



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE ARQUITECTURA**  
**CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS DE POSGRADO**

**ESPECIALIZACION EN VALUACION  
INMOBILIARIA**

**ASENTAMIENTOS IRREGULARES, LOS PROCESOS DE  
REGULARIZACION Y ELEMENTOS MODIFICADORES DE VALOR  
DE LA CIUDAD DE TIJUANA.**

TESINA QUE PARA OBTENER EL DIPLOMA DE ESPECIALIZACION EN:

**VALUACION IMOLIBIARIA**

PRESENTA:

**ARQ. SERGIO ARTURO CANO DOMINGUEZ**



SEPTIEMBRE DE 2006





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

INTRODUCCION.....	4
1.El problema en su contexto general.....	5
2.Conceptualizando el problema.....	7
3.Registros y controles.....	11
Capítulo I.	
Localización, dimensiones, población y valor de los asentamientos irregulares.....	12
Capítulo II.	
Implicaciones de la irregularidad en la consolidación urbana.....	18
Capítulo III.	
¿Cómo manejan las instituciones a los asentamientos irregulares?.....	23
1.Los procesos de regularización y los organismos regularizadores.....	24.
2.Los sistemas de Registro de la propiedad y el control del crecimiento urbano.....	39
3.Planeación del crecimiento urbano.....	45
Capitulo IV	
Los asentamientos irregulares como un problema social.....	49
Tabla de comportamiento de valores sociales.....	51
Capitulo V	
Propuestas para la conversión de predios irregulares en un mercado informal a predios regulares dentro de un mercado formal en base al mercado de predios regulares similares.....	52
Capitulo VI	
Análisis del catálogo de factores modificadores de valor.....	57
Capitulo VII	
1.Conclusiones .....	62
2.Recomendaciones.....	65
Listado de siglas.....	70
Anexos, mapas y gráficos.....	72
Bibliografía y entrevistas .....	76
Plano general de la Ciudad de Tijuana y fotografías .....	77
Catálogo de elementos modificadores de valor.....	79

## INTRODUCCION

El contenido de este estudio representa una aproximación consecuente al estudio de la irregularidad y el desorden en la tenencia del suelo urbano en Tijuana, Baja California. Se pretende, entonces, a)localizar los asentamientos irregulares, y estimar sus dimensiones, en términos de superficie, valor y volumen de población; b)examinar las implicaciones de este fenómeno en la calidad de las viviendas, en sus privaciones de servicios públicos básicos y de infraestructura urbana, así como en los mercados locales de vivienda; c)conocer los alcances y limitaciones de las instituciones públicas encargadas de resolver el problema de irregularidad, tanto en los aspectos de prevención y control como en lo relativo a los procesos de regularización, y d)plantear algunas recomendaciones que permitan mejorar la capacidad institucional para acelerar la regularización y frenar el crecimiento urbano irregular.

El problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra en Tijuana, ha favorecido de manera significativa al crecimiento de la ciudad y al parecer, seguirá creciendo de esta manera como una alternativa al aumento de las necesidades de vivienda y suelo en un sector amplio de la sociedad. Tradicionalmente la intervención gubernamental siempre ha ido sobre los acontecimientos, pues se ha concentrado en los procesos de regularización y no en los mecanismos de control y planeación.

## CAPITULO I.

### LOCALIZACION, DIMENSIONES, POBLACION Y VALOR DE LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES.

El crecimiento urbano de Tijuana durante el siglo XX ha estado regido en gran parte por formas irregulares de asentamiento. Este proceso ha sido notable desde la primera expansión de la ciudad hacia el lado este del río Tijuana, durante los años veinte, hasta el gran crecimiento de las ultimas dos décadas hacia el este y el sur. Como resultado de este patrón de crecimiento, los asentamientos irregulares están esparcidos por todo el territorio de la ciudad.

Este patrón de localización dispersa de los asentamientos irregulares es diferente, por dos razones, al que siguieron muchas ciudades latinoamericanas. En primer lugar, Tijuana es una ciudad joven. La gran urbanización de nuestras sociedades latinoamericanas, que irrumpió a mediados del siglo XX, añadió rápidamente grandes zonas de expansión urbana a ciudades de origen virreinal que se habían consolidado a lo largo de tres o cuatro siglos\*. La mayoría de esas zonas de expansión se constituyeron de manera irregular en el acceso al suelo al lado de los núcleos ya consolidados legalmente. De esta manera, los predios irregulares se localizaron en la periferia de las actuales grandes ciudades de América Latina. En contraste, Tijuana, fundada hace poco mas de 100 años, a comienzos del siglo XX apenas tenia 242 habitantes y en 1950 tan solo había alcanzado el tamaño de la actual ciudad de Tecate, también en Baja California. El proceso de urbanización que invadió a mediados de siglo le tocó a Tijuana sin haber antes consolidado un núcleo urbano de grandes dimensiones. La expansión fue rápida, en diferentes direcciones y en gran parte de manera irregular, siguiendo el patrón latinoamericano; pero a diferencia de ese patrón, ocurrió casi desde el centro de la entonces pequeña ciudad, y continuo paralela a la expansión legal hasta nuestros días, dando como resultado un patrón disperso de localización de predios irregulares situados desde el centro hasta la actual periferia urbana.

La dispersión de los asentamientos irregulares también es debido a las ambigüedades en cuanto a la propiedad del suelo en muchas partes mas allá del primer núcleo urbano de Tijuana. Este núcleo, que ahora forma el centro de la ciudad, fue originalmente vendido por manzanas a finales del siglo XIX y principios del XX. La mayor parte de las zonas colindantes fueron vendidas sin declarar oficialmente la transacción o estuvieron en disputas legales hasta la década de los setenta. Aun hoy, en varias partes de la periferia de la ciudad más de un dueño reclama derechos sobre un mismo predio. Esta ambigüedad permitió que muchos pobladores invadieran predios o compraran lotes fraccionados sin licencia, incluso al lado del centro, propiciando la localización dispersa de los predios irregulares.

\*Por ejemplo, la ciudad de México tenía asentamientos originalmente irregulares en 23 por ciento de su territorio en 1952, en alrededor de 45 por ciento en 1970, alcanzando 60 por ciento en 1990 (Ward, 1991). Lima, la capital de Perú, a la mitad de la década de los cincuenta tenia 10 por ciento de su área ocupada con predios irregulares, porcentaje que subió a 50 a mediados de los setenta (Matos, 1977). Guadalajara tenia 23 por ciento de su superficie ocupada con predios irregulares a principios de los años noventa (López, 1996). Además de las razones comunes para el incremento de los asentamientos irregulares en las ciudades, hubo eventos particulares que aceleraron el proceso, como en el caso de la ciudad de México, que tuvo una restricción legal a nuevos fraccionamientos durante los años sesenta (Scheingart, 1978).

Para estimar la cantidad de personas que habitan predios originalmente irregulares se utilizaron los datos y la cartografía del censo del 2000 de las localidades urbanas del municipio de Tijuana\*.

La densidad de población del área urbana de Tijuana es de 51.7 habitantes por hectárea, pero la de los predios irregulares se incrementa a 64. La mayor densidad de los predios irregulares es sorprendente, sobre todo porque los predios irregulares tienen más áreas con altas pendientes que el conjunto urbano; a mayor densidad de población, mayor es el área con alta pendiente. En parte, esa más alta densidad de los predios irregulares se explica por el proceso de urbanización y consolidación urbana. Algunos predios que nacieron como irregulares hace varias décadas ahora forman parte del núcleo central y más consolidado de la ciudad, y Tijuana, como cualquier otra ciudad latinoamericana, tiene más densidad poblacional en las zonas centrales debido a condiciones de mercados urbanos interrelacionados, a pesar de la irregularidad en la tenencia de la tierra. En segundo lugar, esto podría corroborar la hipótesis de que la mayoría de los predios irregulares no han hecho las donaciones de terreno reglamentarias al municipio, las cuales, por normatividad, debían ser destinadas a usos no residenciales. Una tercera razón de la mayor densidad podría ser que los poseedores subdividieron el lote ó adicionaron una unidad de vivienda pequeña o precaria (i.e., departamento en el segundo piso o en el interior del predio) para alojar a otra familia, como se deduce del hecho de que los asentamientos irregulares tienen en promedio más viviendas de una sola habitación que los asentamientos regulares. (cuadro I.1).

En este estudio se encontraron datos de migración que nos permiten explorar la hipótesis de que la irregularidad se debe principalmente a la gran migración que experimenta Tijuana. La idea que relaciona al inmigrante con el asentamiento irregular no es nueva en América Latina o México y ha sido recurrente en la literatura sobre problemas urbanos en las últimas décadas. Desde una visión negativa, se ha considerado que el crecimiento poblacional en las ciudades generado por la inmigración ha sido la razón del agravamiento de los problemas urbanos. Entre estos problemas, la irregularidad de los asentamientos se ha interpretado como producto de la diferencia del crecimiento de la población de la ciudad y la oferta formalmente accesible de suelo y vivienda; sin embargo, no ha habido ninguna prueba que sustente esta interpretación.

La constitución de la diferencia entre inmigrantes y locales respecto a su forma de asentarse (regular o irregular) quizá ocurre en el proceso de acceso a la vivienda. Son dos las posibles dimensiones que forman esa diferencia: La capacidad para adquirir una vivienda y el modo de llegar a su localización. Para probar que la capacidad adquisitiva hace una diferencia, podríamos comparar el ingreso de los inmigrantes y el de los no inmigrantes (locales), y según los datos, esa diferencia es mínima en el caso de Tijuana. Tomando a la mitad de la

\*La población municipal censal fue de 1,210,820 habitantes en 2000.

PEA de Tijuana que menos gana, que es mayoría en los asentamientos irregulares, en el 2000 las personas que habían nacido en la entidad tuvieron en promedio solo 9 por ciento más de salario que los inmigrantes. Aunque ésta diferencia en la capacidad adquisitiva tuviera un efecto en el acceso legal a una vivienda, la intensidad de éste efecto (su capacidad explicativa) es mínima. La segunda dimensión, el modo de llegar a la vivienda donde fue registrado (por el censo o la encuesta), la podemos discutir con los datos de un estudio del Centro de Ecodesarrollo, que aplicó una encuesta en algunas colonias populares de Tijuana. Se encontró que la mayoría de los encuestados no nacidos en Tijuana habían arribado a la ciudad a alguna colonia no central con menos de 25 años de antigüedad y que no era su residencia en el momento de la encuesta. La razón principal de esa localización al arribo eran las redes personales del inmigrante. Lo que se puede concluir de esta información es que el factor determinante de la localización inicial de los no nacidos en la ciudad no es la condición de irregularidad del asentamiento sino, más bien, la localización de familiares y amigos, y que con el paso del tiempo probablemente estas personas adoptan los patrones de localización de los oriundos.

