

ANALISIS TERRITORIAL Y CERTEZA JURIDICA DE LA PROPIEDAD COMO
ELEMENTO FUNDAMENTAL EN EL DESARROLLO Y EL COMBATE A LA
POBREZA. EL CASO DE PIEDRAS NEGRAS, PALMAS I.

Autores:

Jessica Velázquez Castellanos,
Diana Marina López Rodríguez,
Araceli Maldonado Mancha
María Reyna Popócatl Flores
Artemisa M. Gallardo Sánchez¹

RESUMEN.

Se presenta un análisis sobre la importancia que tiene buscar el crecimiento, el desarrollo y la sostenibilidad de la población por parte de las autoridades responsables y con la colaboración de la población a la vez que se combate la pobreza y marginación. En la ciudad de Piedras Negras, Coahuila, se llevó a cabo la reubicación de una parte de la población debido a que requería, salvaguardar sus vidas porque se encontraban en asentamientos humanos irregulares en las vegas del Rio Bravo, lo cual trajo como consecuencia la escrituración y el otorgamiento de certeza jurídica por parte de las autoridades quienes también tomaron la responsabilidad y llevaron a cabo el trabajo.

Abstract

An analysis is presented on the importance of seeking the growth, development and sustainability of the population by the responsible authorities and with the collaboration of the population while at the same time addressing poverty and marginalization. In the city of Piedras Negras, Coahuila, the relocation of a part of the population was carried out because it required, safeguard their lives because they were in irregular human settlements in the Rio Bravo vegas, which resulted in the deed and the granting of legal certainty on the part of the authorities who also took responsibility and carried out the work.

¹ Jessica Velázquez Castellanos Tecnológico Nacional de México/Instituto Tecnológico de Piedras Negras, mail: eia09@hotmail.com, Maestría en Administración, Docente; Diana Marina López Rodríguez, Tecnológico Nacional de México/Instituto Tecnológico de Piedras Negras, mail: cgsal@hotmail.com, Maestría en Administración de Empresas, Docente; Araceli Maldonado Mancha, Tecnológico Nacional de México/Instituto Tecnológico de Piedras Negras, mail: profearamm@hotmail.com, Maestría en Administración y liderazgo, Docente; Reyna Popócatl Flores, Tecnológico Nacional de México/Instituto Tecnológico de Piedras Negras, mail: reynapopocatl@hotmail.com, Maestría en Ingeniería Industrial, Docente; Artemisa M. Gallardo Sánchez, Tecnológico Nacional de México/Instituto Tecnológico de Piedras Negras, mail: artemisagallardo@hotmail.com, Maestría en Administración de empresas, Docente

Introducción

Este proyecto de investigación del Análisis Territorial para la Certeza Jurídica de la colonia Palmas I; ubicada en la parte alta de la ciudad de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, ofrece una historia y radiografía de esta importante colonia de la ciudad; dentro de las carencias principales en una familia es la falta de escrituración que representa el patrimonio de una familia.

Es por ello; que por instrucciones del Gobierno Estatal encabezado por el Lic. Rubén Moreira Valdés y el Presidente Municipal, Fernando Puron Johnston; y acuerdo del cabildo en pleno; se logró establecer un comité de escrituración para dicha colonia, el cual sesionaba 2 veces por semana; para analizar los avances del proyecto.

Lo anterior permitió desarrollar una organización y planeación segura; con las variables e indicadores previamente establecidos, se busca que al cumplir la meta de Certeza Jurídica a través de la escrituración a más de 95% de total de vecinos del sector.

Antecedentes

Piedras Negras, está localizado en la Región Norte del Estado y cuenta con una extensión de 914.2 Km.2 y una población de 152,806 habitantes.



Mapa 1: Ubicación del Municipio de Piedras Negras en el Estado de Coahuila.

*INEGI XII CENSO GENERAL DE POBLACION 2005

- Aspectos Demográficos

Municipio	Población Total
Piedras Negras	195,632

Fuente: Cálculos propios con información de INEGI 2013

(INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA, GEOGRAFIA E INFORMATICA (INEGI), 2013)

El municipio cuenta con los servicios de agua potable y drenaje. La ciudad cuenta con una presión media de abastecimiento de 25 m.c.a, longitud de red 310,000 ml., 24 tanques de almacenamiento con capacidad de 24,920 m³. Así mismo cuenta con dos plantas potabilizadoras y una planta tratadora de aguas residuales.

Tarifas Comerciales e Industriales P.N.

