



COMR-77879-2016

Folio: 259

06/10/16

Jordica

Santiago de Querétaro, Qro., a 06 de octubre de 2015

Oficio No. SG/ST/2016/00065

**M. EN A. MARÍA DE LOS ANGELES PEREZ ROJAS  
TITULAR DE LA COMISIÓN DE MEJORA REGULATORIA  
DEL ESTADO DE QUERÉTARO (CEMER)  
PRESENTE.**

Con referencia a la Iniciativa de **LEY PARA REGULARIZAR PREDIOS URBANOS Y SEMIURBANOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO**, toda vez que la misma establece obligaciones o derechos a los gobernados, presento tal proyecto de ley, conjuntamente con su Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR), a efecto de que sea dictaminado por ese órgano regulatorio, para lo cual en cumplimiento a los artículos 1º, 9, 12, fracción V, 48, 49, 53, 54, 55 y demás aplicables de la Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Querétaro, expongo:

**1.- Detallar las circunstancias que justifiquen la expedición de la Iniciativa, mediante la identificación de la problemática o situación que el anteproyecto pretende resolver o abordar.**

En el Estado, sobre todo en algunas de las cabeceras municipales, se advierte la existencia de un gran número de predios urbanos y semiurbanos, en los que, por diversas circunstancias, entre ellas la falta de recursos económicos o por no cumplir con las formalidades que exige la ley, no ha sido posible que los poseedores de tales predios, hayan podido obtener por otro medio, el título que ampare la propiedad de dichos inmuebles.

Aunado a lo anterior, diversos Municipios del Estado de Querétaro, han manifestado tener gran demanda por parte de particulares poseedores interesados en regularizar sus predios urbanos y semiurbanos, solicitando poder contar con las mismas facilidades que en otro momento se otorgaron para la regularización de la propiedad rústica.

Dicha situación se centra principalmente en los municipios con mayor crecimiento poblacional, esto es en Corregidora, Pedro Escobedo, Querétaro y San Juan del Río, en donde la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, ha detectado que existen miles de lotes sin regularizar, lo que genera un deterioro en la calidad de vida de los habitantes del Estado que se encuentran en tal circunstancia, debido a que los Ayuntamientos en dichos predios no pueden proporcionar recursos para los servicios de los mismos.

En atención a lo anterior, debe crearse un trámite simplificado que procure reducir costos y otorgue las facilidades necesarias para que la autoridad administrativa impulse, oriente y vigile el procedimiento respectivo, de tal manera que redunde en certeza jurídica para el gobernado, tomando en consideración que Ley para regularizar predios urbanos y semiurbanos del Estado de Querétaro publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga", el 22 de junio de 2012, resultó de gran beneficio social en razón de que ésta tuvo como objeto regularizar los predios urbanos y semiurbanos a los poseedores de éstos, en concordancia y apoyo al Programa Estatal para Regularizar la Titulación de Predios Urbanos y Semiurbanos, instituido por el Poder Ejecutivo del Estado.

Sin embargo, al haber terminado la vigencia de la Ley mencionada y con ella el programa establecido en su momento por el titular del Ejecutivo del Estado para dotar a los gobernados interesados de un instrumento jurídico que les permitiera regularizar la propiedad que durante

muchos años detentaron, por la vía de la posesión continua, pública y pacífica, es necesario que se cuente en el marco normativo estatal con un instrumento legal que permita a la autoridad a brindar este tipo de servicios a los ciudadanos interesados en contar con el título de propiedad que avale la propiedad sus predios que se encuentre en tal situación, dado que aún existen muchas personas que por diversas causas, no pudieron integrarse a los procedimientos de regularización, lo que hace indispensable expedir nuevamente disposiciones legales sencillas que den certeza jurídica a su patrimonio, como lo es la Iniciativa de mérito, la cual sin duda se consolidará como una herramienta de gran apoyo social .

