procurador de Desarrollo Urbano
Ing. y Lic. Gabriel Ibarra Félix
Junio de 2012**

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES

2. OBJETIVOS

3. ACTIVIDADES REALIZADAS Y AVANCES

- 3.1 Asistencia a reuniones de las Comisiones Municipales de Regularización
- 3.2 Acciones de información, asesoría y difusión del Decreto 20920.
- 3.3 Dictaminación y seguimiento
- 3.4 Consolidado estatal desde el inicio del programa
- 3.5 Avance en Titulación de Lotes

4. EVALUACIÓN DE RESULTADOS

5. CONCLUSIONES

1. ANTECEDENTES

Los Asentamientos Humanos “IRREGULARES” tienen su origen en la falta de cumplimiento, total o parcial, de leyes, reglamentos, planes o programas y normas técnicas de desarrollo urbano; ocasionando graves problemas a las administraciones municipales, a los mismos colonos y por supuesto a la comunidad en general.

Para las administraciones municipales, los problemas ocasionados son: el crecimiento desordenado de sus áreas urbanas, una menor recaudación hacendaria, la imposibilidad para expedir licencias y permisos en dichos asentamientos y la deficiente prestación de servicios municipales. Esto repercute en la falta de gobernabilidad y la posibilidad latente de conflictos sociales.

Los Colonos de estos asentamientos son, tal vez; los más afectados ya que no tienen seguridad jurídica en la tenencia de la tierra, con el riesgo de la pérdida de su patrimonio familiar y viven constantemente siendo objeto de extorsiones y engaños de los propietarios, desarrolladores y autoridades de cualquier nivel de gobierno sin escrúpulos; pagan varias veces su lote, los servicios como agua, drenaje, electricidad, pavimentos, y otros les cuestan más caro de lo normal y tardan muchos años tras gestiones interminables para conseguirlos.

La comunidad padece el deterioro generalizado de la calidad de vida y de la imagen urbana, ésta en su conjunto, tiene que cargar con los conflictos viales, la inseguridad social ocasionada por la falta de vigilancia policíaca, alumbrado público, la falta del servicio de recolección de basura, pero sobre todo, sufre la pérdida colectiva de derechos ciudadanos.

Fraccionamientos Irregulares en el Estado de Jalisco



Es por ello una deficiencia de la gestión pública municipal mantener condiciones de esa naturaleza dentro de su territorio; se demuestra con la complacencia, falta de sensibilidad en lo humano y falta de compromiso social al permitir que estos asentamientos humanos subsistan al margen de la legalidad, y la impunidad con que actúan quienes fomentan su proliferación.

Por otro lado tenemos los asentamientos humanos irregulares que se desarrollaron antes de la vigencia de las leyes de Fraccionamientos y de Desarrollo Urbano y que son igualmente conflictivos. Consciente de esta problemática, el H. Congreso del Estado, ha emitido tres Decretos que facilitan la regularización de Fraccionamientos y Asentamientos Humanos en predios de propiedad privada. En septiembre de 1997 emitió el Decreto 16664, en octubre de 2002 el Decreto 19580 y el 28 de julio de 2005, se publicó el Decreto 20920 vigente hasta hoy.

En Jalisco, aún hay casos de irregularidad que datan de más de 50 años de antigüedad y podrían pasar todavía más generaciones sin que se solucionen, si no existe una participación más activa en los gobiernos Estatal y

Municipales. Por ello los gobiernos además de aliviar un problema para la comunidad como lo es, el asentamiento irregular al mismo tiempo abren la posibilidad de una mejor y justificada recaudación.

La seguridad en la tenencia de la tierra es un paso importante para reducir la vulnerabilidad que deteriora la situación de pobreza. Una campaña de tenencia segura con buena gobernabilidad; la integración de los menos favorecidos a la economía urbana sigue siendo el desafío. La tierra urbana es muy costosa y está muy lejos de poder adquisitivo de la población de bajos ingresos, el reconocimiento del derecho de los amplios sectores de la sociedad a la tenencia de la tierra, mejora su situación patrimonial, para integrarlos al tejido y economía urbana e implica cumplir con el derecho a una vivienda digna con servicios, seguridad en la tenencia e infraestructura urbana adecuada.

El Estado debe ser un “mediador” para lograr un reparto equitativo de la riqueza y contribuir a la disminución de la pobreza de la población; un elemento de gran importancia es el de la seguridad en la tenencia de la tierra que junto con una integración urbana al tejido y economía de la ciudad, modifica las condiciones y la calidad de vida de los ciudadanos. Buscar conceptos innovadores, pioneros sobre la tenencia segura de la tierra, y buscar el intercambio de conocimientos y la difusión de experiencias exitosas permiten, cada vez más, integrar a los asentamientos humanos informales a la estructura urbana.

En poco más de doce años de vigencia de los Decretos, la Procuraduría de Desarrollo Urbano ha emitido **817** Dictámenes de Procedencia para un número igual de Fraccionamientos o Asentamientos en proceso de regularización. Considerando un listado inicial difundido por la Secretaría de Desarrollo Urbano a mediados de la década de los noventa de 3,000 fraccionamientos irregulares, se requiere un gran esfuerzo para incorporar a los beneficios del desarrollo urbano, todavía a un sin número de familias. Ese es el reto de esta gestión y debiera ser el reto de cualquier instancia de gobierno en el Estado de Jalisco.

No se debe pasar por alto que no se han tomado medidas adecuadas para desalentar la proliferación de asentamientos humanos irregulares, de hecho cada nuevo decreto emitido por el H. Congreso del Estado en esta materia, ha ampliado la cobertura y facilitado más el proceso de regularización con respecto al anterior.