RANGO	LÍMITE SUPERIOR	AGUA	DRENAJE	SANEAMIENTO	IVA	COSTO
1	0-15					\$137.00
2	0-20	\$6.75	\$1.69	\$0.67	\$0.91	\$10.02
3	0-35	\$8.52	\$2.13	\$0.85	\$1.15	\$12.66
4	0-40	\$9.36	\$2.34	\$0.94	\$1.26	\$13.90
5	0-70	\$11.56	\$2.89	\$1.16	\$1.56	\$17.17
6	0-90	\$12.73	\$3.18	\$1.27	\$1.72	\$18.90
7	0-150	\$15.08	\$3.77	\$1.51	\$2.04	\$22.40
8	0-200	\$15.84	\$3.96	\$1.58	\$2.14	\$23.53
9	0 - 999999	\$16.58	\$4.15	\$1.66	\$2.24	\$24.63

Fuente: Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento Marzo 2010.

www.simaspiedrasnegras.gob.mx

Cobertura de agua potable 99%

Cobertura de drenaje 97%

La colonia de Palmas I, fue fundada hace más de 40 años, tras la reubicación de las personas que vivían a orillas de las vegas del Río Bravo, debido al Desarrollo Urbano y crecimiento Económico de la ciudad de Piedras Negras, se logró crear y construir esta colonia de un universo total de 567 viviendas, con una población de más de 2,268 (información obtenida de Catastro Municipal), habitantes en este sector de la ciudad.

Un dato importante del cual surge esta investigación, es que dentro de las 224 colonias que forman la ciudad de Piedras Negras, esta colonia de Palmas I; era una

de las más antiguas y con mayor número de carencia en el aspecto de Certeza Jurídica en las familias que la conforman; es por ello; que se generó la necesidad de iniciar un proceso de investigación a todas y cada una de las familias de esta colonia; para después de su análisis y resultado poder iniciar un proceso de escrituración.

Planteamiento del Problema

Por una parte, el del Gobierno Municipal en coordinación con el Gobierno Estatal, busca lograr que la mayor parte de las viviendas de la ciudad de Piedras Negras; este en su mayoría reguladas e inscritas ante el Registro Público de la Propiedad, a través de una escritura, elaborada por la Comisión Estatal de la Vivienda y la notaría certificada, sin embargo, los obstáculos para dicho proceso eran variados y múltiples.

Primeramente, la falta de un estudio minucioso donde se diera un resultado claro de la población total y el interés de los habitantes del sector Palmas 1.

Las intenciones por muchos años fueron muchas y muy buenas, pero sin el análisis no se podía pasar al segundo paso.

Otro de los grandes problemas era la liquidación de la deuda ante el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) de la mayoría de las casas; lo cual impedía realizar un programa social de Certeza Jurídica por parte del Gobierno sin estos dos importantes factores.

El Objetivo General fue realizar un análisis territorial de todas y cada una de las 567 viviendas de la colonia Palmas I; para así validar cuantas familias tienen certeza jurídica sobre su patrimonio que constituye su vivienda y cuantas le faltan. Este objetivo se alcanza de acuerdo a los objetivos específicos siguientes:

- Elaborar un mapeo para delimitar el Área Geográfica, Estadística Básica (AGEB), que permita delimitar la colonia que se va a encuestar.
- Elaborar una encuesta que permita identificar las viviendas sin escrituración.
- Aplicación de una encuesta de vivienda por vivienda; para determinar cuántas familias no cuentan con certeza jurídica.
- Determinar el número de familias que no cuentan con escritura.

Se justificó ampliamente este estudio debido a que el Plan Nacional de Desarrollo que contempla la necesidad de brindar certeza jurídica del patrimonio, se lleva a cabo por parte de los 3 niveles de gobierno un programa que dé solución a esta incertidumbre que se vive en la población.

El sector público; requiere de mayor análisis antes de elaborar e implementar programas sociales en pro de la ciudadanía, es por ello que la planeación y orden a cada proyecto; brindan mejores resultados previamente estudiados y analizados.

El planeamiento y el ordenamiento físico son el soporte a las diferentes dinámicas de desarrollo socioeconómico en la consolidación de ciudades, con mejor calidad de vida, más sostenibles, amables y estéticamente armónicas. La visión y el modelo de ordenamiento y gestión urbanos, se concreta mediante la formulación y ejecución de diferentes instrumentos de planeación urbana, con intervenciones que se verifican específicamente en el Espacio Público y cuya magnitud e impacto social y económico le colocan como uno de los temas prioritarios en la agenda del desarrollo nacional.