En los territorios que se poblaron con asentamientos irregulares en Tijuana reside una porción importante de la fuerza laboral de la ciudad, como vemos en el cuadro I.1. En la parte de esos territorios que está dentro de la zona censada hay 215,813 personas que trabajan; si extrapolamos esa cantidad al conjunto de los predios irregulares, estimamos que hay 256,285 trabajadores, que representan 57 por ciento de la población ocupada del municipio. La tasa de participación (trabajadores entre población) en los predios irregulares es similar al conjunto de la zona censada (0.34 y 0.345, respectivamente), con una relación de dependencia (inverso de la tasa de participación de 2.9 personas que viven del salario del un trabajador).

**Cuadro I.1. Características de la población económicamente activa, PEA dentro de zona censada (2000).**

Instituciones	PEA ocupada	Tasa de participación (PEA/pobl.)	PEA con 0 a 2 SM (%)	PEA con 2 a 5 SM (%)	PEA con mas de 5 SM (%)	Salarios promedio en salarios mínimos mensuales.	
						Salarios mínimos	Razón con zona censada
Corette	108,261	.342	21	55	23	4.1	.96
INETT	48,682	.338	24	61	15	3.6	.85
PAR (municipio)	19,777	.330	21	60	19	3.9	.92
Corett	39,452	.344	19	62	19	4.0	.92
Produsta	17,948	.338	23	59	18	3.9	.90
Fiduzet	10,241	.348	23	65	12	3.5	.82
Todos los predios	215,813	.340	22	59	19	3.9	.91
Zona Censada	411,960	.344	20	55	26	4.3	

Fuente: Anexo I.1.

En promedio, la población ocupada de los predios irregulares recibe 3.9 salarios mínimos mensuales (SM), contra 4.3 que recibe el conjunto de los ocupados de Tijuana. En los predios registrados en todas las instituciones regularizadoras residen trabajadores que perciben en promedio un salario menor al promedio del conjunto urbano. En los predios del Fiduzet y de la Inett radican personas que ganan en promedio menos que los trabajadores de toda la ciudad. Aunque la gran mayoría de los ocupados que residen en predios irregulares está en el rango de dos a cinco salarios mínimos (59%), en esos predios también viven personas que reciben más de cinco salarios mínimos de ingreso mensual (19%). Esto es indicio de que la irregularidad en la tenencia de la tierra no necesariamente es sinónimo de pobreza y de que cualquier política institucional eficiente orientada a regularizar los terrenos podría salvar, en la mayoría de los casos, el obstáculo del pago por el terreno.

La magnitud del valor inmobiliario de la irregularidad y del castigo de precios a los predios irregulares no se conocía hasta este estudio. Para la estimación de ambos indicadores se acudió a diferentes fuentes de información y se diseñó un procedimiento particular tomando en cuenta la información disponible. Debido a las limitaciones de esa información, solo se hicieron estimaciones generales del valor del suelo, no de las edificaciones.

El valor de los terrenos de los predios que nacieron irregulares fue estimado con base en el estudio de precios del suelo de las zonas homogéneas que el ayuntamiento de Tijuana encargó en el 2000. El procedimiento de estimación fue el siguiente. Primero, se ubicaron las zonas que tienen una pendiente mayor a 35 por ciento, considerando que estas zonas no podrían venderse como terrenos en los que se puede edificar. El Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tijuana (PDUUCPT) establece que los terrenos con pendientes mayores a 35 por ciento no deben usarse para edificación. Segundo, al área de cada predio irregular se le restó el área no edificable para obtener el área edificable individual. Tercero, de la porción edificable de cada predio se estimó que 66 por ciento podría ser considerada área de manzanas vendibles después de descontar el área de vialidades. Como resultado final, se obtuvo que el área vendible de los predios irregulares es en total el 57 por ciento de sus 12,258 hectáreas. Este porcentaje varía entre las instituciones regularizadoras debido a que entre ellas hay diferencias en cuanto a la disponibilidad de zonas no edificables. La que más área vendible tiene, proporcionalmente, es el Fiduzet (66%) y la que menos la Corette (55%). De igual forma, se estimó que el área vendible de la zona censada es de 58 por ciento, que es similar a la de todos los predios irregulares, lo que indica que la topografía no es una condicionante de la localización de los predios irregulares. (Cuadro I.2)

\*La población ocupada en el municipio fue de 450,608 personas en el censo del 2000.



**Cuadro I.2. Estimación del precio del suelo (2000).**

<i>Instituciones</i>	<i>Área (has)</i>	<i>Área con pendiente &gt;=35% (%)</i>	<i>con</i>	<i>Área con pendiente &lt;35% (P&lt;35) (35%)</i>	<i>con</i>	<i>Área vendible (66% de área con P&lt;35% (%))</i>	<i>Valor promedio por metro cuadrado (pesos)</i>	<i>Valor total (pesos)</i>
Corette	5,139	17		83		55	542	15,321,290,723
Inett	1,624	10		90		59	421	4,051,843,773
PAR (municipio)	3,226	13		87		57	349	6,464,455,957
Corett	1,335	11		89		59	367	2,866,900,021
Produsta	1,202	15		85		56	363	2,454,160,072
Fiduzet	290	1		99		66	308	587,778,827
Todos los predios	12,258	14		86		57	423	29,587,536,480
Zona Censada	23,144	12		88		58	599	80,862,633,356

Fuentes: PDUOPT, Censo de Población 2000, y Mapa de precios del suelo 2000 del Ayuntamiento de Tijuana.

Finalmente, se estimaron los precios total y promedio para cada predio irregular. El resultado fue que los terrenos irregulares valen 29.5 mil millones de pesos, que equivalen a 37 por ciento del valor de los terrenos de la zona censada. Si sumamos el valor del suelo de todos los predios irregulares, incluyendo los que se encuentran fuera de la zona censada, el resultado representa 53 por ciento del valor de la zona censada.

El precio promedio por metro cuadrado es un primer indicador del castigo económico a la irregularidad, pues equivale a 71 por ciento del mismo indicador en el conjunto de la zona censada. Esta diferencia se explica por los mecanismos de mercado de dos maneras. Primero, el valor en el conjunto de la zona censada incluye numerosos barrios con uso de suelo predominantemente terciario (comercio y servicios), que son los que mas precio tienen en la ciudad, lo que incrementa el promedio del valor de esa zona, mientras que los barrios con predios irregulares tienen un uso de preferencia residencial. El asentamiento familiar, pues, en general demanda suelo de menos valor que las actividades económicas. Segundo, la mayor parte de los predios irregulares está localizada en zonas no centrales (con pocos accesos viales y con una menor mezcla de actividades) y con una precaria infraestructura urbana. Las familias están obligadas a ocupar zonas con menos recursos, y por ello con menos valor, en relación con las actividades económicas. Además, las viviendas en predios irregulares presentan menores niveles de inversión física y un mayor deterioro (i.e., precariedad en materiales de construcción), con lo que disminuye su precio.

El valor promedio por metro cuadrado en los predios irregulares es muy variable y, lo que es más interesante, los valores máximos y mínimos aparecen en predios de las mismas instituciones. Así, los valores mas bajos y los mas altos (24, 94 y 138 y 866, 921 y 1,608 pesos respectivamente) se presentan en el PAR, Produsta y Corette. Las variaciones en el valor del terreno expresan las diferencias entre barrios en cuanto a infraestructura y acceso a empleos y servicios, pero quizá también expresen la diferente consolidación legal en la tenencia de la tierra, es decir, los distintos grados de regularización de lotes familiares en cada predio irregular. Esta última hipótesis sólo podría ser cierta si ocurrieran los siguientes dos procesos en el mercado de vivienda. Primero, que la

regularización afectara el nivel de capitalización de las rentas del suelo al momento de la venta, o sea, que modificara realmente los beneficios derivados del derecho de transferencia mediante la venta de la propiedad. Pero esto es dudoso, porque esas propiedades son ocupadas por familias que solo se mudarán de vivienda, y venderán, cuando modifiquen sus niveles de ingreso y asciendan socialmente, lo que sucede con muy pocas familias en los barrios irregulares de la ciudad. Segundo, que los mercados informales relacionados con los derechos de uso estuvieran castigados económicamente por la condición de irregularidad del inmueble. Este castigo operaría tanto en los precios de alquiler y venta como en el número de unidades de vivienda realmente integradas al mercado. Aunque no podemos saber la magnitud del castigo en el precio de estos mercados informales, este castigo existe en el número de unidades en alquiler, aunque no es de mucho valor.

En síntesis, el bajo precio del suelo de los predios irregulares es producto de su localización relativamente alejada de los recursos urbanos (i.e., empleo y servicios) y de la precaria consolidación legal de sus viviendas y de los barrios donde se localizan. El inicio del proceso de regularización o el porcentaje de lotes regularizados en un barrio que nació irregular probablemente, aunque poco, expliquen los precios del suelo de esos predios.

## **CAPITULO II.**

### **IMPLICACIONES DE LA IRREGULARIDAD EN LA CONSOLIDACION URBANA.**

En este capítulo, se analizará la relación entre la regularización en la tenencia de un terreno y la mejora de las condiciones sociales y económicas de los residentes. De manera conceptual, el vínculo entre regularización y mejora socioeconómica de los pobladores se podría ubicar en los procesos de consolidación del hábitat que estarían asociados a la regularización. En la literatura sobre el tema con frecuencia se cuestiona si la formalización de la propiedad de los predios irregulares mejora las condiciones de vida de sus habitantes, pero no se ha encontrado una respuesta probada a dicha pregunta. Aquí se trata de presentar algunos indicios que conducen a concluir que la regularización en Tijuana promueve la consolidación del hábitat de sus habitantes.

“Consolidación urbana” es el término usado por los estudiosos para referirse a los procesos de consolidación del hábitat, aunque no parece existir un acuerdo sobre su definición. Por ejemplo, en algunos casos por consolidación urbana se entiende la consecución de las condiciones óptimas (en extensión y calidad) en un asentamiento, que se obtienen cuando la demanda (densidad de población) coincide con la oferta en la cobertura de infraestructura, servicios urbanos, salud, educación y seguridad, y en el equilibrio de los niveles de contaminación de aire, tierra y agua. En otros casos, se considera que la consolidación es diferente a la expansión de la ciudad y es definida como el proceso irreversible de densificación urbana, que se puede medir con la ocupación de los huecos baldíos del asentamiento urbano (Bazant,2001). Lo que es común en estas definiciones es que la consolidación es considerada como un proceso de cambio material del asentamiento. Desde un punto de vista particular, la consolidación es un proceso contrario al deterioro, y por ello tiene una insinuación positiva: la consolidación mejora las condiciones de la vida urbana.