El Decreto 20920 adiciona un nuevo capítulo que permite a la autoridad municipal, mediante el reconocimiento de un derecho adquirido, emitir títulos de propiedad a los lotes resultantes de la regularización, simplificando procesos y mejorando regulatoriamente los procedimientos que limitan acciones judiciales logrando así el ahorro de los beneficiarios de los juicios de Usucapión y gastos de escrituración, y donde estos gastos impedían a los beneficiarios de los dos decretos precedentes, obtener su título de propiedad. Consecuentemente otorga la seguridad jurídica de la tenencia del suelo y vivienda e incrementa a su vez, los ingresos de la Hacienda Municipal a través del impuesto predial, así como el pago de derechos por transmisiones patrimoniales, permisos de construcción, subdivisiones, etc.

En suma, por disposiciones del H. Congreso del Estado, el Decreto 20920 faculta a la Procuraduría de Desarrollo Urbano para promover y participar en la regularización de fraccionamientos o asentamientos humanos irregulares de origen privado y emitir el Dictamen de Procedencia para efectos de su regularización. De esta forma la participación de la Procuraduría de Desarrollo Urbano se ejecuta a través de programas específicos con acciones concretas para coadyuvar en los procesos de regularización en todos los municipios del Estado de Jalisco.

2. OBJETIVOS

El Programa operativo instalado en la Procuraduría de Desarrollo Urbano, desde la publicación del Decreto 16,664 en septiembre de 1997 se fijó los siguientes objetivos y metas.

2.1 Objetivo general

Apoyar las acciones y proyectos tendientes a fortalecer la capacidad de los municipios del Estado para regularizar los Fraccionamientos y Asentamientos Humanos Irregulares en predios de propiedad privada, en los términos de las disposiciones de la hoy abrogada Ley de Desarrollo Urbano y la Ley Orgánica de la Procuraduría de Desarrollo Urbano y los Decretos: 16664, 19580 y 20920, sujetándose ahora a los términos del Código Urbano para el Estado de Jalisco.

Promover el ordenamiento de los centros de población, capacitando a los funcionarios y autoridades municipales en el Estado en el proceso de regularización conforme a los decretos señalados.

2.2. Objetivos particulares :

- a. Difundir y capacitar a los ciudadanos y a las autoridades en la aplicación del Decreto 20920 para la regularización de fraccionamientos o asentamientos humanos irregulares en predios de origen privado, a fin de que los ayuntamientos lo adopten como mecanismo jurídico para el éxito del mismo.
- b. Emitir, el Dictamen de Procedencia para la regularización de un fraccionamiento o asentamiento humano, cuando estos cumplan con los supuestos del Decreto 20920.
- c. Participar conjuntamente con las Comisiones Municipales de Regularización en el proceso de regularización, en la formulación de los dictámenes para la individualización de los lotes resultantes y la vigilancia en el cumplimiento los preceptos establecidos en el capítulo segundo del Decreto 20920 relativo a la emisión de títulos de propiedad de los mismos.

- d. Asesorar a los municipios en la aplicación de las distintas modalidades de acción urbanística previstas en la Ley de Desarrollo Urbano y ahora conforme al Código Urbano a fin de fortalecer su capacidad para regular los centros de población en vías de favorecer la promoción de acciones urbanísticas por objetivo social y con ello, la oferta de suelo regular; ampliando los extremos requeridos por la legislación urbanística.

3. ACTIVIDADES REALIZADAS Y AVANCES:

Durante el semestre de Diciembre de 2011 a Mayo de 2012, La Procuraduría de Desarrollo Urbano efectuó una serie de acciones tendientes al cumplimiento del Programa de Regularización de Asentamientos Humanos o Fraccionamientos en diversos municipios del Estado de Jalisco, las cuales consisten básicamente en asistencia a reuniones de las comisiones municipales de regularización, reuniones con asociaciones vecinales, revisión de expedientes y dictaminación de fraccionamientos revisión de solicitudes de titularidad y dictaminación para la titulación de lotes.

3.1. Asistencia a Reuniones de las Comisiones Municipales de Regularización (COMUR).

Durante el transcurso del periodo de Diciembre del 2011 a Mayo de 2012, se participó en 145 reuniones de las Comisiones Municipales de Regularización, en las que se integraron expedientes, se aprobaron dictámenes y se les dio seguimiento a los procesos de regularización. El total de expedientes integrados por las distintas comisiones municipales fue de 75. De igual manera se realizaron 20 inspecciones a fraccionamientos para verificar sus condiciones particulares, así como en reuniones de la COMUR abiertas a la ciudadanía como parte de la apertura y bondades del Decreto de la transparencia que otorga el mismo.

3.2.- Acciones de información, asesoría y difusión del Decreto 20,920.

Durante el periodo de diciembre 2011 a mayo 2012, se han ejecutado 358 acciones de asesorías a funcionarios municipales y vecinos de los fraccionamientos irregulares, acudiendo a los municipios y colonias que lo solicitaron. De igual modo se realizaron gestiones directas a solicitudes expresas de ciudadanos ante las distintas Comisiones de Regularización Municipal.

Una de las acciones destacadas de la Procuraduría de Desarrollo Urbano es la asesoría que presta directamente a las asociaciones vecinales en sus procesos de regularización y titulación de lotes. Durante el periodo que se reporta se han atendido a 44 asociaciones vecinales o sus representantes en diversos municipios del Estado.

Curso de Capacitación Decreto 20920



Resulta de suma importancia destacar el trabajo realizado en el municipio de Cañadas de Obregón para la regularización y titulación de las propiedades de la Delegación de Temacapulín, dado que la mayor parte de esos predios no cuentan con títulos de propiedad. Tanto el Municipio como el Gobierno del Estado a través de la Dirección de Catastro Estatal, solicitaron el apoyo de la Procuraduría de Desarrollo Urbano con el objeto de trabajar

de modo conjunto para lograr que los habitantes de esa localidad, sobre la cual existe la amenaza de su desaparición debido a la afectación que le sobrevendría por la construcción de la Presa el Zapotillo, si es que el embalse llegase a inundarla, tengan instrumentos jurídicos adecuados para que las indemnizaciones alcancen montos remunerantes.