Es importante conocer los fundamentos y aspectos estructurantes del planeamiento y la gestión urbana, a la luz de los diferentes enfoques multidisciplinarios e integrales, que den cuenta de la complejidad de la ciudad, base fundamental para promover proyectos y acciones que buscan mejorar la calidad de vida.

La motivación de este proyecto de investigación radica en ofrecer un análisis que califica a los participantes en los criterios y conocimientos básicos del planteamiento, el ordenamiento físico y formas de gestión urbana, en diferentes momentos y escalas del proceso, mejorando la capacidad de los participantes en la comprensión, análisis y formas de acompañamiento a los diferentes instrumentos e intervenciones, para así lograr la certeza jurídica de las familias de la colonia Palmas.

El concepto de certeza jurídica es importante porque permite a los ciudadanos mantenerse seguros y confiados en la vida que tienen con respecto a cómo conducirse. Como se manifiesta en (Presidencia de la República, 2007) “Resulta entonces fundamental que el Gobierno Federal establezca estándares que permitan no sólo fomentar la certeza jurídica, sino hacer predecible la aplicación de la ley mediante estrategias que incidan en la reducción de la discrecionalidad de la autoridad administrativa judicial, fortalezcan al Poder Judicial, incrementen la calidad del sistema de justicia y del ejercicio profesional de los abogados y, en general, eleven la confianza ciudadana en las instituciones y fomenten una cultura de la legalidad”. El Plan Nacional de Desarrollo (Presidencia de la República, 2007).

Importancia del Desarrollo y Planeación Urbana

Los países en desarrollo son los que presentan el mayor índice de crecimiento demográfico del mundo, sus tasas de crecimiento urbano y poblacional no tienen comparación en la historia humana. El surgimiento de asentamientos informales situados en tierras marginales o en distritos periurbanos crea una rápida expansión física. (Foster *et al.*, 2001; Takizawa, 2008b).

La planeación urbana es un instrumento que permite prever el crecimiento de las ciudades, proceso inevitable que el aumento de la población genera, tanto por los nacimientos, como por la migración del campo a las ciudades.

Ese crecimiento urbano, va conformando los nuevos asentamientos, basado en sus condiciones tanto físicas como la topografía, la geología y la edafología, como en su evolución demográfica, sus aspectos sociales y económicos, que le dan un carácter dinámico, siendo que en sus características físico-espaciales parecen ser fijas, lo cual hace que sea mejor disponer de un instrumento de planeación, a que se deje crecer las ciudades en forma espontánea, haciendo por medio de la planeación urbana un ejercicio que vuelva congruentes los aspectos territoriales con los sociales.

El instrumento necesario de planeación urbana para este caso es, según la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, el Plan Director de Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de Piedras Negras, Coahuila, que consta de siete partes; la primera, que cubre los aspectos jurídicos que le dan sustento legal al plan y los antecedentes de planeación sobre el caso, así como los otros niveles de planeación que pudieran incidir en él; en la segunda, se hace el análisis del sitio o área de estudio del plan, mediante el diagnóstico de cómo están las cosas ahora, desde los puntos de vista de sus aspectos naturales, físicos construidos y socio-demográficos, con el objeto de definir la aptitud territorial y el pronóstico en cuanto a tendencias y requerimientos futuros de suelo; la tercera, en donde se determinan los objetivos generales y particulares de los elementos o componentes del plan; la cuarta, en la que se fijan las metas que se deben tener, para definir las acciones a corto, mediano y largo plazos; la quinta, la parte más determinante del plan, pues en esta parte se definen las estrategias para determinar las zonificaciones primaria y secundaria (usos) y la estructura vial (destinos), en un modelo de ordenamiento territorial, conocido como Carta Urbana; la sexta, marca los posibles programas y acciones y, en la séptima y última, se proponen los mecanismos financieros para la instrumentación del Plan.

Como complemento fundamental del Plan, se integra un conjunto de mapas temáticos georreferenciados correspondientes a las distintas etapas y capítulos, manejados en un Sistema de Información Geográfica, en los cuáles se muestra

sobre imágenes satelitales recientes, la información geoespacial de la situación actual, diagnóstico, estrategia y acciones propuestas en el Plan.

(<http://www.piedrasnegras.gob.mx/wp-content/uploads/2014/02/MEMORIA-PLAN-DIRECTORV2.pdf>).