Para los objetivos de esta investigación, la consolidación urbana de una zona de la ciudad es el proceso de mejora del hábitat en tres dimensiones que, aunque separadas, tienen relación entre sí: a) en las condiciones físicas y de habitabilidad de las viviendas, b) en la infraestructura urbana y c) en las relaciones ventajosas que los habitantes tienen con la ciudad. La primera dimensión se refiere a la seguridad y confort que las personas pueden obtener de la forma, tamaño y materiales de la vivienda; la segunda está relacionada con la sanidad, confort y accesibilidad que las persona obtienen del uso de los servicios públicos, y la tercera tiende que ver con el acceso al sistema urbano de oportunidades localizadas (i.e., conocimiento, empleo, consumo, etcétera), que depende de la ubicación relativa del barrio y de la capacidad de las personas para acumular capital económico y social. De manera simplificada, éstas dimensiones corresponden a las tres escalas de la vida urbana: la vivienda, el barrio y las zonas con las que se interrelaciona cotidianamente. Este estudio se limitará a discutir y aportar evidencias sobre la consolidación de la vivienda y la capacidad de acumulación de capital económico en el mercado inmobiliario.

Bajo este enfoque, se podrían desarrollar dos argumentaciones contrapuestas sobre la relación entre la irregularidad de la tenencia de la tierra y la consolidación urbana a escala de la vivienda y su entorno inmediato. De un lado, se puede afirmar que el acceso y la tenencia irregular del suelo son limitaciones de diferente naturaleza para que los poseedores puedan consolidar su hábitat. La razón es que la imposibilidad de utilizar los derechos de propiedad sobre el terreno que ocupan limita a las familias para solicitar a las agencias públicas la provisión de servicios públicos y a las instituciones financieras préstamos para mejorar las condiciones de construcción de la vivienda e incluso para pagar el terreno. La condición legal de la posesión (es decir, el ejercicio incompleto de los derechos de la propiedad) es la variable que explica la pobre consolidación urbana. De otro lado, se considera que esa limitada consolidación urbana se debe al escaso presupuesto de las familias. Por sus bajos ingresos, éstas no pueden mejorar sus viviendas ni pagar la infraestructura domiciliar, ni tampoco acceder a créditos de cualquier tipo de entidad financiera. Bajo este punto de vista, los bajos salarios de los residentes explican la limitada consolidación urbana, y la irregularidad en la tenencia de la tierra se considera un factor poco importante, puesto que esa precaria consolidación puede ocurrir en cualquier barrio aún si la tenencia de la tierra es legal.

Cuando se analiza un caso concreto como el de Tijuana, se pueden encontrar contraejemplos para estas dos explicaciones. Así, contra la suposición de que las viviendas en los predios irregulares no cuentan con servicios públicos como drenaje de red pública o agua entubada y, además de que sus techos y paredes son precarios, en los predios irregulares de Tijuana hay muchas viviendas que cuentan con esos servicios públicos y con paredes y techos consolidados, como lo indica el cuadro II.1. De igual manera, ante la afirmación de que los barrios con habitantes de bajos ingresos tienen servicios públicos y viviendas de baja calidad, los datos del Censo de Población y Vivienda del 2000 sugieren que esta hipótesis se cumple más para la consolidación constructiva y menos para los servicios públicos (anexo II.1).

**Cuadro II.1. Características de las viviendas (2000).**

			<i>Dentro de Zona Censada</i>												
			<i>Viviendas con techo precario.</i>		<i>Viviendas con pared precaria</i>		<i>Viviendas con un cuarto</i>		<i>Viviendas con drenaje de red pública</i>		<i>Viviendas con agua entubada</i>				
<i>Instituciones</i>	<i>% de área en zona censada</i>	<i>Viviendas</i>	<i>%</i>	<i>Razón con zona censada</i>	<i>%</i>	<i>Razón con zona censada</i>	<i>%</i>	<i>Razón con zona censada</i>	<i>%</i>	<i>Razón con zona censada</i>	<i>%</i>	<i>Razón con zona censada</i>	<i>%</i>	<i>Razón con zona censada</i>	<i>Estimac. Num. De viviendas totales.</i>
Corette	20.1	71,474	70	1.18	42	1.10	20	1.07	79	1.03	76	1.03			78,999
Inett	6.9	29,468	78	1.31	58	1.52	25	1.32	68	0.90	60	0.82			30,104
PAR (municipio)	8.2	12,354	74	1.24	56	1.47	28	1.50	41	0.54	46	0.63			20,972
Corett	5.7	24,196	69	1.16	51	1.32	32	1.69	50	0.65	54	0.74			24,375
Produtsa	3.0	10,956	70	1.18	52	1.35	21	1.10	87	1.14	72	0.97			18,016
Fiduzet	1.2	6,026	83	1.40	73	1.91	37	1.95	6	0.08	24	0.32			6,078
Todos los predios	42.8	136,532	73	1.23	50	1.31	24	1.28	67	0.88	64	0.88			162,136
Zona Censada		262,774	59		38		19		76		73				

Fuente: Anexo II.1.

Sin embargo, en general, en Tijuana hay evidencias de que tanto el ejercicio incompleto de los derechos de propiedad (irregular en la tenencia de la tierra) como los bajos ingresos de los moradores obstaculizan la consolidación urbana en los predios irregulares.

Por ejemplo, en el cuadro II.1 podemos observar que hay más viviendas con techo y pared precarios en el conjunto de los predios irregulares que en el resto del área urbana de Tijuana, con un diferencia de 14 y 12 puntos porcentuales, respectivamente.

Se observa también, que tanto la irregularidad como los salarios son factores que limitan la consolidación de las viviendas y de su entorno inmediato en los asentamientos irregulares, consolidación que está muy por debajo del promedio de la ciudad. Hay evidencias, pues, de que la irregularidad en la tenencia es un factor negativo para que los posesionarios de los terrenos avancen en la consolidación de sus viviendas y, con ello, de la ciudad.

En el cuadro II.1 también se presenta una estimación del total de viviendas existentes en los predios irregulares de Tijuana. Los datos que se muestran en la tercer columna del cuadro corresponden a los predios irregulares localizados en la zona censada en el 2000, de la que quedaron fuera cerca de 20 por ciento del total de los predios irregulares. En la última columna se puede ver el total estimado de los predios irregulares registrados por cada uno de los organismos regularizadores y para el conjunto de Tijuana: 162,136 viviendas.

**Cuadro II.2. Características de los mercados de vivienda (2000).**

				<i>Dentro de zona censada</i>							
				<i>Habitantes por vivienda</i>		<i>Viviendas pagadas</i>		<i>Viviendas rentadas</i>		<i>Salario promedio en salarios mínimos mensuales (sm)</i>	
<i>Instituciones</i>	<i>% de area en zona censada</i>	<i>Población</i>	<i>Viviendas</i>	<i>Ha.</i>	<i>Razón con zona censada</i>	<i>%</i>	<i>Razón con zona censada</i>	<i>%</i>	<i>Razón con zona censada</i>	<i>SM</i>	<i>Razón con zona censada</i>
<b>Corette</b>	20.1	316,841	71,474	4.4	0.97	46	1.01	31	1.25	4.1	0.96
<b>Inett</b>	6.99	144,207	29,468	4.9	1.07	53	1.16	19	0.75	3.6	0.85
<b>PAR (municipio)</b>	8.2	59,852	12,354	4.8	1.06	55	1.20	16	0.63	3.9	0.92
<b>Corett</b>	5.7	114,789	24,196	4.7	1.04	42	0.92	21	0.83	4.0	0.92
<b>Produsta</b>	3.0	53,082	10,956	4.8	1.06	58	1.25	21	0.86	3.9	0.90
<b>Fiduzet</b>	1.2	29,437	6,026	4.9	1.07	52	1.13	15	0.62	3.5	0.82
<b>Todos los predios</b>	42.8	634,134	136,532	4.6	1.02	49	1.07	25	1.00	3.9	0.91
<b>Zona Censada</b>		1,196,684	262,774	4.6		46		25		4.3	

*Fuente: Mapas de polígonos irregulares y Censo de Población y Vivienda 2000.*

La otra dimensión de la consolidación urbana relacionada con la irregularidad en la tenencia de la tierra es la acumulación económica de los pobladores a través del acceso a los mercados inmobiliarios. En general, se considera que la irregularidad en la tenencia del suelo es un obstáculo para el funcionamiento del mercado de venta y alquiler de lotes y viviendas. El argumento es que el ejercicio limitado de los derechos de propiedad sobre el suelo restringe la oferta, en primer lugar, y la demanda, en menor medida, de lotes y viviendas que se venden y rentan. De ser cierto esto, habría un menor número de viviendas pagadas y rentadas en predios irregulares que en el conjunto urbano, por un lado, y, por otro, los precios de venta y alquiler serían menores.

En lo que se refiere a la cantidad de viviendas en venta y alquiler, los argumentos son los siguientes: Si los posesionarios tienen restricciones para ejercer sus derechos de propiedad, son pocos los demandantes potenciales y, con ello, el número de ventas disminuye, debido a dos razones principales: primero, porque algunos de ellos estarían solo dispuestos a pagar menos que lo que piden los posesionarios debido al riesgo que implica no tener un título de propiedad al final de la transacción, y segundo, porque los demandantes no tienen acceso a financiamiento debido a que no se puede hipotecar el inmueble por carecer de un título de propiedad limpio. Además, la cantidad de posesionarios que colocan su terreno en el mercado es mínima debido a que el inmueble que ocupa la mayoría de ellos es el único con que cuentan. Respecto a la vivienda en renta, las restricciones para ejercer los derechos de propiedad sobre el inmueble generan el riesgo para el posesionario, de perder la posesión a favor de la familia que usufructúa en renta el inmueble. Por este riesgo, algunos posesionarios no rentan su posesión.

Según los datos del cuadro II.2, en promedio, los predios irregulares tienen igual porcentaje de viviendas en renta que el conjunto urbano y el porcentaje de viviendas pagadas es ligeramente mayor, lo que aparentemente invalida la argumentación de que el limitado ejercicio de derechos de propiedad por los posesionarios sea un obstáculo para que los terrenos irregulares participen en los mercados de la vivienda en Tijuana.