En ese sentido el Procurador de Desarrollo Urbano instruyó a la Dirección de Regulación y Ordenamiento de los Centros de Población, para dar todo el apoyo a lo solicitado por las Dependencias con el objeto de que, prevaleciendo el carácter de representante social que tiene esta Procuraduría, se dieran todas las facilidades para que los pobladores de Temacapulín obtuvieran a la mayor brevedad sus títulos de propiedad, con el doble propósito de que quienes quisieran aceptar las indemnizaciones propuestas por el Gobierno del Estado, éstas sean de la manera más ventajosa para ellas y quienes se quisieran oponer, tengan a la mano un instrumento jurídico de fuerza para hacerlo valer.

Atención a Asociaciones de Vecinos (Tabla 1)

Municipio	Fraccionamiento	Cantidad
Atoyac	Hijos Ausentes	3
Autlán de Navarro	Fraccionamiento Castellón	1
El Salto	Alamedas del Salto	1
Guadalajara	Residencial La Estrella	2
Gómez Farías	El Calvario	2
Gómez Farías	Jardines del Salto	6
La Huerta	Bugambilias	1
La Huerta	Cedros de San Román	1
La Huerta	Plan de Ayala I	1
La Huerta	Plan de Ayala II	1
La Huerta	La Concepción	1
La Huerta	El Descanso	1
La Huerta	Centro	1
Ocotlán	Nuevo Porvenir	1
Ocotlán	Torreallas	1
Pihuamo	Los Naranjitos	3
Pihuamo	La Magisterial	10
Pihuamo	Los Maguitos	10
San Martín de Bolaños	Barrio Blanco	5
Tamazula de Gordiano	Lomas del Valle	2
Tamazula de Gordiano	San Vicente	2
Tala	Pueblo Viejo	1
Tapalpa	La Tejería	1
Tecalitlán	Lázaro Cárdenas	2
Tlaquepaque	La Cofradía	1
Tlaquepaque	Cerro del Cuatro	1

También cabe hacer mención del caso de amparo que se suscitó en un proceso de regularización del fraccionamiento irregular denominado el Volantín de Acahuales, ubicado en el municipio de Ayotlán, Jal. Número de expediente AYO-004/08, el cual ya en un proceso avanzado de regularización se detuvo por mandato judicial debido a que, de acuerdo a la sentencia suscrita por el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa, se resolvió en el Juicio de Amparo 1995/2009, dejar sin efecto el procedimiento administrativo de regularización y de modo particular,

Tonalá	Ojo de Agua	1
Tonalá	El Rosario	1
Tonalá	Agua Escondida	10
Tonalá	Puerta del Sol	2
Tonila	Santa Ana	2
Tuxcacuesco	Delegación Apulco	3
Tuxcacuesco	Chachahuatlán	3
Tuxcacuesco	Los Nóxtles	3
Tuxcacuesco	El Reparito	3
Puerto Vallarta	El Nuevo Ranchito	3
Puerto Vallarta	Prados de la Higuera	2
Puerto Vallarta	Joyas del Pedregal	1
Villa Purificación	Reforma	1
Villa Purificación	Colonia 2 de Febrero	1
Villa Purificación	Jardines Purificación	1
Zacoalco de Torres	Camino Real	2
Zapotiltic	Benito Juárez	3
Zapotlanejo	Los Ciruelos	1
20 fraccionamientos	105 Asesorías	

el dictamen emitido por esta Procuraduría y del mismo modo de todas las actuaciones del caso resueltas por el municipio de Ayotlán, con el objeto de que, en el caso de que se estime necesario, en el uso de las atribuciones legales de substancias el proceso de regularización descrito, se deberá respetar a la promovente del amparo su derecho de audiencia.

De igual manera se han realizado diversas consultas y búsquedas en el Registro Público de la Propiedad, a efecto de tener certezas registrales de los procesos de regularización, ello se ha venido haciendo con los municipios de Tonalá, Tlaquepaque, Zapopan.

En el Archivo Histórico y en la Biblioteca del Congreso del Estado se han investigado y localizado diversos documentos que refieren la historia de propiedad de casos, derivados por los municipios de Zapopan (Santa Ana Tepetitlán), Chiquilistlán (Cabecera Municipal), Tolimán (Cabecera Municipal y Delegación Cópala), Techaluta de

Montenegro (Delegación San Miguel y el Zapote); Talpa (Cabecera Municipal), Magdalena (Cabecera Municipal), Hostotipaquillo (Cabecera Municipal) y Ejutla (Fundo Legal de la Cabecera).

Atención y asesoría



3.3.- Dictaminación y Seguimiento.

Durante el periodo de diciembre 2011 a mayo 2012, se emitieron **40** dictámenes de procedencia para igual número de fraccionamientos irregulares, de los cuales **15** son de 5 municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara, y **25** de 12 municipios del Interior del Estado.

Permitiendo el inicio del proceso de regularización de 4,803 lotes en 139.98 Ha. de los cuales 1,403 lotes con una superficie de 40.43 Ha. que se encuentran ubicados en la Zona Metropolitana y 3,400 lotes en 139.98 Ha. en el Interior del Estado.

RELACIÓN DE LOS FRACCIONAMIENTOS CON DICTAMEN DE PROCEDENCIA EN EL ESTADO DE JALISCO

(Tabla 2)



FRACCIONAMIENTOS CON DICTAMEN DE PROCEDENCIA EN LA ZONA METROPOLITANA

Nombre	Nombre del Fraccionamiento	Superficie m2	No. de Lotes
Guadalajara	Antiguo Tetlán (Fernando Covarrubias)	16,150.00	70
Guadalajara	Residencial La Estrella	17,224.09	43
Guadalajara	Antiguo Tetlán (María Santillán)	3,415.04	15
Guadalajara	Antiguo Tetlán (Micaela Hernández)	5,714.75	34
Guadalajara	Privada Marcelino Velasco	4,010.07	20
Tlajomulco de Zúñiga	Altamira	18,711.05	65
Tlajomulco de Zúñiga	El Sauce y La Palma	35,623.92	118
Tlaquepaque	Las Crucitas Delegación San Pedrito	4,184.00	17
Tlaquepaque	Vistas del Cuatro	102,019.58	456
Tlaquepaque	El Camino II	27,352.00	85
Tlaquepaque	Potrero Viejo	5,940.00	26
Tonalá	Rey Xólotl	129,588.79	327
Tonalá	Los Tepetates y Huerta Grande Delegación de Coyula	10,781.16	32
Tonalá	Mirador Oriente	17,169.08	74
Zapopan	Barcino y Nispero (Paraísos del Colli)	6,441.46	21
5 Municipios	15 Fraccionamientos	404,324.99	1,403