El Plan Municipal de Desarrollo está integrado por las fortalezas, en el desarrollo y generación de un Municipio que tenga las características de Liderazgo, que les brinde la mejor calidad de vida a sus habitantes mediante la utilización responsable y eficiente de los recursos a su disposición. Este Plan de Desarrollo tiene como objetivo el que sus acciones sean dirigidas a lograr un desarrollo sustentable que tenga como finalidad la satisfacción ciudadana y por lo tanto se basa en:

Planificar las acciones del gobierno municipal mediante la jerarquización de prioridades.

Planificar las acciones y recursos necesarios que permitan un desarrollo sustentable en lo económico y social para el municipio de Piedras Negras.

Propiciar la utilización de los recursos de la sociedad con un enfoque en las actividades productivas.

Estimular la participación de la sociedad en la conservación del medio ambiente.

Promover el Desarrollo Urbano de manera armónica e integral tanto en las zonas urbanas como en las áreas rurales del Municipio.

Mediante la fortaleza institucional propiciar la construcción de mejores obras y servicios para la comunidad.

(<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Coahuila%20de%20Zaragoza/Todos%20los%20Municipios/wo100926.pdf>, 2014).

2.1.4 Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el máximo cuerpo normativo de nuestro sistema jurídico, del cual emana todo ordenamiento legal y contiene los principios y objetivos de la nación (1). El artículo 25 Constitucional, establece que "al Estado le corresponde la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales".

Asimismo, el artículo 26, apartado A, de dicho ordenamiento, dispone la facultad del Estado para organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

En aras de lo anterior, el 20 de mayo de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018", el cual establece cinco metas nacionales: México en Paz, México Incluyente, México con Educación de Calidad, México Próspero y México con Responsabilidad Global y; tres estrategias transversales: Democratizar la Productividad, Gobierno Cercano y Moderno, y Perspectiva de Género. Todas para llevar a México a su máximo potencial.

El Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, se alinea con las Metas Nacionales México Incluyente y México Próspero, y contribuye al cumplimiento de los objetivos, metas y estrategias contenidos en el Plan.

Respecto a la Ley de Planeación, en términos del artículo 9o., las dependencias de la Administración Pública Centralizada deben planear y conducir sus actividades

con perspectiva de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, integral y sustentable.

Bajo esta premisa, el artículo 16 del mismo ordenamiento, prevé la responsabilidad de las dependencias para elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector, los gobiernos de las entidades federativas, y las opiniones de los grupos sociales; así como asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el Plan Nacional de Desarrollo y los programas regionales y especiales que determine el Presidente de la República.

Por ello, y con base en el Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los "Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018", en los cuales se establecen los elementos y características que deben contener los programas que deriven del Plan; este programa contiene objetivos, estrategias y líneas de acción que reflejan las actividades prioritarias y concretas que se llevarán a cabo en esta Administración, por los órganos y entidades que integran el sector coordinado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

Los objetivos, estrategias y líneas de acción, derivan del análisis crítico de la problemática que enfrenta el sector, en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, regional y agrario, y vivienda, elaboradas con fundamento en el artículo 4o. constitucional, párrafo sexto, que establece el derecho de toda familia para disfrutar de una vivienda digna y decorosa; así como en el artículo 27 mediante el cual se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, establece los órganos de los núcleos de población, los límites de la pequeña propiedad, y la procuración de justicia agraria.

En cuanto a las nuevas atribuciones en materia de vivienda y de ordenamiento territorial, éstas fueron adquiridas por la SEDATU, mediante el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal", publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 02 de enero de 2013, que dispuso la transformación de la Secretaría de la Reforma Agraria en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Por virtud de dicho documento, se encomendó a la SEDATU el ordenamiento del territorio nacional mediante políticas que armonicen el crecimiento o surgimiento de los asentamientos humanos y centros de población; el desarrollo urbano con criterios uniformes respecto de la planeación, control y crecimiento con calidad de las ciudades y zonas metropolitanas del país; la planeación del desarrollo regional y; la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad. (Federacion, 2013).

Modernización y Vinculación Registral y Catastral

Los Registros Públicos de la Propiedad (RPP) y las oficinas catastrales, son instituciones y órganos de gran importancia para lograr un adecuado ordenamiento territorial, tanto en el sector rural como en el urbano. En los RPP los gobiernos estatales asientan los traslados de propiedad de los bienes inmuebles; las oficinas catastrales, son los órganos administrativos municipales donde se registra la información física de los predios. Los registros públicos de la propiedad y las oficinas catastrales, concentran el 80% de los inmuebles del país.