Con el presente cuerpo normativo se busca garantizar el respeto a la propiedad del gobernado, estableciendo requisitos y reglas simplificadas, así como procedimientos ágiles, apegados a la normatividad aplicable, con eficiencia y honradez, tendientes a obtener la regularización de predios urbanos y semiurbanos en el Estado, respecto de las solicitudes hechas por los beneficiarios del Programa.

Por las razones expuestas, se considera que la presente Iniciativa de Ley atiende a los principios legislativos de necesidad, calidad y eficiencia, economía y sinergia, celeridad pero sobretodo de seguridad y coherencia jurídica, habida cuenta que dicho proyecto coadyuvará al bienestar de las personas que se encuentren en los supuestos jurídicos en él expresados, al lograr la titulación de los bienes sobre los cuales sólo detenten la posesión.

**2.- Mencionar y analizar las alternativas posibles para hacer frente a la problemática o situación señaladas en la Iniciativa.**

En el Estado de Querétaro, revisando su marco normativo, se observa que no se cuenta con alguna ley que establezca algún procedimiento o mecanismo no contencioso que permita a los poseedores de predios urbanos y semiurbanos tramitar de una manera sencilla y a bajo costo el título que ampare la propiedad de los referidos inmuebles, en razón de que la Ley para regularizar predios urbanos y semiurbanos del Estado de Querétaro, publicada el 22 de junio de 2012, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga", que contemplaba tal procedimiento y el Programa Estatal para Regular la Titulación de los predios urbanos y semiurbanos, dejó de estar vigente.

Por tanto, atendiendo al principio de necesidad legislativa, se considera que la presente Iniciativa es el instrumento normativo más adecuado para la consecución del objetivo público que se persigue, al no haber otras soluciones o medidas alternativas regulatorias posibles dentro del marco regulatorio estatal que permitan mediante un trámite simplificado que procure reducir costos y otorgue las facilidades necesarias para que la autoridad administrativas y judicial impulsen, orienten y vigilen el procedimiento respectivo y que al mismo tiempo proporcionen certeza jurídica al gobernado de la propiedad de los bienes inmuebles que posee.

Así mismo, la necesidad de emitir el ordenamiento materia de la presente iniciativa queda plenamente justificado atendiendo al principio legislativo de progresividad de las medidas regulatorias que establece el artículo 10 fracción V de la Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Querétaro, toda vez que, como se dijo con anterioridad, la Ley para regularizar predios urbanos y semiurbanos del Estado de Querétaro, publicada el 22 de junio de 2012, tuvo un impacto jurídico, económico y político exitoso, favorable y de avance considerable para la sociedad queretana, situación que se busca reafirmar con la presente iniciativa, la cual de no emitirse nuevamente traería como consecuencia una regresión normativa en detrimento de la esfera jurídica de los gobernados por las razones antes precisadas.

**3.- Estimar los costos y beneficios esperados para los gobernados, en caso de aprobarse y aplicarse la Iniciativa.**

Se estima que los beneficios que aportará la Iniciativa en el caso de aprobarse, serán superiores a sus costos, toda vez que las erogaciones económicas que harán los poseedores de los predios urbanos y semiurbanos, que deseen contar con un título que ampare la propiedad de dichos inmuebles, se pondera serán mucho menores que los amplios y significativos beneficios, toda vez que los beneficiarios de dicha iniciativa únicamente pagarán los derechos fiscales por los servicios que prestan el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y por la Dirección de Catastro del Estado, no causando impuesto o derecho alguno de carácter estatal o municipal por motivos de la traslación de dominio, situación que también atiende al principio legislativo de menor interferencia e impacto, ya que la iniciativa afectará de manera positiva la esfera de los gobernados, mediante la imposición de mínimos costos que se traducirán en el máximo beneficio social; calidad y eficiencia, lo que implica un respeto a los derechos fundamentales de los gobernados, principalmente a la propiedad, legalidad y a la seguridad jurídica.