(Tabla 3)



FRACCIONAMIENTOS CON DICTAMEN DE PROCEDENCIA EN EL INTERIOR DEL ESTADO

Nombre	Nombre del Fraccionamiento	Superficie m2	No. de Lotes
Cocula	La Saucedá	337,141.96	605
Encarnación de Díaz	El Salvador II	11,729.63	36
Encarnación de Díaz	Calle Benito Juárez (Los Sauces)	3,675.28	16
Encarnación de Díaz	Santa María II (San Juan)	13,794.17	68
Encarnación de Díaz	San Hipólito	5,388.01	11
Encarnación de Díaz	Santa María III (Niños Héroes)	6,972.51	40
Encarnación de Díaz	La Estanzuela	8,888.73	25
Encarnación de Díaz	Las Huertas II	3,222.18	18
Gómez Farías	Jardines del Salto	26,932.34	120
Lagos de Moreno	Alcaldes de Gilberto Calvillo Velazquez	270.00	2
La Huerta	Plan de Ayala I	44,920.00	101
La Huerta	Plan de Ayala II	12,173.00	37
La Huerta	Los Cedros de San Román	92,401.00	355
Ojuelos de Jalisco	La Laguna	13,947.00	60
Ojuelos de Jalisco	Chinampas	86,838.00	213
Ojuelos de Jalisco	Aldama	1,117.37	5
Ojuelos de Jalisco	La Parroquia	430.50	3
Puerto Vallarta	El Nuevo Ranchito	48,919.77	198
Puerto Vallarta	Prados de la Higuera	21,864.82	98
San Diego de Alejandría	Camposanto	79,611.65	94
San Martín de Bolaños	Barrio Blanco	180,857.50	373
Tala	Luis Echeverría Álvarez II Etapa (Antes Colonia Obrera I)	231,518.37	509
Villa Purificación	Colonia Reforma	100,000.00	196
Villa Purificación	Jardines de Purificación	53,883.64	200
Yahualica de González Gallo	El Organo de Gregorio Ruvalcaba Barajas	13,492.25	19
12 Municipios	25 Fraccionamientos	1'399,769.68	3,400

RESUMEN (Tabla 4)

DICTAMINADOS	HECTÁREAS	LOTES	MUNICIPIOS	FRACCIONAMIENTOS
INTERIOR DEL ESTADO	139.98	3,400	12	25
ZONA METROPOLITANA	40.43	1,403	5	15
TOTAL	180.41	4,803	17	40

GRAFICAS DE LOS DICTÁMENES EMITIDOS (gráficas 1 y 2)

Las gráficas que preceden muestran que la superficie dictaminada en relación con el número de lotes guarda una proporción desigual, ya que mientras que para la Zona Metropolitana de Guadalajara el área dictaminada representa un 22% del total de la superficie, para el interior del Estado ésta es de un 78%, que contrasta, no muy marcadamente la proporción con el número de lotes cuya cifra representa para la primera un 29% de los lotes mientras que para el interior del Estado el 71%. Ello se explica porque en la Zona Metropolitana de Guadalajara la densidad de los fraccionamientos dictaminados es diferente; la densidad en la ZMG es de 37.2 lotes por hectárea mientras que para el interior del Estado es de 24.3 lotes por hectárea.

El siguiente paso a la Dictaminación establecida por la Procuraduría de Desarrollo Urbano, consiste en la aprobación por parte del municipio del Dictamen, lo que lleva consigo la determinación de continuar con el proceso de regularización instruyendo a las instancias técnicas a la realización de trabajos técnicos y de campo para precisar las condiciones materiales y sociales objetivas del fraccionamiento. Durante el presente periodo se tomó acuerdo (Dictamen de Aprobación) en las Comisiones Municipales de Desarrollo Urbano (COMUR), en 20 fraccionamientos, los cuales fueron exclusivamente del Interior del Estado.

(Tabla 5)

ACUERDOS DE APROBACIÓN DE LA COMUR

APROBADOS COMUR	HECTAREAS	LOTES	MUNICIPIOS	FRACCIONAMIENTOS
INTERIOR DEL ESTADO	160.37	2,934	12	26

La ausencia de Aprobaciones en la Zona Metropolitana de Guadalajara se debe a que estas Comisiones, como se verá más adelante, privilegiaron otros procesos en materia de Regularización.