En este marco, es necesario impulsar la implementación de los Modelos Integrales para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Óptimo para la Modernización de los Catastros, para transitar a procesos modernos de planeación urbana, sustentabilidad y equilibrio social, ya que a pesar de los avances en la implementación de ambos modelos, aún existen importantes retos por atender: al mes de agosto de 2013, el promedio nacional de avance del Registro Público de la Propiedad es de 65% y el avance promedio del catastro es de 27%.

Para lograr la implementación de ambos modelos, el Gobierno de la República impulsará el uso de tecnologías de la información, la optimización de los procesos y homologación de las bases de datos de cada vertiente, identificando y replicando las mejores prácticas en el resto de las entidades del país. En el mediano plazo, estos esfuerzos se deberán de reflejar en esquemas que permitan a los gobiernos municipales establecer mecanismos de recuperación de plusvalías.

Asimismo, los registros en los Sistemas de Catastro del país deberán integrar toda la información en el inventario de predios, tanto urbanos como rurales, así como de acuerdo al tipo de propiedad: privados, sociales o públicos.

Del mismo modo, resulta indispensable establecer acciones para lograr un orden cartográfico homogéneo e integral de los predios, que permita contar con información relevante que sirva de insumo para el desarrollo rural y urbano, la expansión de la infraestructura y el crecimiento económico.

Asimismo, se debe asegurar la digitalización de los acervos del Archivo General Agrario para mejorar las condiciones de acceso, resguardo y conservación.

Los Registros Públicos de la Propiedad (RPP) y las oficinas catastrales, son instituciones y órganos de gran importancia para lograr un adecuado ordenamiento territorial, tanto en el sector rural como en el urbano. En los RPP los gobiernos estatales asientan los traslados de propiedad de los bienes inmuebles; las oficinas catastrales, son los órganos administrativos municipales donde se registra la información física de los predios. Los registros públicos de la propiedad y las oficinas catastrales, concentran el 80% de los inmuebles del país.

En este marco, es necesario impulsar la implementación de los Modelos Integrales para la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Óptimo para la

Modernización de los Catastros, para transitar a procesos modernos de planeación urbana, sustentabilidad y equilibrio social, ya que a pesar de los avances en la implementación de ambos modelos, aún existen importantes retos por atender: al mes de agosto de 2013, el promedio nacional de avance del Registro Público de la Propiedad es de 65% y el avance promedio del catastro es de 27%.

Para lograr la implementación de ambos modelos, el Gobierno de la República impulsará el uso de tecnologías de la información, la optimización de los procesos y homologación de las bases de datos de cada vertiente, identificando y replicando las mejores prácticas en el resto de las entidades del país. En el mediano plazo, estos esfuerzos se deberán de reflejar en esquemas que permitan a los gobiernos municipales establecer mecanismos de recuperación de plusvalías.

Asimismo, los registros en los Sistemas de Catastro del país deberán integrar toda la información en el inventario de predios, tanto urbanos como rurales, así como de acuerdo al tipo de propiedad: privados, sociales o públicos.

Del mismo modo, resulta indispensable establecer acciones para lograr un orden cartográfico homogéneo e integral de los predios, que permita contar con información relevante que sirva de insumo para el desarrollo rural y urbano, la expansión de la infraestructura y el crecimiento económico.

Asimismo, se debe asegurar la digitalización de los acervos del Archivo General Agrario para mejorar las condiciones de acceso, resguardo y conservación.

Consejo Nacional de Población (CONAPO), Catálogo Sistema Urbano Nacional 2012, CONAPO. México, 2012.

En la actualidad, la Dirección de Catastro y Tenencia de la Tierra del Municipio de Piedras Negras; tiene como objetivo primordial el establecer una base real para el

ordenamiento territorial, promoviendo la regularización de la tierra tanto urbana como rústica en el Municipio.