**4.- Analizar los riesgos y consecuencias que podría suscitarse, de no emitirse la Iniciativa.**

Privar a una considerable parte de la sociedad queretana, de los beneficios que se precisan en el numeral 1 de la presente MIR, lo que generaría consecuencias negativas, entre las cuales puede mencionarse:

- a) Deterioro en la calidad de vida en un importante número personas de la población queretana.
- b) Rezago normativo, por cuanto ve al tema de la regulación de la tenencia de la tierra en el territorio estatal, con relación a otras entidades federativas, a la federación y al propio contexto internacional.
- c) Que el Estado o los municipios pierdan recursos o estímulos económicos federales por no contar con legislación en la materia.
- d) Administración pública con trámites complejos, tardados y deficientes.
- e) Mala optimización de los recursos con que cuenta el Estado.
- f) Gastos innecesarios por parte del gobernado.
- g) Incertidumbre jurídica por parte del gobernado respecto de la propiedad de sus bienes.
- h) Deficiencias, pérdida de tiempo y recursos en la prestación de servicios públicos.

**5.- Verificar que la Iniciativa sea congruente con los tratados internacionales en materia de derechos humanos en los que México sea parte, con el marco jurídico federal, estatal o municipal que, en su caso, resulte aplicable.**

**a).- Congruencia con tratados internacionales en materia de derechos humanos en los que México sea parte:**

La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada el 10 de diciembre de 1948, en la que se advierte el derecho que toda persona tiene de gozar de un nivel de vida adecuado que le asegure tanto a él como a su familia el disfrute de una vivienda; derecho fundamental que también acoge el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobado el 16 de diciembre de 1966; instrumentos internacionales que se han incorporado al derecho positivo mexicano.

**b).- Congruencia con el marco jurídico federal aplicable:**

Tal como se reconoce en la Exposición de Motivos de la Iniciativa, el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contienen el derecho fundamental de toda persona a acceder a un nivel de vida adecuado o digno, el cual se encuentra asociado con otros derechos fundamentales que comparten como propósito, garantizar a la persona humana, el poder alcanzar un determinado nivel de bienestar, en el que todas sus necesidades básicas se satisfagan, como es el caso del derecho a la vivienda digna, situación que viene a complementar las reformas al artículo 27 de la Carta Magna, cuyo objetivo principal es lograr la regularización de la tenencia de la tierra, como fundamento indispensable para el libre ejercicio del derecho de propiedad, brindado con ello seguridad jurídica a los propietarios y poseedores del suelo mexicano.

Así mismo como se expone más adelante, la Iniciativa también guarda congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo.

**c).- Congruencia con el marco jurídico estatal o municipal aplicable:**

El autor de la presente Iniciativa para su elaboración, efectuó una consulta integral de diversas disposiciones normativas Código Urbano del Estado de Querétaro, Código Civil del Estado de Querétaro, Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, Ley de Catastro para el Estado de Querétaro, la Ley de Hacienda del Estado de Querétaro, Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas, Reglamento del Registro Público de la Propiedad, entre otras, para hacerlas congruentes con las relativas del presente proyecto, primordialmente en lo relativo a las cuestiones inherentes a la regularización de la tenencia de la tierra específicamente de los predios urbanos y semiurbanos, tema en el cual tienen injerencia los municipios según se desprende de la fracción V inciso e) del artículo 115 de la Constitución Federal.

Por lo expuesto, se considera que la presente Iniciativa atiende al principio legislativo de seguridad y coherencia jurídica, porque fomenta un entorno de certidumbre legal al ser homogénea en sus disposiciones con el resto del marco regulatorio internacional, federal y estatal aplicable, a fin de hacer expedito, en la Administración Pública y en los gobernados, el acceso al título de propiedad que le dé certeza jurídica a éstos de sus bienes patrimoniales.

**6.- Verificar que la autoridad que pretende emitir la Iniciativa esté facultada para hacerlo.**

Del artículo 124 de la Constitución Federal, con relación a los diversos 115 y 116 de la propia Carta Magna y 17 fracción XIX de la Constitución Política del Estado de Querétaro, se desprende que la materia civil tanto en su aspecto sustantivo y procesal corresponde legislarla en nuestra Entidad a la Legislatura del Estado, en todo lo que no sea materia federal; y es el caso de que tratándose de la regularización de la propiedad de los predios urbanos y semiurbanos, el Poder Legislativo del Estado de Querétaro, tiene atribuciones para expedir la Iniciativa de Ley materia de la presente MIR.