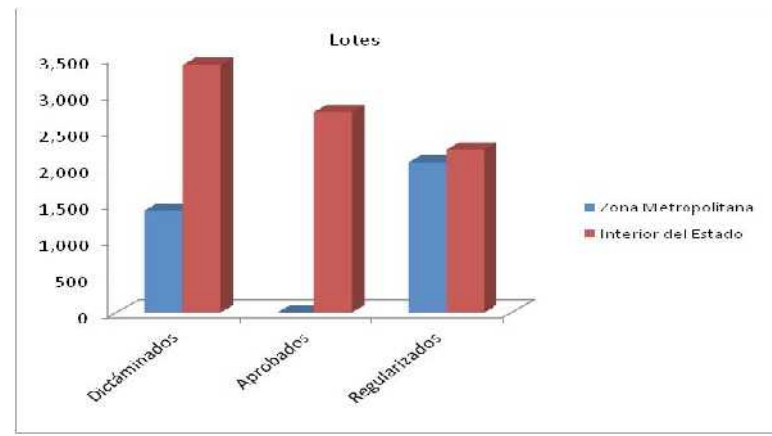
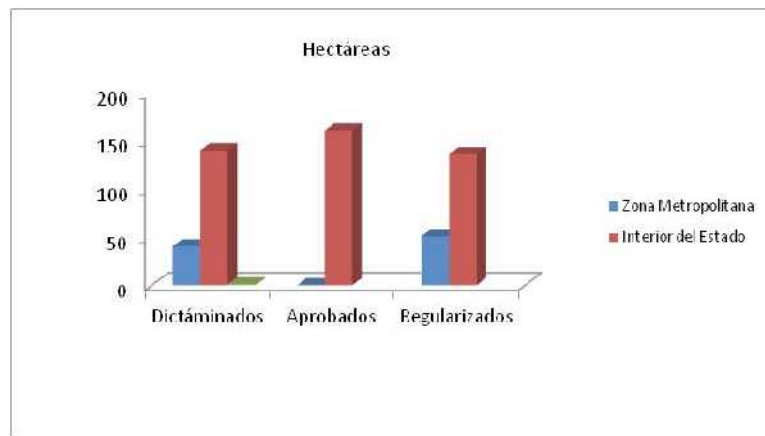
Los municipios concluyen la primera fase del proceso de Regularización, tomando acuerdo formalmente en una declaratoria en sesión de Ayuntamiento. Para el presente periodo, se registraron un total de 45 Declaraciones de Regularización para el mismo número de fraccionamientos, de los cuales 31 correspondieron al interior del Estado y 14 a la Zona Metropolitana de Guadalajara.

(Tabla 5)

DECLARATORIAS DE REGULARIZACIÓN

REGULARIZADOS	HECTAREAS	LOTES	MUNICIPIOS	FRACCIONAMIENTOS
INTERIOR DEL ESTADO	135.98	2,238	9	31
ZONA METROPOLITANA	50.66	2,065	2	14
TOTAL	186.65	4,303	11	45

Lo que da como resultado el beneficio directo a 4,303 familias que se benefician de este proceso y la incorporación de 186.5 hectáreas a los beneficios del desarrollo urbano. Esta Declaración Formal de Regularización implica que el municipio, haciendo uso de sus facultades constitucionales, las dictadas por los Decretos de Regularización en el estado y las disposiciones aplicables de Código Urbano para el Estado de Jalisco, establece la existencia jurídica de los lotes; la existencia de las vialidades y la existencia también jurídica de los espacios públicos para el equipamiento urbano. En su declaración se instruye al Secretario del Ayuntamiento para girar oficios al catastro y al Registro Público de la Propiedad su legal Incorporación e Inscripción respectivamente.

GRAFICAS (gráficas 3 y 4)

Las gráficas nos muestran que, en los fraccionamientos regularizados la cantidad de hectáreas es mayor en el interior del Estado, en la ZMG. El conteo por número de lotes que concluyeron su regularización, casi iguala al interior del Estado por las diferencias de densidad que cada uno de ellos guarda.

3.4.- Consolidado Estatal del programa desde su inicio.

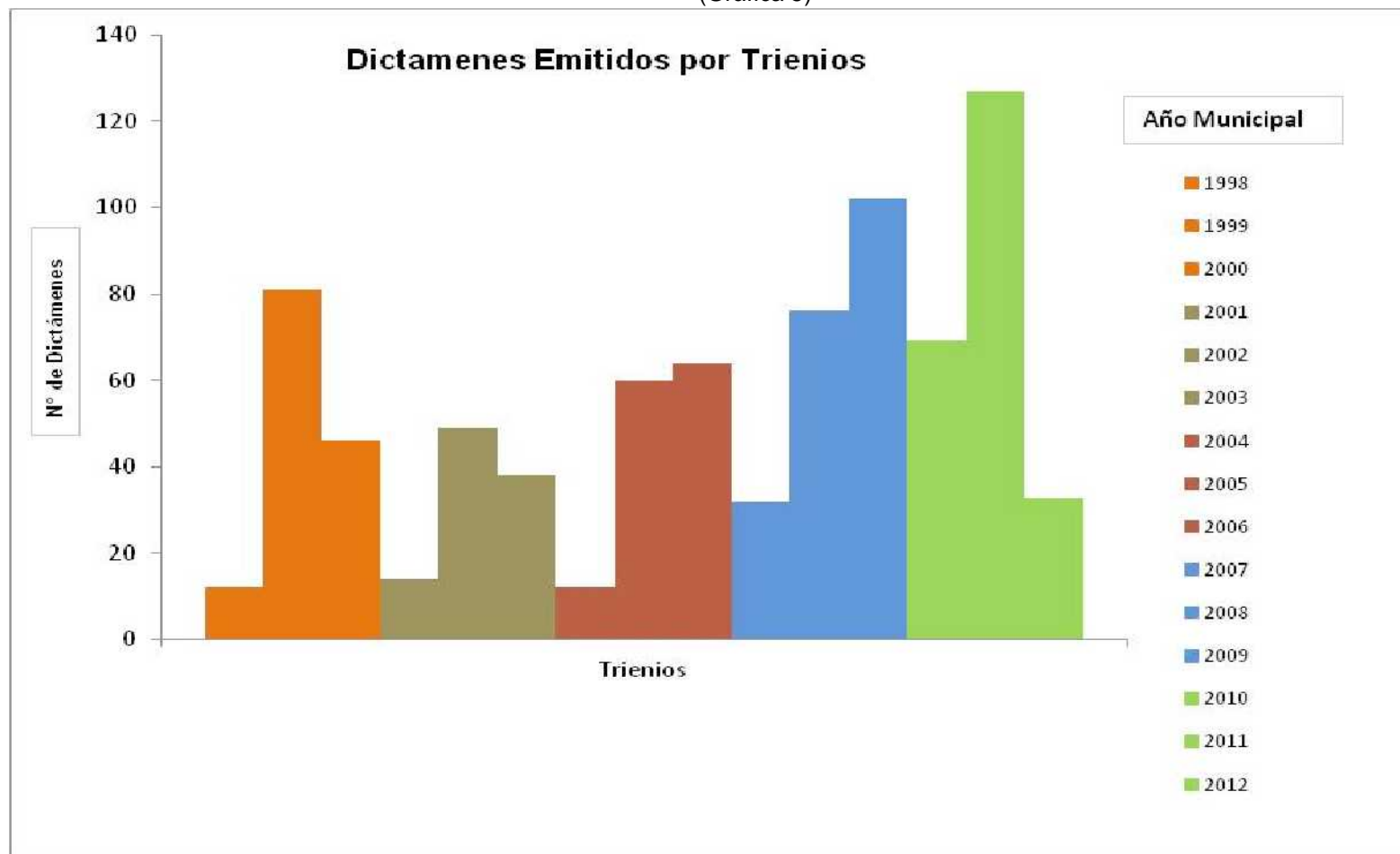
El programa de regularización de asentamientos humanos que ha establecido la Procuraduría de Desarrollo Urbano desde el inicio de los decretos de regularización muestra números, en general reveladores, ya que a pesar de los esfuerzos de esta institución y de los municipios que emprenden sus procedimientos en beneficio de su ciudadanía, avanzan pero no logran culminar su propósito de establecer certeza jurídica en el patrimonio de las familias y del ordenamiento territorial del municipio.