Estrategias:

1. Promover la actualización del padrón catastral que permita tener una base de datos confiable y real del mismo teniendo como meta el lograr el ordenamiento territorial en el Municipio.
2. Promover e incentivar la regularización en el pago de las cuentas catastrales morosas.
3. Realizar las acciones necesarias para el cobro coactivo de aquellas cuentas catastrales en las que no se tenga respuesta por parte del cuentahabiente.
4. Llevar a cabo un Programa de Modernización Catastral integral en el que se actualice la cartografía municipal, se implemente la modernización de equipo y herramientas necesarias para el trabajo y el aprovechamiento de la tecnología al servicio del Catastro.
5. Promover la eficiencia en los trámites notariales llevando a cabo acciones y los acuerdos necesarios que permitan realizar en forma expedita los procesos de escrituración.
6. Promover la integración y operación de la Junta Catastral Municipal para que sea un ente activo en la determinación y actualización de los valores catastrales tanto de terreno como de construcción en la zona urbana y rural en el Municipio.
7. Promover la celebración de Convenios con instituciones como INFONAVIT, para llevar a cabo acciones que permitan el cobro del impuesto predial de los beneficiarios de los programas de vivienda federal vía INFONAVIT.
8. Promover mecanismos con las diferentes instituciones desarrolladoras de vivienda para la recuperación de vivienda abandonada.

9. Promover la regularización de asentamientos irregulares a través de programas de escrituración en el que se brinden estímulos económicos para ofrecer escrituraciones a bajo costo.
10. Incorporar al padrón catastral los predios ubicados en asentamientos irregulares o en aquellos fraccionamientos o colonias susceptibles de ello. (<http://www.piedrasnegras.gob.mx/wp-content/uploads/2014/02/MEMORIA-PLAN-DIRECTORV2.pdf>)

Este trabajo inicia a partir de la inquietud que los habitantes de la colonia Palmas 1, habían realizado administración tras administración, durante más de 35 años, nada se había hecho; hasta que el grupo de colonos se reunieron con el Presidente Municipal, Fernando Puron Johnston en mayo del 2016; y fue entonces cuando el alcalde gestiona al Gobernador el Lic. Rubén Moreira Valdés, que se apoyara a la certeza jurídica de la colonia, por lo cual se nombró de enlace del gobierno estatal al Lic. Eduardo Ortuño Gurza, Director General de la Comisión Estatal de la Vivienda, al Lic. Alonso Villarreal y Rodrigo Cerna, colaboradores de la misma dirección, para iniciar en coordinación con el Municipio de Piedras Negras, un análisis previo que determinara si era viable o no, lanzar un Programa de Escrituración para dicha colonia.

Una vez iniciado el proceso de encuestas, a través de una muestra población de 30 viviendas aleatoriamente; se logró identificar que efectivamente se requería de implementar este programa, que trataría de la adquisición de la cartera vencida del crédito 2370 denominado Palmas I y II, otorgado por el Fondo Nacional de Habitantes Populares, a la Asociación Grupo de Colonos El Mirador, A.C. de la ciudad de Piedras Negras, para dicho proceso se requirió de copias certificadas del oficio donde FONHAPO, sede los derechos de la cartera vencida al Gobierno del Estado, respecto al crédito 2370 donde fueron otorgadas las primeros 400 créditos, para construcción, a esa fecha 328 estaban liquidados en un 100% y 72 créditos con adeudo.

Dicho resultado permitió el desarrollo metodológico, para el análisis territorial para la certeza jurídica de la colonia Palmas I.

Variables de Impacto

Variable 1.

Del universo total de las viviendas de la colonia de Palmas 1 que es de 567 familias; 341 viviendas ya contaban con escritura y 226 estaban sin escrituras, lo cual representaba, que de las 226 colonias de la ciudad de Piedras Negras, Coahuila, esta era una de los primeros lugares sin Certeza Jurídica; ya que representa el 39.85% del total de viviendas de Palmas 1.

Tipo, Nivel y Alcance de la Investigación

El estudio es mixto, cualitativo y el cuantitativo. En el ámbito cualitativo se procedió a revisar la bibliografía correspondiente al desarrollo urbano y a la certeza jurídica, así como los documentos impresos y digitalizados referentes al proyecto, por otra parte se llevó a cabo la revisión de archivos y mapas de algunas dependencias, como el del Registro de la Propiedad, Catastro y Archivos Municipales.

En lo referente al cuantitativo, se diseñó una encuesta que antecedió al estudio de campo, que permitió conocer las necesidades de certeza jurídica sobre la propiedad que existen en la colonia Palmas I.