En cuanto a la venta de viviendas, los datos censales hicieron posible hacer un estimado de 49 por ciento de viviendas pagadas en promedio en todos los predios originalmente irregulares, y según los datos de los organismos regularizadores, sin contar al PAR, hay 42 por ciento de viviendas totalmente pagadas (tituladas) en todos los predios irregulares. La diferencia de siete puntos porcentuales (49-42) entre las viviendas declaradas en el censo y las registradas en los organismos regularizadores quizá se deba a la existencia de un mercado informal de venta de viviendas que opera, ya sea paralelo al mecanismo institucional de adquisiciones ó como una forma de acceso a la posesión de lotes vendidos por líderes o fraccionadores irregulares. En los predios registrados en algunos organismos regularizadores, la proporción de lotes titulados es mayor que la del resto. Por ejemplo, Produsta y el Fiduzet tienen 82 y 79 por ciento de lotes titulados, respectivamente, y son organismos a los que el censo les da una sobre

proporción de viviendas pagadas (cuadro II.2) de 25 y 13 por ciento, respectivamente, mas que el medio urbano.

Por otra parte, en general se cumple la hipótesis de que las restricciones impuestas por el limitado ejercicio de los derechos de propiedad impiden desarrollar un mercado de renta, aunque no en todos los casos. Prueba de ello es que los predios irregulares de casi todas las instituciones tienen una sub-proporción de viviendas en renta, con la excepción de la Corette. Los casos extremos son el PAR y el Fiduzet, con 37 y 38 por ciento menos viviendas en renta, en promedio, que el resto de la ciudad. Por su lado, una buena parte de los predios que maneja la Corette están consolidados (Cuadro II.1), se localizan alrededor del centro viejo de la ciudad y tienen una sobre proporción de viviendas en renta, con 25 por ciento más que el conjunto urbano. Esto último podría ser consecuencia de la tendencia a que la mayor proporción de viviendas en renta se localice cerca de los centros terciarios (comercio servicios) principales por la cercanía a los lugares de empleo y a los medio de transporte. Esta tendencia es generada por la demanda localizada de viviendas en renta y es evidente en Tijuana y en casi todas la ciudades latinoamericanas. Este ejemplo de la Corette podría ser evidencia de que cuando existe un fuerte impulso de mercado (demanda localizada) los beneficios de la renta de vivienda sobrepasan los costos derivados de los riesgos de la irregularidad.

En el cuadro II.2, se observa también la cantidad promedio de habitantes por vivienda, y los datos muestran poca diferencia en este indicador entre los predios irregulares totales y el conjunto de la ciudad. Sin embargo, con la excepción de los de la Corette, los predios tienen entre 3 y 7 por ciento más habitantes por vivienda que el conjunto urbano. Si a ello se le suma que, con la excepción de la Corette, también, todos los predios tienen una alta proporción de viviendas con un cuarto (entre 10 y 95% más que el conjunto urbano), se deduce un alto nivel de hacinamiento promedio para los predios irregulares. Esta estrechez de la vivienda se debe, tanto a la condición de irregularidad como a los bajos ingresos de la población residente, lo que hace casi imposible que las familias aumenten el número de cuartos. El número de habitantes por vivienda, entonces, está inversamente relacionado con el salario: las familias que perciben menos ingresos es mas probable que habiten viviendas de un solo cuarto.

En síntesis, se puede concluir que la formalización de la propiedad de los predios irregulares, a través de la consolidación urbana que desata, mejora las condiciones de vida de sus habitantes. En particular, en Tijuana hay evidencias de que tanto el ejercicio incompleto de los derechos de propiedad (irregularidad en la tenencia de la tierra) como los bajos ingresos de los moradores son factores que limitan la consolidación urbana en los predios irregulares. Por tanto, la regularización mejora las condiciones del hábitat de los moradores. En cuanto a la acumulación económica de los residentes con el acceso a los mercados inmobiliarios, se concluye que el limitado ejercicio de los derechos de propiedad por los poseedores no es un obstáculo para tener participación en los mercados de la vivienda en Tijuana. Además, aunque no se pudo obtener evidencia concluyente, al parecer la tenencia irregular del suelo tiene poco efecto en el valor de los derechos de propiedad.

### **CAPITULO III.**

#### **¿CÓMO MANEJAN LAS INSTITUCIONES A LOS ASENTAMIENTOS IRREGULARES?**

Los asentamientos irregulares representan una parte significativa del territorio ocupado en la ciudad y sus residentes padecen un conjunto de afectaciones que redundan en un entorno urbano precario, inaccesibilidad a algunos servicios públicos básicos y viviendas inadecuadas. Como sucedió en otras partes del país, que vienen registrando altas tasas de crecimiento poblacional desde hace varias décadas, en Tijuana la posesión irregular de predios se convirtió en una alternativa para amplios sectores sociales que no pueden satisfacer su necesidad de suelo y vivienda en los mercados formales, públicos o privados. Al fallar la oferta de suelo urbano, ante la creciente demanda, apareció el conflicto por la tierra en la forma de luchas populares, que luego se convirtió en un problema de índole política. En la década de los setenta, el sector público escogió la regularización como el principal instrumento de política para resolver ese conflicto por la tierra.

Además, para enfrentar los factores que hicieron que ésta presión por el suelo urbano se convirtiera en un conflicto, en los años ochenta y noventa se pusieron en marcha otras iniciativas que pretendían adelantarse a la expansión de la demanda de terrenos y orientar el crecimiento de las ciudades de manera previsible. Por el lado institucional, algunas de estas iniciativas han sido la descentralización de los sistemas de planeación y control urbano a los ayuntamientos, las reformas al artículo 27 constitucional para posibilitar la privatización de los ejidos e, incluso, el encarcelamiento de líderes y los desalojos, y por el lado de la provisión de suelo, se promovieron la incorporación de nuevas reservas territoriales y la oferta pública de terrenos en fraccionamientos con o sin servicios. Sin embargo, se siguen formando asentamientos irregulares y el rezago en la regularización es de gran magnitud.

Por otra parte, a pesar de contar con diversas opciones de política, la intervención gubernamental siempre ha ido a la zaga de los acontecimientos, y los mayores esfuerzos se han concentrado en los procesos de regularizaron y, en menor medida, en los mecanismos de control y planeación. En la actualidad, en Tijuana existen, en proceso de aprobación o ya en marcha, dos programas públicos que proponen medidas concretas para hacerle frente: el Programa Integral de Obras y Acciones Prioritarios para el Desarrollo de Estado y el Plan Municipal de Gobierno 2001-2005. Donde estas iniciativas trascienden el enfoque tradicional y los gobiernos de los tres niveles asumen con ellos una función mas activa y coordinada en temas tan importantes como regularización, reservas territoriales y vivienda, planeación y control urbano, entre otros.

Para analizar en el contexto local los principales alcances y limitaciones de la intervención pública, se organizará en tres grandes temas que constituyen los ejes de la actuación gubernamental y sobre los cuales se estructuran las instituciones de todos los órdenes de gobierno. En primer lugar, se abordará el



problema desde el punto de vista de los organismos regularizadores, por lo que se revisará su origen, responsabilidades, situación actual y, sobre todo, desempeño, junto con los problemas que enfrentan en torno a los procesos de regularización. En un segundo apartado, se centrará la atención en la capacidad del ayuntamiento de Tijuana para controlar el crecimiento urbano y en la consistencia y cobertura de los sistemas de registro de la propiedad. Por último, se analizarán los planes y programas de gobierno que están en marcha o en etapa de aprobación y que tienen como finalidad acelerar los avances en la reducción de los rezagos, así como propiciar condiciones para un crecimiento urbano ordenado y socialmente digno.

## **1.-LOS PROCESOS DE REGULARIZACION Y LOS ORGANISMOS REGULARIZADORES.**

En Tijuana existen cinco dependencias públicas que realizan trabajos de regularización de asentamientos humanos, tres de las cuales pertenecen al gobierno del estado (Corette, Produsta e Inett), una a la federación (Corett) y la última al ayuntamiento (Fiduzet). De estos organismos, sólo Produsta y la Inett tienen como responsabilidades adicionales el desarrollo de fraccionamientos, la producción de vivienda y la venta de terrenos. Actualmente está en proceso de aprobación un programa municipal –el Programa de Acciones de Regularización (PAR)- que tendrá funciones especializadas en regularización, pero que, pondrá en práctica una estrategia distinta a la que se ha seguido tradicionalmente. Aunque no se entrará en detalles en el caso del Fovissste, resulta sorprendente que varias de sus unidades habitacionales se hayan edificado en condiciones de irregularidad, lo cual revela la inoperancia con la que se han aplicado los mecanismos de control y la poca disposición para sujetarse a las regulaciones urbanas básicas.

Si se toman al porcentaje de lotes que se encuentran dentro de sus áreas de influencia (Cuadro III.1) como indicador de la importancia que han tenido o tienen estos organismos en la solución del problema, la Corette es el más importante, con 35 por ciento del total de lotes, seguida por la Inett (21.2%) y la Corett (15.7%) en el caso del PAR ocupa el cuarto lugar, con 14.5 por ciento de los lotes. Produsta y el Fiduzet son las instituciones regularizadoras que menos importancia tienen. Como se podrá comprobar, en los próximos años la oposición estratégica de las dependencias cambiará por diversas razones, y es probable que el PAR se constituya en el principal instrumento de la política de regularización. La Corette ocuparía el segundo lugar, debido principalmente al volumen de lotes que maneja y al amplio rezago que persiste en los procesos de regularización. La Corett seguirá en el tercer sitio, en virtud del dinamismo que muestran los ejidos aún no certificados como productores de asentamientos irregulares. Finalmente, la Inett, además de pasar al cuarto lugar, en unos cuantos años podría incluso cancelar su programa de regularización considerando los altos porcentajes de concentración.

**Cuadro III.1. Concentrado de asentamientos y lotes irregulares por dependencia.**

	Número de asentamientos	Número de lotes	Lotes contratados.	Lotes titulados	% de lotes respecto al total	% de contratación	% de titulación.
Corette*	171	58,254	23,769	16,995	35.04	40.80	29.17
Inett	30	35,316	31,013	14,637	21.24	87.82	41.45
Produtsa	25	13,392	12,910	10,947	8.06	96.40	81.74
Corett	22	26,059	12,880	10,180	15.68	49.43	39.07
Fiduzet	6	7,995	7,662	6,318	4.81	95.83	79.02
SUBTOTAL	254	141,016	88,234	59,077	84.83	62.57	41.89
PAR-propiedad privada	37	12,845			7.73		
PAR-ejidos certificados	10	9,245			5.56		
PAR-Inett	8	2,060			1.24		
SUBTOTAL	55	24,150			14.53		
Foviste	7	1,068			0.64		
TOTAL	316	166,234	88,234	59,077	100.00	53.08	35.54

\*En el caso de la Corette, el número de lotes titulados se refiere a los lotes con título pagado.