El comportamiento de la forma de actuación de la procuraduría siempre está en función de la actuación de las administraciones municipales, dado que sobre ellas recaen tanto las facultades concretas de los procesos como de la facultad constitucional de la regularización de los asentamientos humanos en su territorio; de ahí que nuestras facultades en este ámbito no sean las de regularización del suelo urbano sino de su coadyuvancia.

El histograma que se muestra a continuación refleja por colores, en una síntesis de la totalidad del Estado de Jalisco, las solicitudes y emisión de dictámenes procedentes de esta Procuraduría, desde el inicio de la promulgación del primer decreto de regularización. Será claro que su tendencia ha venido aumentando, pero no de modo continuo sino de modo cíclico, es decir relacionado con la actuación de los periodos de las administraciones municipales, no de un municipio sino en lo general de estas administraciones en sus respectivos periodos.

**DICTÁMENES EMITIDOS POR LA PRODEUR EN LAS
GESTIONES ADMINISTRATIVAS MUNICIPALES 1998-2012**

(Gráfica 5)



Nota: 2012 está cuantificado hasta el mes de mayo

Se puede observar en la gráfica 5, una tendencia creciente de las dictaminaciones de modo general, las cuales en números reales son de 14 en 1998 y 127 en 2011. No obstante es claro que no es una tendencia de crecimiento homogénea, sino que describe el comportamiento mencionado con anterioridad. Los colores marcan los períodos constitucionales de la administración municipal, lo que permite advertir que para cada trienio de éstas, durante el año inicial la actividad de dictaminación es muy baja. La dictaminación implica preparar los expedientes de los fraccionamientos para dar inicio a la regularización. Es en los años intermedios de los trienios municipales donde se centra la mayor actividad para volver a declinar en el último año de gobierno.

No obstante, en el transcurso de estos 14 años, en los distintos ámbitos de la gestión del programa de regularización de predios y lotes de propiedad privada, previstos por los decretos promulgados por el Congreso del Estado, se han realizado avances sustantivos aun sin existir políticas públicas ex profesas emanadas del ejecutivo estatal: Se han expedido 817 Dictámenes de Procedencia municipales para la regularización de fraccionamientos; y derivados de ellos 298 proyectos definitivos o planes parciales de urbanización tendientes a la regularización de predios en los distintos municipios del Estado; se han celebrado 363 convenios con propietarios y asociaciones vecinales para la urbanización progresiva, en aras de fomentar la regularización de predios urbanos a la luz de este importante instrumento jurídico.

A la fecha, desde el inicio del programa se han emitido **817** dictámenes de procedencia.

- ✓ El área total de los fraccionamientos dictaminados es de **4,514.Ha.**
- ✓ El total de lotes en fraccionamientos dictaminados es de **113,573** lotes.
- ✓ Estimamos que se han beneficiado aproximadamente a **431,577** personas con la dictaminación.

Han concluido su proceso de regularización, desde el inicio del programa **400** fraccionamientos.¹

- ✓ El área total de los fraccionamientos regularizados es de **2,342 Ha.**
- ✓ El total de lotes en fraccionamientos regularizados es de **55,438** lotes.
- ✓ Estimamos que se han beneficiado a **210,664** personas con la regularización.

3.5. Avance en la titulación de lotes

En este período, en la Totalidad del Estado se presentan los siguientes avances y resultados en cuanto a la titulación; se emitieron 1,639 dictámenes de acreditación de titularidad, lo que derivó en la entrega de **1,612** títulos de propiedad con sus respectivas resoluciones, de los cuales 804 se entregaron en 22 fraccionamientos de 10 municipios del interior del estado y 808 títulos correspondieron a 34 fraccionamientos de 4 municipios de la Zona Metropolitana.

Entrega de Títulos en Tlaquepaque y Zapopan.



En la Zona Metropolitana los municipios que hicieron entrega de títulos de propiedad de lotes durante el presente periodo fueron Guadalajara, Tonalá y Zapopan como se muestra en la siguiente tabla:

¹ Hay una ligera inconsistencia de estos datos respecto al informe anterior (Mayo-noviembre 2011), ya que se está realizando una revisión de la estadística expediente por expediente y en este rubro se encontró un sub-reporte; algunas cifras aún son provisionales porque falta su verificación acumulada.