Los sujetos de la Investigación, El sujeto de estudio son los habitantes de la colonia Palmas I, quienes tienen las siguientes características; la mayoría son empleados del sistema educativo nacional, por lo tanto su estatus económico, es de clase media baja; la colonia cuenta con los servicios básicos tales como la cobertura total de agua potable y drenaje; así como todas y cada una de sus calles bien iluminadas, pavimentadas con sus accesos y banquetas bien delimitadas; cuenta también con infraestructura educativa, jardín de niños, primaria y secundaria; a 3 kilómetros aproximadamente el Emsad Infonavit Rio Grande y a unos 10 km, la Universidad Autónoma de Noreste (privada) y a unos 20 km la Universidad Bilingüe

Politécnica de Piedras Negras (Publica); se cuenta con una gran derrama económica a través de los centros turísticos, plazas y centros comerciales alrededor tales como Aurrera, Soriana, El Mirador, Súper Gutiérrez y un centro de transporte publico al alcance.

Instrumentos de Investigación

Se diseñó una encuesta para realizar el análisis territorial de la colonia Palmas 1, la encuesta se compone de 9 ítems; cuya respuesta determino la necesidad e interés que tiene la población de la certeza jurídica para sus familias.

La encuesta se aplicó a 130 familias aleatoriamente de las 226 que no tenían escritura.

La siguiente imagen presenta la encuesta que se aplicó.



Signa	
líticos:	
Nombre (s):	
_____	Edad: _____
_____	Sexo: _____
_____	Edad: _____
_____	Sexo: _____
Fecha: _____	
Dirección: _____	

ENCUESTA HABITANTES

COLONIA PALMAS I

ITEM	SI	NO
1- Cuenta Usted con contrato Compra Venta (Notariado)	X	
2- Cuenta con Carta de Asignación o Certificado de Subsidio (Expedido por la dependencia)	X	
3- Cuenta con Cesión de Derechos (Notariada) o documento que acredite la propiedad	X	
4- Cuenta con acta de nacimiento del titular y cónyuge en su caso	X	
5- Cuenta con CURP del titular y cónyuge en su casa	X	
6- Cuenta con acta de matrimonio y o divorcio	X	
7.- Cuenta con el último recibo pagado de predial	X	
8.- Esta Usted interesado en ser beneficiario del Programa de Escrituración	X	
9.- Cuenta con constancia de RFC	X	

Materiales y Equipo Utilizado

Para desarrollar este estudio se requirió de mapas de la colonia sectorizada por calles para el levantamiento de encuestas, tablas de apoyo, hojas blancas para las anotaciones adicionales, un módulo equipado con computadora, impresora para la elaboración de resultados.

La contratación de un notario público certificado para realizar el proceso e escrituración y así poder proceder posteriormente a la entrega recepción de los documentos oficiales por parte del Presidente Municipal, Fernando Puron Johnston.

Limitaciones

Este estudio analiza únicamente, el análisis territorial para la certeza jurídica de la colonia palmas I, sin poder ser transferible a ninguna otra; ya que cada caso y encuesta varía el resultado esperado.

Y por otra parte una limitante importante durante el desarrollo del proyecto fue la falta de credibilidad de los habitantes de la colonia; lo cual retrasaba, la segunda etapa de recopilación de documentos oficiales para la elaboración de escrituración.

RESULTADOS

Las respuestas de un universo total de 567 viviendas de la colonia palmas I; se realizó el primer análisis; dando como resultado:

Viviendas con escritura	341
Viviendas Sin Escritura	226

El trabajo de campo tras el primer resultado; se enfocó en las 226 viviendas sin escrituras que representaban el 39.85% sin certeza jurídica; de ese porcentaje a los ciudadanos que cumplieron con todos los requisitos del resultado de aplicación de encuesta, se logró escriturar 200 viviendas que representa el 35.27%; dando con ello un total de 95.54% a la fecha con certeza jurídica.

Con este resultado podemos comprobar que al día de hoy únicamente el 4.46% no cuenta con certeza jurídica debido a cuestiones y casos especiales tales como, casos intestados, divorcios, etc.

Como se observa la valoración de cada una de las casas en su construcción original es de \$250,000.

La colonia cuenta con 567 casas habitación que valoradas por su valor catastral nos da un valor de 141 millones 750 pesos, de estas 226 no tienen certeza jurídica, lo cual implica que hay un riesgo de 56 millones 500 mil pesos en su valor catastral del patrimonio de las 226 familias solo en la colonia Palmas I. Lo cual genera problemas no solo de índole familiar sino también sociales e incluso legales en los cuales los 3 órdenes de gobierno se ven involucrados cuando tienen que mediar en estos conflictos.