Independientemente de su importancia pasada, presente y futura, está claro que en la ciudad han coexistido y actúan diversas dependencias de los tres niveles de gobierno que tienen objetivos comunes. Son varias las causas de ésta evidente fragmentación organizativa, pero la más obvia son los tipos de propiedad original de los terrenos donde se formaron los asentamientos irregulares. Es por esta razón que se justifica la presencia de la Corett como una entidad independiente, en la medida en que hasta hace muy poco era la única institución facultada y con capacidad local para regularizar colonias ubicadas en ejidos\* y terrenos nacionales. Por su parte, el PAR es el primer proyecto principal que pretende asumir las facultades que le otorga la legislación nacional y local vigente. La razón de ser de los otros organismos es más compleja, por lo que es necesario analizar sus antecedentes y sus actuales ámbitos de competencia.

#### **A. Los organismos regularizadores: Antecedentes y ámbitos de competencia.**

##### **i)El ámbito federal: la Corett**

Debido a que gran parte del crecimiento de las ciudades del país se venía dando de manera ilegal, principalmente a través de inversiones en terrenos ejidales o comunales, el Ejecutivo federal creó en 1970 el Programa Nacional de Regularización de Zonas Ejidales (Pronarze), coordinado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC) y el Fondo Nacional de Fomento Ejidal (Fonafe), con el objetivo de regularizar la tenencia de la tierra ejidal y comunal con asentamientos humanos irregulares. No obstante, con este programa se obtuvieron pocos resultados debido a que únicamente se siguieron procedimientos

\*Cabe aclarar que desde 1992, a raíz de las reformas al artículo 27 de la Constitución general, se inició en el país el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de solares (PROCEDE), en el que participan el Registro Agrario Nacional, la SRA, la Procuraduría Agraria y el INEGI. "El objetivo principal del Programa es dar certidumbre jurídica a la tenencia de la tierra a través de la entrega de certificados parcelarios y/o certificados de derechos de uso común, o ambos, según sea el caso, así como de los títulos de solares a favor de los individuos con derechos que integran los núcleos agrarios que así lo aprueban y soliciten" (tomado de [www.ran.gob.mx](http://www.ran.gob.mx)). No obstante, hasta hace muy poco el PROCEDE había tenido escasa incidencia en la ciudad.

conforme a las normas establecidas en el Reglamento de Zonas Urbanas Ejidales. Por esta razón, la Secretaría de la Reforma Agraria, con fundamento en la Ley Federal de Reforma Agraria como instrumento y disposición legal para el control de la tenencia de la tierra, oficializó por acuerdo presidencial en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de agosto de 1973, la creación del Comité para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), dentro de la estructura organizativa del DAAC, con la intervención también de los titulares del Indeco y del Fonafe.\*

En 1974 el comité se transforma en comisión y es dotado de las atribuciones de un organismo descentralizado. En 1999 nuevamente es reestructurado, mediante un decreto que le otorga mayores facultades, entre ellas la de regularizar asentamientos en predios de propiedad federal y la de adquirir y enajenar suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y vivienda. En el mismo acto el organismo sufre una resectorización, y del ámbito de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) pasa al de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol).\*\*

En Tijuana, la Corett se establece en 1978, año en el que promueve las dos primeras expropiaciones en el ejido Lázaro Cardenas. Un hecho que vale la pena mencionar de este primer año de actividades, y que revela las deficiencias técnicas con las que la Corett iniciaba su operación en la ciudad, es el amparo que interpuso este ejido contra el decreto de expropiación, debido a que los polígonos expropiados no correspondían con los límites pactados con el núcleo ejidal. Esta situación obligo a la Corett a reponer el procedimiento, y a la fecha no se ha podido iniciar la regularización de los dos asentamientos que ahí existen. En la década de los ochenta hasta 1991 cuando concreta nuevas expropiaciones en los ejidos Chilpancingo y Francisco villa, actividad que intensifica a lo largo de la década. En 1994 la SRA pide a la Corett intervenir en la colonia 3 de Octubre, pues se presumía que el predio ocupado estaba en terrenos nacionales; sin embargo y a pesar de los avances en la regularización de este asentamiento, la intervención se paralizó debido a un litigio por la propiedad interpuesto por particulares contra la SRA. Al amparo de las atribuciones otorgadas en 1999, en ese año se comienza con la regularización de los predios federales localizados en una porción de Camino Verde. En la actualidad, la Corett tiene en proceso de autorización la expropiación de dos grupos de asentamientos y uno más está en proyecto, todos ellos localizados en terrenos ejidales.

## ***ii) Los organismos estatales***

La historia de los organismos regularizadores que han sido creados en el ámbito local (Corette, Inett, Produsta y Fiduzet) empiezan con los cambios que suscitó la constitución de Baja California en estado libre y soberano en 1952 y con la aparición, transformación y, finalmente, descentralización de un conjunto de enti-

\*Tomado de [www.corett.gob.mx](http://www.corett.gob.mx).

\*\*Decreto de la Corett (integrado), consultado en [www.corett.gob.mx](http://www.corett.gob.mx).

dades federales que tenían como propósito general concretar en Tijuana las políticas nacionales de suelo y vivienda. Desde 1952, el nuevo gobierno estatal fue asumiendo, de manera paulatina, facultades que le permitían tener una mayor incidencia en el desarrollo urbano de la entidad. En relación con el tema que se estudia, cabe mencionar los siguientes hechos relevantes: la promulgación en 1954 de la primera ley de expropiación del estado;\* el inicio, a finales de la década de los cincuenta, de un programa de regularización de la Dirección de Catastro que sentaría las bases para la creación en 1990 de la Corette, y la constitución en 1970 de una entidad denominada Bienes Raíces del Estado, el antecedente de lo que, en 1993, sería la Inett. Por otra parte, la descentralización de dependencias federales (JFMM, INV, Indeco, Indeco-Río Tijuana, FUGRST, Produsta, Fiadert) reforzó la participación del gobierno estatal en la posesión del patrimonio inmobiliario público, aunque también le acarreó problemas de irregularidad no resueltos por la administración federal. En los casos de Produsta y Fiadert/Fiduzet, por ejemplo, la mayor parte de los asentamientos irregulares que atienden fueron incorporados al proceso de regularización con anterioridad a su traspaso al ámbito estatal. La Inett, aparte de los casos de regularización que asumía por su cuenta, también tuvo que absorber los pendientes dejados por el Indeco, que al principio habían sido trasladados al Instituto de Vivienda del Estado.

Corette. Las primeras acciones que llevó a cabo el gobierno del estado de Baja California en materia de regularización fueron instrumentadas a través de la Dirección General de Catastro, para ese entonces integrada a la estructura orgánica de la SAHOPE. Según el primer antecedente que existe registrado, en 1957 empezó la actividad de esta dependencia, que se fue ampliando poco a poco durante las tres décadas siguientes. En 1989 sus actividades se habían extendido apenas a 50 asentamientos, que contaban con un poco más de 13 mil lotes, un número que representaba alrededor de 26 por ciento de los lotes registrados por todos los organismos que realizaban tareas similares (cuadro III.2). Reconociendo que los problemas urbanos y sociales asociados con la irregularidad habían rebasado la capacidad de la administración estatal, el gobierno del estado decide crear en 1990 la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra del Estado (Corette), como un órgano descentralizado con funciones especializadas y con capacidad técnica, administrativa, económica y jurídica para intervenir en asentamientos irregulares de propiedad pública y privada.\*\*

Como puede fácilmente apreciarse en el cuadro III.2, con la creación de la Corette se fueron incorporando a su ámbito de actuación una gran cantidad de asentamientos irregulares. En la década de los noventa el número de colonias en proceso de regularización pasó de 50 a 169 y el de lotes de 13,263 a 57,640. El relativo éxito que tuvo esta agencia en la identificación y anexión de una gran cantidad de nuevos casos de irregularidad se debió a las facultades que le confie-

\*Que otorgaba la posibilidad de expropiar a particulares, mediante indemnización, propiedades por causas de utilidad pública (art.1°), entre las que destacan, para este interés, "la regulación jurídica de la tenencia de terrenos destinados a vivienda popular y ocupados por grupos sociales de escasos recursos económicos, o la reubicación de los mismos por causas de beneficio colectivo e interés social" (art. 2°, fracción XIII, Periódico Oficial, 28 de febrero de 1954).

\*\*"Acuerdo de creación de la Corette". Periódico Oficial, 30 de abril de 1990.

re el marco jurídico que rige su actividad, principalmente en cuanto a su capacidad de intervención en asentamientos localizados en predios de propiedad privada. Además de dotarlo de atribuciones para entablar negociaciones con los propietarios, se le facultó para “presentar al secretario general de Gobierno ó al secretario de Asentamientos Humanos y Obras Públicas del Estado, anteproyectos de decreto de expropiación, ocupación temporal y limitación de dominio en los casos de utilidad pública, que se requiera para su regularización”.\* Si analizamos el número de lotes registrados en la Corette en los noventa según el tipo de propiedad, encontramos que la mayor parte (31,234 que representan 70% del total) habían sido terrenos privados y que de los de propiedad pública estatal (12,904) 44 por ciento fueron expropiados a particulares (anexo III.2).

Otra de las razones por las que la Corette tuvo una importancia decisiva en Tijuana fue su capacidad para convenir con otros organismos públicos la regularización de sus asentamientos y evitar los tramites y requisitos contenidos en el “Reglamento de Fraccionamientos”. Es decir que la Corette no requiere pasar por la autorización de la Dirección de Administración Urbana municipal para inscribir las memorias técnicas y los planos de lotificación en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio. Entre otras cosas, esta ventaja permite a la Corette reducir los costos de regularización al quitar a los propietarios originales la obligación de ceder las áreas de donación indicadas en el reglamento ya citado ó de pagar una multa por el valor de dichas zonas. De acuerdo con diversos funcionarios estatales, ésta práctica, que también pudiera entenderse como un incentivo, sólo responde a las condiciones de ocupación en las que se recibieron los asentamientos para su regularización, pero resulta sorprendente que también hayan recurrido a ella, mediante convenios de colaboración con la Corette, otras dependencias públicas que sí tienen la obligación de solicitar la autorización de fraccionamientos, como Inett, Produsta, Fiduzet o Fovissste.