**7.- En los casos de regulación en materia económica, analizar la Iniciativa para asegurar que no inhíba la competencia o imponga restricciones, sólo en los casos en los que resulte necesario para evitar prácticas económicas negativas.**

Por las razones expuestas en los anteriores numerales de la presente MIR, se justifica que la Iniciativa lejos de inhibir la competencia o de imponer restricciones, persigue la finalidad contraria, pues propiciará que la Administración Pública realice con la menor inversión y tiempo posibles diversos actos que redundarán en múltiples beneficios a favor de la sociedad como lo es el hecho de contar con una herramienta jurídica que permita otorgar a los diversos poseedores de los predios urbanos y suburbanos, que cumplan con los requisitos de esta, acceder a un título que ampare la propiedad de éstos, y que con ello puedan gozar de un entorno de certidumbre jurídica respecto de estos inmuebles en un marco de legalidad y coherencia jurídica; así mismo se estima que la Iniciativa también fomenta y estimula la libre competencia y liberalización de restricciones indebidas, al propiciar las circulación de la riqueza inmobiliaria de los particulares.

**8.- Exponer los motivos que indiquen que la Iniciativa guarda congruencia con los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo; así como con los Programas de Mejora Regulatoria federal y estatal.**

La Iniciativa es congruente con lo que dispone el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, pues éste fija entre otras metas nacionales, la denominada "México Incluyente", que busca garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales para toda la población, a través del cumplimiento de diversos objetivos entre los cuales destaca el 2.5., que busca proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna, mediante la implementación de estrategias que permitan transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos.

Para lograrlo, se proyecta la ejecución de diversa líneas de acción que permitan entre otras acciones la modernización de catastros y de registros públicos de la propiedad, así como la incorporación y regularización de propiedades no registradas.

También la Iniciativa es congruente con el Plan Estatal de Desarrollo Querétaro 2016-2021, en el que se reconoce como uno de los Objetivos de Gobierno, el de mejorar la calidad y condiciones de vida de los queretanos, promoviendo el ejercicio efectivo de los derechos sociales, la equidad de oportunidades, la inclusión y la cohesión social, con base en la Estrategia 1.5 relativa a la Promoción de vivienda digna sustentable y ordenada para los segmentos de la población más desfavorecidos, mismo que tiene como algunas Líneas de Acción: la dignificación de los espacios de la vivienda de las personas en situación de pobreza, y la de promover el ordenamiento territorial sustentable en la entidad, que incluya a los habitantes de las zonas rural y urbana.

Respecto de la congruencia de la Iniciativa con el Programa Federal de Mejora Regulatoria no aplica, toda vez que no se detectó publicado en el DOF, dicho documento emitido por la actual Administración Pública Federal.

Finalmente, en lo que ve a la congruencia de la Iniciativa con el Programa de Mejora Regulatoria estatal, tampoco aplica, al no estar expedido aún el mismo.

**9.- Exponer las razones por las que la Iniciativa atiende los principios rectores en la materia de mejora regulatoria.**

Tal como se desprende de los anteriores numerales de la presente MIR, la iniciativa considera y atiende a los principios rectores de la mejora regulatoria, como lo son el de necesidad, la proporcionalidad, calidad y eficiencia, la especialización, celeridad, economía y sinergia, seguridad y coherencia jurídica, entre otros.

**Atentamente**

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'G' followed by a horizontal line that extends to the right and then curves back up to cross the top of the 'G'.

**LIC. GIOVANNI OZIEL SANDOVAL MARTÍNEZ  
SECRETARIO EJECUTIVO DE LA SECRETARIA TÉCNICA  
DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DEL ESTADO DE  
QUERETARO Y ENLACE DE MEJORA REGULATORIA  
DE DICHA DEPENDENCIA.**