**DIRECCIÓN DE REGULACIÓN Y ORDENAMIENTO DE LOS
CENTROS DE POBLACIÓN**

Fraccionamientos con Títulos Entregados en la Zona Metropolitana

Municipio	Nombre del Fraccionamiento	Nº de Títulos
Guadalajara	Villas de La Cantería	81
Guadalajara	Villas de La Cantería	44
Guadalajara	Anexo Rancho Nuevo III (Cartolandia III)	18
Guadalajara	Dr. Atl. III Sección	88
Tlaquepaque	El Cerrito II	22
Tonalá	Puerta del Sol	108
Tonalá	Ciudad Aztlán Predio 18	1
Tonalá	Colinas de San Carlos	21
Tonalá	Hipódromo	27
Tonalá	Jardines de Tonalá	9
Tonalá	Lomas del Manantial	5
Tonalá	Villas de Guadalupe	1
Tonalá	Los Nogales	11
Tonalá	El Arroyo	23
Zapopan	Los Colorines	16
Zapopan	Ejido Zapopan, Parcela 15	7
Zapopan	El Fresno I y II	29
Zapopan	El Zapote	39
Zapopan	Fundo Legal La Venta del Astillero	4
Zapopan	Héroes Nacionales	24
Zapopan	Jardines de la Enramada	26
Zapopan	Jardines de Santa Ana 1ª Secc.	39
Zapopan	Nuevo México Sur	4
Zapopan	Jardines de Santa Ana 2ª Secc.	36
Zapopan	Jardines del Porvenir	48
Zapopan	Jardines del Vergel (Anexo)	2
Zapopan	Jardines San Antonio (Anexo)	11
Zapopan	Juan Gil Preciado	11
Zapopan	Praderas de San Antonio	4
Zapopan	Roberto Orozco	26
Zapopan	San Francisco (Tesislán)	14
Zapopan	Zoquipan 2ª Secc.	2
Zapopan	Zoquipan III	5
Zapopan	Colinas de los Robles (El Tigre I)	2
4 Municipios	34 Fraccionamientos	808

Entrega de Títulos en Guadalajara.



Entrega de Títulos en Tuxcacuesco, Lagos de Moreno y San Juan de los Lagos



En este mismo periodo, en el Interior del Estado se hizo la entrega de 804 títulos en 23 fraccionamientos regularizados de 11 municipios con un beneficio directo para 3,070 personas. Los municipios que titularon son Ahualulco de Mercado con 130; El Grullo con 42, Encarnación de Díaz 76; Huejuquilla el Alto 30; Lagos de Moreno 9; La Huerta 80; San Juan de los Lagos 17; Teocaltiche 53; Tuxcacuesco 273; Villa Hidalgo 64 y Villa Purificación 30.

Con la emisión de estos 1,612 títulos municipales igual número de familias concluyen un proceso que culmina al lograr la certeza jurídica de su patrimonio. Y con ello los municipios normalizan su territorio y mejoran su catastro.



DIRECCIÓN DE REGULACIÓN Y ORDENAMIENTO DE LOS CENTROS DE POBLACIÓN
Fraccionamientos con Títulos Entregados en el Interior del Estado

Municipio	Nombre del Fraccionamiento	Nº de Títulos Entregados
Ahualulco de Mercado	La Primavera o La Providencia	130
El Grullo	Colonia Patria	42
Encarnación de Díaz	Residencial del Parque	27
Encarnación de Díaz	Constitución Delegación Los Sauces	7
Encarnación de Díaz	Francisco Villa	1
Encarnación de Díaz	Los Huertos (Los Sauces)	9
Encarnación de Díaz	El Rosario	32
Huejuquilla el Alto	Las Peñitas	30
Lagos de Moreno	Nuevo Santa María	2
Lagos de Moreno	San Miguel Norte	1
Lagos de Moreno	San Pablo de Nazas	3
Lagos de Moreno	La Campana	3
La Huerta	La Concha (La Concepción)	80
San Juan de Los Lagos	Los Halcones	17
Teocaltiche	Juan García Serna (Los Dolores I)	53
Tuxcacuesco	Delegación Apulco	140
Tuxcacuesco	Los Noxtles	43
Tuxcacuesco	Comunidad Chachahuatán	80
Tuxcacuesco	Comunidad El Rejarillo	10
Villa Hidalgo	Tepusco Centro	12
Villa Hidalgo	Tepusco	10
Villa Hidalgo	Primavera	42
Villa Purificación	San Roque	30
11 Municipios	23 Fraccionamientos	804

Entrega de Títulos en Teocaltiche Tepatitlán y San Miguel el Alto



El Decreto 20,920 no sólo permite la titulación mediante la resolución administrativa de usucapión sino que al igual que proponía el Decreto 16,664 una vez concluida la regularización administrativa que contempla el primer capitulo, se puede continuar con la escrituración normal de cualquier fraccionamiento. Adicionalmente se han enviado a escrituración mediante Notario Público los fraccionamientos que se muestran en la tabla totalizando 902 escrituras públicas debidamente inscritas en el Registro Público de la Propiedad.



Fraccionamientos con Escrituras entregadas

Municipio	Nombre del Fraccionamiento
Colotlán	Canoas de Arriba
Colotlán	Maguallera, Cantera y Anexas
Colotlán	Ochotal y Barranca
Colotlán	Colinas de la Normal
Colotlán	Cerrito de la Cruz
Magdalena	Los Mezquillos
Tecalitlán	Lázaro Cárdenas 2da Sección
Totatiche	Loma Bonita
Totatiche	La Mezquitera
Zapotitlán	El Cerrito del Tepeyac
Tototlán	Guadalupe

El decreto 20,920 entró en vigor en junio de 2005 y los primeros títulos, resoluciones administrativas de usucapión definidas en el capítulo segundo, se entregaron hasta septiembre de 2006. Durante estos 7 años se han recibido

más de 10,000 solicitudes para titulación de lotes en las distintas municipalidades. De ellas se han formulado 9,494 dictámenes de acreditación de titularidad con sus respectivas publicaciones que han resultado en **8,847** Títulos de propiedad con sus respectivas Resoluciones.