Inett. Los antecedentes de la Inett están en la maniobra de dos vertientes institucionales: una, la más antigua, tuvo lugar en el ámbito federal a mediados de los cincuenta, con la creación del Instituto Nacional de Vivienda y su posterior transformación en el Indeco en 1970; la otra inicia en el ámbito estatal a partir de 1970, con la aparición de una dependencia denominada Bienes Raíces del Estado, la cual en 1978 se convertiría en la Inmobiliaria del Estado. Como puede desprenderse, después de 1970 los gobiernos federal y estatal comenzaron a desplegar acciones paralelas en materia de desarrollo urbano, teniendo como prioridades la construcción o financiamiento de viviendas populares, la venta de lotes con o sin servicios, la formación de reservas territoriales y la regularización de asentamientos humanos. Para reducir en alguna medida la dispersión organizativa y trasladar mayores responsabilidades a los estados en estos asuntos, en 1982 la federación liquida al Indeco y transfiere su patrimonio al Instituto de Vivienda del Estado (IVE). El IVE finalmente desaparece en 1990 y sus bienes se integran al patrimonio de la Inmobiliaria del estado.

\*Artículo cuarto, fracciones III y VIII, del “Acuerdo que modifica el Acuerdo de creación de la Corette”, Periódico Oficial, 31 de diciembre de 1990.

**Cuadro III.2. Asentamientos y lotes irregulares según organismo regularizador, tipo de propiedad y año o década en la que inicio la regularización.**

Organismo y año o década de inicio de la regularización	Asentamientos según tipo de propiedad							Número de lotes según tipo de propiedad.						
	Totales	Privada	Federal	Estatal	Municipal	Ejidal	Pendiente	Totales	Privada	Federal	Estatal	Municipal	Ejidal	Pendiente
<b>Corette</b>	<b>171</b>	<b>85</b>		<b>79</b>	<b>4</b>		<b>3</b>	<b>58,254</b>	<b>33,893</b>		<b>23,905</b>	<b>269</b>		<b>187</b>
1957-1969	4	1		3				811	480		331			
1970-1979	28	4		22	2			6,523	557		5,749	217		
1980-1989	18	3		15				5,929	1,008		4,921			
1990-1999	119	75		39	2		3	44,377	31,234		12,904	52		187
2000-	2	2						614	614					
<b>Inett</b>	<b>30</b>			<b>30</b>				<b>35,316</b>			<b>35,316</b>			
1975-1979	6			6				3,700			3,700			
1980-1989	20			20				21,925			21,925			
1990-1995	4			4				9,691			9,691			
<b>Prodotsa</b>	<b>25</b>		<b>23</b>	<b>2</b>				<b>13,392</b>		<b>10,835</b>	<b>2,557</b>			
1983-1989	23		23					10,835		10,835				
1990-1993	2			2				2,557			2,557			
<b>Corett</b>	<b>18</b>						<b>18</b>	<b>26,059</b>		<b>4,796</b>			<b>21,263</b>	
1978-	2						2	900					900	
1990-1999	15		3				12	13,774		3,761			10,013	
2000	5		1				4	11,385		1,035			10,350	
<b>Fiduzet 1992-1995</b>	<b>6</b>	<b>3</b>					<b>3</b>	<b>7,995</b>	<b>1,323</b>				<b>6,672</b>	
PAR 2002	55	37		8			10	24,150	12,845		2,060		9,245	
Fovissste (s.f.)	7		7					1,068		1,068				
1957-1969	4	1	0	3	0	0	0	811	480	0	331	0	0	0
1970-1979	36	4	0	28	2	2	0	11,123	557	0	9,449	217	900	0
1980-1989	61	3	23	35	0	0	0	38,689	1,008	10,835	26,846	0	0	0
1990-1999	146	78	3	45	2	15	3	78,394	32,557	3,761	25,152	52	16,685	187
2000-	62	39	1	8	0	14	0	36,149	13,459	1,035	2,060	0	19,595	0
Totales	316	125	34	119	4	31	3	166,234	48,061	16,699	63,838	269	37,180	187

Como cada municipio atravesaba por situaciones sociales y económicas diferentes y la concentración de las actividades de la administración estatal en la capital impedían una atención efectiva a los diversos problemas municipales, en 1993 el gobierno de Baja California decreta la creación del organismo descentralizado denominado Inmobiliaria Estatal Tijuana-Tecate (Inett).\* Si bien con este acto no desaparece la Inmobiliaria del Estado, la Inett asume las responsabilidades, recursos y bienes que tenía en la región. Es importante notar que en el decreto que da origen a la Inett no se especifica que uno de sus objetivos sea la regularización de la tenencia de la tierra; sin embargo, debido a las condiciones de irregularidad en que recibieron diversos asentamientos, han asumido de facto estas funciones, pero, a diferencia de la Corette, esta actividad se concentró en los terrenos heredados y que para ese momento ya habían sido incorporados al dominio del gobierno estatal. Si se revisan los años en los que iniciaron los procesos de regularización en los asentamientos de la Inett, se puede apreciar que sólo uno de los 30 en los que interviene fue integrado a su ámbito después de su creación.

\*"Decreto de creación de Inett", Periódico Oficial, 18 de junio de 1993.

*Produtsa*. A diferencia de la Inett, los antecedentes de Produtsa están vinculados exclusivamente al ámbito federal, particularmente a los cambios que experimentó la Junta Federal de Mejoras Materiales (JFMM) y a la participación del Indeco en la conformación de reservas territoriales a través del Fideicomiso Urbano General Rodolfo Sanchez Taboada (FUGRST). En Tijuana, la JFMM inicia a partir de 1972 la canalización del río Tijuana y la urbanización de la Zona del Río en terrenos que le había adjudicado la Secretaría del Patrimonio Nacional desde 1960. En 1978, la federación comienza la liquidación de las juntas en todo el país, y en la ciudad sus bienes son transferidos al Indeco en 1980 a través de una figura administrativa denominada Coordinación Indeco-Río Tijuana. Por su parte, el Fideicomiso Sanchez Taboada se crea en 1975, por iniciativa del Indeco, con el fin de administrar las 1,310 hectáreas localizadas en la Mesa de Otay que el gobierno federal había expropiado a los ejidos Tampico y Chilpancingo en 1972.

En 1981, la federación decreta la creación de la Promotora del Desarrollo Urbano de Tijuana, S.A. (Produtsa), con el propósito central de coordinarse con las autoridades estatales y municipales “para satisfacer la demanda de suelo urbano para vivienda de interés social, infraestructura y equipamiento urbanos, contribuyendo a regular el mercado de la propiedad inmobiliaria y a regularizar la tenencia de la tierra”.\* Mediante este decreto se decide constituir a esta entidad como una empresa de participación estatal mayoritaria y con la estructura jurídica de una sociedad anónima de capital variable y de duración indefinida. En este mismo acto la federación ofrece el patrimonio FUGRST (Fideicomiso Urbano General Rodolfo Sanchez Taboada, al gobierno estatal como pago de deudas contraídas por el Indeco con el Instituto de Vivienda, y éste decide aportar el total de dicho patrimonio a Produtsa. Al mismo tiempo, el gobierno federal ordena al Indeco transferir a la nueva empresa 91 hectáreas de un predio conocido como El Salado y ubicado en La Mesa, así como los inmuebles que habían pertenecido a la JFMM (Junta Federal de Mejoras Materiales). A este patrimonio se le adicionan los terrenos del Fideicomiso Ciudad Industrial Nueva Tijuana. Si bien en este momento Produtsa queda bajo el control de la federación, los gobiernos estatal y municipal forman parte de su consejo de administración y el gobernador es invitado a ocupar la presidencia. Finalmente, en 1990 el gobierno federal transfiere al estado el control absoluto de la empresa.

Como se observa en el cuadro III.2, el inicio de la regularización de los asentamientos a cargo de Produtsa tuvo lugar en la década de los ochenta, a pesar de que algunos de ellos se habían formado en los setenta como consecuencia de los reacomodos forzados por las autoridades para permitir la canalización del río Tijuana. Es en su etapa como empresa federal, sobre todo entre 1988 y 1989, cuando se incorporan a este programa la mayor cantidad de colonias irregulares; sólo dos de 25 asentamientos fueron integrados (el último en 1993) al proceso de regularización a partir de su transferencia al ámbito estatal.

}

\*"Decreto de creación de Produtsa", Diario Oficial, 16 de noviembre de 1981.

### ***iii) Los organismos municipales***

*Fiduzet.* En 1990, un grupo de familias, aproximadamente 800, se asentaron en terrenos ejidales mediante un movimiento de invasión de tierras en la zona conocida como ejido Matamoros. Este movimiento fue seguido por más familias lideradas por diferentes persona y grupos políticos. Se asentaron de manera anárquica, trazando lotes de aproximadamente 10 x 20 metros, sin ningún sistema de medición exacta. El 17 de octubre 1991 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, por medio de la Secretaría de la Reforma Agraria, el decreto de expropiación de 710 hectáreas de terrenos ejidales. El 20 de febrero de 1992, la Secretaría de Programación y Presupuesto logra un acuerdo con el gobierno del estado y los ayuntamientos de Mexicali, Tijuana y Ensenada para constituir el Fideicomiso para la Administración y Desarrollo de las Reservas Territoriales del Estado de Baja California (Fiadert), entre cuyas funciones estaba administrar las 710 hectáreas expropiadas en la ciudad.

En los inicios del Fiadert se llevaron a cabo las primeras acciones de regularización en los asentamientos denominados El Pípila, tierra y Libertad y Héroes de la Independencia, pero sin realizar aún los trabajos técnicos requeridos y estableciendo contratos de regularización con casi todos los posesionarios que estuvieron de acuerdo. Al efectuar este tipo de contrataciones, no se tuvieron en cuenta los límites de polígono ni a los residentes antiguos, como los ladrilleros asentados en la zona, ni tampoco un tanque de la CESPT. Además, en 1993 se llevó a cabo un contrato con una empresa desarrolladora de vivienda (URBI Ingeniería y Obras, S.A. de C.V.), a la que se vendieron 210 hectáreas para construir vivienda de interés social. En 1995 se celebra un contrato con los señores Ibarra para la regularización de las colonias 10 de Mayo, Insurgentes y Granjas familiares. En ese mismo año, el Fiadert firma un convenio de coordinación con la Corette para que este organismo se encargara de inscribir las memorias descriptivas de estas colonias en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

El 8 de octubre de 1996, mediante un acuerdo, el gobierno federal traslada al ámbito estatal la administración del fideicomiso. Finalmente, el 8 de mayo de 1998 el gobierno del estado celebra el convenio de cesión de derechos y obligaciones a título gratuito del Fiadert a favor del municipio, y el 7 de julio se protocoliza la escritura pública que constituyó el Fideicomiso para el Desarrollo Urbano de la Zona Este de Tijuana (Fiduzet), con el propósito de administrar los terrenos que tenía el Fiadert en la ciudad. También en 1998, la SAHOPE y la Dirección de Catastro Municipal aprobaron de manera definitiva los fraccionamientos El Pípila, Tierra y Libertad y Héroes de la Independencia, y se inscribieron en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio el proyecto definitivo y las memorias descriptivas de estos fraccionamientos.