Por esta razón se recomiendan las:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

En conclusión, en el proyecto de investigación, se puede comprobar que todo programa social por buena que sea la causa; si previamente no cuenta con un análisis territorial sea el objetivo que sea, tiende a brindar resultados incuantificables, lo cual no permitiría medir el avance o el resultado final, tal y como es el caso de este proyecto de investigación, financiado al cien por ciento, para juntos en coordinación lograr abatir los índices altos en carencia de certeza jurídica en una de las colonias de la ciudad con mayor número de falta de escrituración.

Los Programas sociales, son uno de los ejes principales que permiten a una sociedad contar con Igualdad de oportunidades, sean básicas o jurídicas como en este caso; el lograr que una colonia hoy en día este por arriba del 95% de certeza jurídica, certifica y comprueba que se cumplió con el objetivo y meta del Gobierno. Es importante y de trascendencia mencionar que existe el riesgo de 56 millones 500 mil pesos en su valor catastral del patrimonio de las 226 familias solo en la colonia Palmas I.

Por lo cual presentamos las siguientes:

Recomendaciones.

Quedan como recomendaciones de este estudio las siguientes:

1. Se propone realizar análisis territoriales en las colonias de la ciudad de Piedras Negras, antes de implementar programas de certeza jurídica.

El Plan Nacional de Desarrollo (Presidencia de la República, 2007).

2. Se plantea la necesidad de revisar exhaustivamente el sistema jurídico, mediante un equipo interdisciplinario, que logre integrar en códigos los aspectos relevantes del crecimiento de la tenencia de la tierra con el fin de eliminar repeticiones nocivas

y por tanto agilizar la normativa vigente y darle más fluidez a los procesos de gestión territorial y de riesgo.

3. Se debe fortalecer el discurso legal con una base técnica científica, con el objeto de que todos los criterios respecto a zonificación, alejamientos, áreas de peligro, entre otros aspectos, tengan una base científica adecuada, en el caso de alejamientos de cauces, el criterio geomorfológico es básico.

4. Se propone incorporar en la ley desarrollos urbanos, a la participación ciudadana, pues hasta el momento no queda claro de la manera en que la ciudadanía participará en los diferentes procesos de certeza jurídica y/o programas sociales.

5. Se sugiere revisar las leyes de Planificación Urbana y la Orgánica del Ambiente a fin de integrar conceptos y posibilidades más reales de gestión, involucrando en la planificación urbana y ordenamiento territorial aspectos de prevención y de riesgo aceptable.

6. GLOSARIO DE TÉRMINOS

SIGLA / ACRÓNIMO	DESCRIPCIÓN
APF	Administración Pública Federal
BAJERCITO	Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada S.N.C.
CIIA	Centro de Innovación e Información Agraria
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONAVI	Comisión Nacional de Vivienda
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

CORETT	Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra
COSOMER	Conflictos Sociales en el Medio Rural
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
DC	Desarrollo Certificado
DOF	Diario Oficial de la Federación
FONHAPO	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares
FOVISSSTE	Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

FUENTES CITADAS.

Consejo Nacional de Población (CONAPO), Catálogo Sistema Urbano Nacional 2012, CONAPO. México, 2012.

Consejo Nacional de Población (CONAPO), Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2010, México, 2011.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Medición de la Pobreza en México y en las Entidades Federativas 2012. México, 2013.

Garduño Arredondo, Javier, Invertir para movernos, prioridad inaplazable. Diagnóstico de fondos federales para transporte y accesibilidad urbana. Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo México, (ITDP-México). México, 2013.

Grupo de Trabajo del Comité de la Industria en Políticas de Desarrollo Regional de la OCDE, Desarrollo Regional y Política estructural en México. OCDE. Francia, 1998.

Góngora Pérez Juan Pablo, Indicador Kilómetros Vehículo Recorridos (KVR). Métodos de Cálculo en diferentes países, ITDP, 2012. Disponible en <http://mexico.itdp.org/wp-content/uploads/MedicionKVR.pdf>.

Instituto de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México, Estudio para la Elaboración del Índice de Riesgo de las Ciudades del Sistema Urbano Nacional con Mayor Recurrencia a Desastres, Secretaría de Desarrollo Social

(SEDESOL), México, 2009.

(Foster *et al.*, 2001; Takizawa, 2008b).

(<http://www.piedrasnegras.gob.mx/wp-content/uploads/2014/02/MEMORIA-PLAN-DIRECTORV2.pdf>)

(<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Coahuila%20de%20Zaragoza/Todos%20los%20Municipios/wo100926.pdf>, 2014).

(Federacion, 2013).