4. EVALUACIÓN DE RESULTADOS

De la información anterior podemos concluir que:

1. En la primera fase del proceso (la regularización administrativa de los fraccionamientos) contenida en el Capítulo I del Decreto, existe un desfase entre los fraccionamientos dictaminados y los regularizados: el 44% de los primeros concluyen con la regularización. Una cifra es relevante: sólo 298 de los 400 fraccionamientos declarados regularizados (el 75%), cuentan con un proyecto definitivo de urbanización, por lo que a pesar de estar declarados formalmente regularizados esos fraccionamientos se quedan estancados al no poder proseguir el siguiente paso que es la titulación o la escrituración, dado que este instrumento técnico jurídico (el proyecto definitivo) es requisito indispensable para su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

En lo general el que no todos los fraccionamientos presentados a la Prodeur para dictaminación concluyan sus procesos de regularización en la primer fase, se debe a tres causas fundamentales: a) la falta de interés de los municipios por concluir sus procesos, b) el pago de las áreas de cesión para destinos que en algunos casos resultan impagables para los vecinos (en los municipios de la zona metropolitana y algunos otros del interior del Estado, se han efectuado modificaciones a sus respectivas leyes de ingresos para aligerar la

excesiva carga fiscal a los vecinos) y, por último; c) la falta de recursos para implementar los trabajos técnicos indispensables para continuarlos.

2. En la fase de titulación se observa también poca consistencia de la acción ya que de los 55,000 lotes regularizados, sólo un 16% se ha titulado o escriturado. Y ello es por tres causas sustantivas: la primera es que no hay mecanismos establecidos en el Decreto para las primeras inscripciones y en un gran porcentaje las acciones de irregularidad tienen su origen en la deficiencia de los títulos de propiedad; la segunda, y muy importante, es que los funcionarios municipales no están capacitados para dar seguimiento al proceso y la tercera es el procedimiento para las testimoniales de los colindantes el cual debe resolver condiciones no previstas en el texto del decreto actual. En ese sentido la Procuraduría de Desarrollo Urbano, ha venido implementado cursos de capacitación, con el objeto de que los servidores públicos, asociaciones de vecinos, consultores y propietarios conozcan los procedimientos establecidos en el Decreto 20,920 que no son comunes; el Estado de Jalisco es precursor en ello y por tal motivo sus esquemas de gestión no son del dominio común en los profesionales que asisten tales procesos.

La Procuraduría de Desarrollo Urbano sugiere, nuevamente, que desde esa honorable instancia legislativa, se haga un llamado, para que las autonomías municipales promuevan programas de regularización y titulación de lotes urbanos al amparo de los preceptos establecidos en el decreto 20,920 del Congreso del Estado, por bien de sus ciudadanos y en aras de fortalecer la hacienda municipal. De igual modo sugiere, con respeto, que se establezca una reforma con el fin de mejorar los procedimientos de Regularización administrativa y de titulación de lotes.

5. CONCLUSIONES

La Procuraduría de Desarrollo Urbano continúa con su papel Institucional de dictaminar la procedencia y participar en las comisiones de Regularización que le son atribuidas por los decreto 16664, 19580 y 20920. En ese carácter la misión de esta Procuraduría, como representante de los ciudadanos, debe convertirse en conducto del saber legislativo para proporcionar a ciudadanos y autoridades municipales los instrumentos de una legislación especial, que emanada de nuestro H. Congreso, posibilite la armonía entre poseedores y propietarios y así mismo entre asentados y ciudadanos.

No sólo se ha hecho evidente el avance mostrado por las cifras del proceso de regularización y titulación de lotes; existen otros terrenos donde el avance puede resultar más significativo, como el que se da en el terreno del cambio de las mentalidades: existe en la actualidad una aceptación de estos procesos por sus debatientes y por la sociedad cercana a ellos, la cual no existía en el momento de su promulgación. Se utiliza ahora este poderoso instrumento jurídico, después de 7 años de su publicación, como una forma social muy novedosa del derecho al suelo y la vivienda y como un recurso consistente para que los municipios regulen la propiedad del suelo en los asentamientos espontáneos de sus municipios. Asimismo estas propiedades, ya regularizadas, entran en los inventarios nacionales y en los mercados formales inmobiliarios, lo que permite que se establezcan negociaciones crediticias sobre las resoluciones confirmadas e inscritas en el Registro Público de la Propiedad derivadas de estos procesos y, de modo paralelo, se beneficia la hacienda municipal y se va construyendo una aceptación del derecho que tienen las personas, de cualquier índole a su ciudad.

Los indicadores de desarrollo humano para un segmento de estas acciones posibilitan advertir un avance en los indicadores de la pobreza patrimonial, de modo no directo, pero sí consubstancial, ya que en el año de 1996, anterior a la vigencia del decreto 16664, presentaba la cifra del 69.40% del total, y en el 2008, se situó en el 40.99% del total de los habitantes de la Entidad. Lo que implica que una pequeña contribución de este avance ha sido la implementación de este programa en las distintas municipalidades del Estado.

En este momento dado la evaluación del programa de Regularización en el Estado y sus resultados, se hace imprescindible una reforma al Decreto la cual contemple, en principio una adecuación a la norma vigente: El Código Urbano para el Estado de Jalisco y la adecuación de los procedimientos ya probados para suplir sus deficiencias operativas. Del mismo modo se requiere establecer algunas modificaciones a las legislaciones estatales correlativas como lo son la Ley del Registro Público de la Propiedad y del Comercio y la Ley de Catastro, para que contemplen procedimientos ya definidos en el Decreto y cuya resolución se dificulta al ponerlos en práctica con otras dependencias estatales y municipales.

La Procuraduría de Desarrollo Urbano mantiene el principio de ser interlocutor entre las demandas ciudadanas y las distintas instancias de gobierno; mantiene la causa de la preservación de las reglas establecidas para la convivencia urbana, por ello su interlocución en este precepto legislativo, lo considera como fundamental de su hacer.

Ing. y Lic. Gabriel Ibarra Félix
Procurador de Desarrollo Urbano del Estado de Jalisco

Junio de 2012