*Programa de Acciones de Regularización (PAR).* Como se ha mencionado, el PAR representa un proyecto novedoso, actualmente en etapa de dictamen en el cabildo, que modifica la estrategia que han seguido los organismos que realizan tareas de regularización, particularmente la Corette y la Corett. Amparado en las



facultades que le otorgan las constituciones general y del estado, la Ley General de Asentamientos humanos y la Ley Agraria, así como las leyes del Régimen Municipal y de Desarrollo Urbano de Baja California, el XVII Ayuntamiento de Tijuana pretende intervenir a través del PAR en asentamientos que se han venido formando de manera ilegal en terrenos de propiedad privada y en ejidos certificados por el Registro Agrario Nacional, así como colaborar con la Inett en la agilización de trámites en colonias con problemas específicos.

Tradicionalmente, los organismos que están facultados para regularizar colonias en predios privados o ejidales inician los procesos de regularización cuando existe una petición expresa de los propietarios originales de los terrenos o de los propios posesionarios. En el caso de los terrenos de propiedad privada, se requiere formalizar dicha solicitud con un convenio en el que los dueños del terreno en cuestión otorguen a la Corette poderes amplios para realizar los trabajos técnicos, comercializar los lotes y otorgar los nuevos títulos de propiedad. En el caso de los ejidos, la corett también necesita firmar un convenio con el comisariado ejidal en el que se acuerden, entre otras cosas, los límites de los polígonos y el valor de los terrenos que servirá de base para pagar las indemnizaciones en el momento en que la SRA ejecute el decreto de expropiación. Una vez expropiado el terreno, la SRA lo entrega a la Corett, se inscribe el decreto en el Registro Publico de la Propiedad y de Comercio y en el Registro Agrario Nacional, se formaliza el pago de indemnizaciones y se procede a las etapas de verificación promoción, contratación y escrituración.

**Tabla III.1. Facultades municipales vigentes en materia de regularización de asentamientos humanos.**

Constitución general 3/febrero/1983	Artículo 115. Fracción v. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para: E)Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana...
Ley General de Asentamientos Humanos 21/julio/1993	Artículo 9. Corresponden a los municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones: XI. Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, en los términos de la legislación aplicable y de conformidad con los planes o programas de desarrollo urbano y las reservas, usos y destinos de áreas y predios... Artículo 39. Para constituir, ampliar y delimitar la zona de urbanización ejidal y su reserva de crecimiento, así como para regularizar la tenencia de predios en los que se hayan constituido asentamientos humanos irregulares, la asamblea ejidal o de comuneros respectiva deberá ajustarse a las disposiciones jurídicas locales de desarrollo urbano y a la zonificación contenida en los planes o programas aplicables en la materia. En estos casos, se requiere la autorización del municipio en que se encuentra indicado el ejido o comunidad. Artículo 60. Quienes propicien la ocupación irregular de áreas y predios en los centros de población se harán acreedores a las sanciones establecidas en las disposiciones jurídicas aplicables.
Ley Agraria 26/febrero/1992.	Artículo 66. Para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización y su reserva de crecimiento se requerirá la intervención de las autoridades municipales correspondientes y se observaran las normas técnicas que emita la Sedue. Artículo 67. Cuando la asamblea constituya la zona de urbanización y su reserva de crecimiento, separará las superficies necesarias para los servicios públicos de la comunidad. Artículo 155. El Registro Agrario Nacional deberá: V. Participar en la regularización de la tenencia de la tierra ejidal y comunal en los términos que señala el artículo 56 de esta ley.
Constitución de Baja California, 31/enero/1984	Artículo 83.-En los términos de las leyes federales y estatales relativas, corresponde a los municipios: III. Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana...
Ley del Régimen municipal B.C., 30/abril/1992	Artículo 43.-Son atribuciones de los Ayuntamientos: XII. Concurrir con los gobiernos estatal y federa en: e)La ejecución de programas de regularización de tenencia del suelo urbano...
Ley de Desarrollo Urbano de B.C., 24- junio/1994	Artículo 11.-Son atribuciones del Ayuntamiento: XVI. Intervenir en la regularización de la tenencia del suelo para incorporarlo al desarrollo urbano en coordinación con el Gobierno del Estado, en los términos de la legislación aplicable.

Fuente: Diario Oficial de la Federación y Periódico Oficial de Baja California.

Como puede desprenderse de lo anterior, para iniciar los procedimientos de regularización se requiere, en ambos casos, el consentimiento o la voluntad expresa de los legítimos propietarios. Por reglamento, la Corette está obligada a “negociar con los particulares para lograr el consenso necesario que permita la regularización cuando el asentamiento se ubique en predios de propiedad privada”.\* Si bien la expropiación es una alternativa a disposición del gobierno estatal en caso de no llegar al consenso, en la práctica resolver la disputa legal resultante puede durar años. Esta particularidad es aún más fuerte en los ejidos en la medida en que sólo la asamblea de ejidatarios tiene la competencia para promover la “regularización de tenencia de posesionarios”.\*\*

Entre las salvaguardas al régimen de propiedad privada existe una premisa de defensa contra el despojo por invasiones: si el propietario sufrió la invasión de su terreno, por lo menos tiene el derecho de negociar los términos que regirán las potenciales ventas. Por su parte, los ejidos se protegen con el carácter inalienable e imprescriptible de los derechos ejidales y también se defienden de posesiones no autorizadas por la colectividad. Ahora bien, analizando la evolución del fenómeno de la irregularidad en Tijuana, se puede decir que esas salvaguardas corresponden cada vez menos a la realidad y propician la aparición de nuevos asentamientos irregulares. La razón es que si bien en el pasado las invasiones no controladas eran la fuente principal de la irregularidad, actualmente este fenómeno se produce, en particular, por la venta ilegal de terrenos en fraccionamientos no autorizado por la autoridad municipal. Los datos más recientes de la Dirección de Administración Urbana del ayuntamiento indican que existen al menos 49 asentamientos irregulares que siguen este patrón, 43 de los cuales se ubican en terrenos de propiedad privada y seis en distinto ejidos.

Ante esta problemática, el gobierno municipal ha puesto en marcha operativos de clausura a las casetas de venta y maquinaria y, en algunos casos, ha ejercido acciones civiles y penales contra quienes resulten responsables de fraccionar ilegalmente. No obstante, en la mayoría de estos fraccionamientos los asentamientos ya están formados y resulta imposible el desalojo de la familias que compraron de buena fe. Reconociendo esta situación, el ejecutivo municipal propuso al cabildo instrumentar el Programa de Acciones de Regularización (PAR), cuya misión es corregir las irregularidades aplicando una estrategia que denominan de “amnistía morosa” y con la que se pretende incentivar a los propietarios a realizar los tramites y a cumplir con los requisitos técnicos mínimos y las donaciones que exige el “Reglamento de Fraccionamientos”. Este incentivo consiste, básicamente en perdonar las multas que se hubieran generado por fraccionar y vender de manera ilegal. Además, el programa ofrece su intermediación para destrabar y/o agilizar los trámites ante diversas dependencias federales (RAN, en el caso de los ejidos), estatales (CESPT y RPPyC) y municipales (Catastro, Ecología y Control Urbano).

A diferencia del procedimiento que han seguido la Corette y la Corett, el PAR propone alargar la amnistía por un periodo de seis meses para que los propie-

\*Artículo cuarto, fracción III, del “Acuerdo que modifica el acuerdo de la creación de Corett”, Periódico Oficial, 31 de diciembre de 1990.

\*\*Artículo 23, fracción VIII, de la “Ley Agraria”, diario Oficial, 26 de febrero de 1992.

tarios regularicen su situación en forma voluntaria; una vez cumplido ese plazo, se iniciará un procedimiento obligatorio que puede concluir con el embargo del predio, así como en demandas penales por fraude equiparado. Otra novedad del PAR consiste en que no pretende establecer una estructura administrativa como la que mantienen los otros organismos regularizadores. En el proyecto se establece que serán los mismos propietarios, a través de despachos y peritos certificados, quienes deberán realizar los estudios técnicos, las memorias descriptivas y los mapas de lotificación; a los responsables del programa les corresponderá la revisión de estos documentos, la emisión de dictámenes técnicos y jurídicos y el seguimiento de los trámites en las dependencias correspondientes.

De acuerdo con el plan de trabajo, el PAR se plantea actuar en la mayoría de los asentamientos de propiedad privada que fueron identificados por la Dirección de Administración Urbana, con excepción de los ubicados en zonas de alto riesgo, los que causan problemas ambientales graves o aquellos cuyos propietarios (fraccionadotes ilegales) ya cuentan con acciones legales en su contra. Respecto a las colonias en terrenos ejidales, el proyecto contempla iniciar acciones en 10 polígonos ubicados en tres ejidos certificados por el RAN.

Por lo tanto, el PAR representa la primera iniciativa municipal que busca asumir y aprovechar las facultades que otorgan a los ayuntamientos las leyes aplicables en materia de regularización de la tenencia de la tierra urbana. Entre los beneficios más importantes de este proyecto, están una fórmula expedita para resolver el problema de irregularidad; la recuperación de las zonas de donación que exige el “Reglamento de Fraccionamientos” o, en caso de estar totalmente ocupado el predio, la permuta por un pago monetario; la regulación de los asentamientos con apego a los reglamentos de usos de suelo, zonas de alto riesgo, límites y alineamiento de calles; el incremento de los ingresos municipales por pago de derechos, traslación de dominio e impuesto predial, y la aplicación de un mecanismo jurídico que desincentiva la formación de nuevos fraccionamientos ilegales. No obstante, para consolidar la intervención municipal en esta materia haría falta concretar cambios en otras esferas de gobierno de tal forma que ya no sea posible iniciar procesos de regularización sin la autorización del ayuntamiento, como actualmente sucede con los propietarios de terrenos y las dependencias públicas que se acogen a la intermediación de la Corette.

### ***B. Avances y rezagos en los procesos de regularización.***

Los procesos de regularización que cada organismo instrumenta, presentan muchas similitudes entre sí. Por lo regular, comienzan con una petición y siguen con la firma de un convenio entre la dependencia pública y el propietario del polígono. En este momento, las diferencias se presentan según el tipo de propietario. Los terrenos públicos, sean federales, estatales o municipales, necesariamente pasan antes por un procedimiento de desincorporación del dominio público; una vez que se resuelve este trámite, el gobierno respectivo los transfiere al dominio privado de alguna dependencia: los terrenos nacionales

pasan a la Corett; los estatales, a la Corette, la Inett ó Produitsa, y los municipales, que son los menos, a la Corette. En el caso de predios de origen agrario, se requiere el cambio de su naturaleza jurídica; es decir, deben desincorporarse del régimen ejidal o comunal mediante una expropiación para pasar al dominio privado de la federación a través de la Corett. Como ya se ha mencionado, el Fiduzet también tuvo su origen por esta vía. Por último, la regularización de asentamientos en terrenos de propiedad privada, que en su gran mayoría han sido procesado por la Corette, puede iniciarse siguiendo alguna de las siguientes rutas: la expropiación por razones de utilidad pública, el embargo por motivos fiscales y los convenios de mandato o de regularización. La diferencia entre estas dos últimas posibilidades es el tipo de arreglo que haya tenido el propietario con los posesionarios: en el primer caso, se supone que no ha habido un acuerdo, pues los ocupantes aun no han pagado por la tierra, y el propietario extiende un mandato al organismo para que éste, a cambio de un porcentaje por comisiones (por lo regular es el 30%), venda los lotes y expida los títulos de propiedad; en el segundo caso, el dueño ya vendió los lotes y, a través del convenio, da por finiquitados sus derechos de propiedad y otorga poderes a la dependencia para regularizar.

Una vez que se ha completado alguno de estos pasos, se inician los trabajos técnicos (memorias descriptivas, mapas de lotificación, mapas de usos de suelo, mapas de calles, etcétera),\* se solicita la aprobación de las memorias a la Dirección de Administración Urbana (con excepción de la Corette) y, una vez autorizadas, se inscriben en el RPPyC, y se realizan los estudios socioeconómicos para determinar las características de las familias y los niveles de ingreso en los asentamientos. Luego se emprenden las etapas de promoción, comercialización (o contratación) y, finalmente, titulación con cada uno de los posesionarios. Como es de esperarse, en los convenios de regularización los contratos resultantes que suscriben los posesionarios con la Corette no incluyen cargos por la venta de los terrenos; en los convenios de mandato, en cambio, los contratos establecen, además del precio de la tierra (que es determinado por las comisiones nacional o estatal de avalúos), los costos de los estudios técnicos, el cobro por los derechos de titulación y las condiciones de pago, las cuales pueden ser de contado o en abonos mensuales en periodos de dos y hasta cinco años, según las normas de cada organismo. Un asunto que vale la pena subrayar respecto a la práctica que han seguido los ejidos es el relativo al doble de cobro que hacen por la tierra, es decir, por la venta directa a los vecindados y por las indemnizaciones que reciben del Estado cuando se realiza la expropiación; al final, el posesionario termina asumiendo ambos cargos, así como los otros conceptos de recuperación.

Esta breve descripción de las rutas y de las etapas de los procesos de regularizaron nos permite ponderar el desempeño de cada organismo y , sobre todo, ubicar en qué etapa encuentran los mayores problemas para reducir los rezagos. En primer lugar, debemos decir que la situación de cada dependencia en

\*En el caso de los ejidos, estas actividades se realizan antes de expropiar y en esta etapa sólo se verifica la información.

cuanto al grado de avance en la regularización es muy diversa. Como ya se ha descrito anteriormente, Produsta y el Fiduzet ya han alcanzado tales niveles de contratación y titulación que existe el planteamiento de liquidarlos en el corto plazo y está en estudio la posibilidad de transferir los pocos pendientes que les quedan a otras dependencias o a figuras administrativas menos onerosas y más especializadas. En ambos casos, sólo resta contratar alrededor de 4 por ciento de los lotes que son de su responsabilidad. Las causas de este ligero rezago son los problemas de subdivisiones, entre otros. En referencia a la titulación, en Produsta está pendiente 8 por ciento y en el Fiduzet 21 por ciento de los lotes. Los datos proporcionados por el Fiduzet nos muestran algo interesante, que no podemos situar en los demás casos pero que ha sido recurrentemente mencionado por los funcionarios que laboran en estas dependencias: la morosidad como causa de los rezagos en la titulación.

La Inett también podría cancelar en los próximos años su programa de regularización, tomando en cuenta que a la fecha la proporción de lotes contratados ronda 88 por ciento del total. No obstante, para acercarse a esta posibilidad la Inett antes tendría que acelerar la titulación y resolver algunos problemas de índole jurídica o técnica que afectan a algunas colonias., en particular a cuatro que tienen los trámites suspendidos por nuevos asuntos de posesión. Si revisamos el índice de titulación según la década en que se inició el proceso en los asentamientos, se puede entender que el bajo porcentaje de titulación logrado en los cuatro asentamientos incorporados después de 1990 se debe a que tres están suspendidos. En general, para el resto, que fueron incluidos entre 1975 y 1989, el problema es distinto; considerando que su antigüedad está entre 13 y 27 años, podemos suponer que el amplio margen que hay entre contratados y titulados se debe en algo a la morosidad, pero también a fallas administrativas en el seguimiento de los contratos.

Los organismos que aún tienen un largo camino por recorrer son la Corett y la Corette. En el caso de la Corett, el rezago en la contratación alcanza a la mitad de los lotes, y de los contratados, 60 por ciento todavía no están escriturados. Una parte pequeña (3.45%) de estos bajos resultados se debe al amparo que interpusieron los ejidatarios por los errores cometidos en la delimitación de los dos polígonos que se expropiaron en 1978 en el ejido Lázaro Cárdenas, lo que obligó al organismo a detener los trabajos y reponer el procedimiento, que a la fecha no ha concluido. Otro asunto que ha detenido los avances es el litigio que interpusieron contra la SRA los propietarios del predio donde se asienta la colonia 3 de Octubre, que se pensaba era patrimonio de la federación. No obstante estos problemas, entre las causas de mayor peso de los rezagos están el gran dinamismo de la expansión de los asentamientos irregulares en terrenos ejidales y la tardía intervención de la Corett, así como las omisiones en la aplicación de controles que limiten ese crecimiento. Por un lado, actualmente están en proyecto o en proceso de autorización para ser expropiados un conjunto de poblados que se han venido formando desde hace algunos años en el ejido Matamoros y que suman más de 10 mil lotes; por otro lado, por reglamentación interna, tradicionalmente la Corett interviene hasta que el asentamiento presenta una

ocupación mínima de 80 por ciento. Aunque los funcionarios responsables aseguran que en la actualidad ese mínimo se ha reducido a 50 por ciento, está claro que estos desencuentros, combinado con la ausencia de la autoridad responsable de ejercer el control sobre el crecimiento irregular (el ayuntamiento) propician que la Corett permanentemente vaya a la zaga de los acontecimientos.

**Cuadro III.3. Asentamientos y lotes irregulares según organismo regularizador, año o década en que inicio la regularización y porcentajes de avance en la contratación y titulación de lotes.**

<i>Organismo y año o década de inicio de la regularización</i>	<i>Núm. de asentamientos</i>	<i>Núm. De Lotes</i>	<i>Lotes contratados</i>	<i>Lotes Titulados</i>	<i>Promedio de lotes por asentamiento</i>	<i>% de lotes Respecto Al total</i>	<i>% de Contratación</i>	<i>% de titulación</i>
Corette	171	58,254	23,769	16,995	341	100.00	40.80	29.17
1957-1969	4	811	154	135	203	1.39	18.99	16.65
1970-1979	28	6,523	907	667	233	11.20	13.90	10.23
1980-1989	18	5,929	1,874	1,375	329	10.18	31.61	23.19
1990-1999	119	44,377	20,781	14,807	373	76.18	46.83	33.37
2000-	2	614	53	11	307	1.05	8.63	1.79
Inett	30	35,316	31,013	14,637	1,117	100.00	87.82	41.45
1975-1979	6	3,700	2,769	642	617	10.48	74.84	17.35
1980-1989	20	21,925	21,048	11,913	1,096	62.08	96.00	54.34
1990-1995	4	9,691	7,196	2,082	2,423	27.44	74.25	21.48
Productsa	25	13,392	12,910	10,947	536	100.00	96.40	81.74
1983-1989	23	10,835	10,761	9,591	471	80.91	99.32	88.52
1990-1993	2	2,557	2,149	1,356	1,279	19.09	84.04	53.03
Corett	22	26,059	12,880	10,180	1,185	100.00	49.43	39.07
1978-	2	900			450	3.45	0.00	0.00
1990-1999	15	13,774	12,155	10,180	918	52.86	88.25	73.91
2000-	5	11,385	725		2,277	43.69	6.37	0.00
Fiduzet								
1992-1995	6	7,995	7,662	6,318	1,333	100.00	95.83	79.02
Subtotales	254	141,016	88,234	59,077	555	84.83	62.57	41.89
PAR-2002	55	24,150			439	100.00	0.00	0.00
Fovissste (s.f.)	7	1,068	n.d.	n.d.	153	100.00		
1957-1969	4	811	154	135	203	0.49	18.99	16.65
1970-1979	36	11,123	3,676	1,309	309	6.69	33.05	11.77
1980-1989	61	38,689	33,683	22,879	634	23.27	87.06	59.14
1990-1999	146	78,394	49,943	34,743	537	47.16	63.71	44.32
2000-	62	36,149	778	11	583	21.75	2.15	0.03
Totales	316	166,234	88,234	59,077	526	100.00	53.08	35.54

En el caso de la Corette, la problemática que enfrenta es mucho más compleja. El hecho de que a la fecha haya logrado contratar apenas 40 por ciento de los lotes y titular menos de 30 por ciento del total se ha debido a un conjunto de factores internos y externos que han limitado su desempeño. Para conocer las causas que origina el rezago en 105 asentamientos habría que ponderar aquellos problemas que son parcialmente ajenos a su responsabilidad; en esta condición se encontraron a 34 asentamientos en los que por problemas de índole jurídica ó fiscal no se ha logrado la regularización o se encuentra suspendida afectando con ello a 7,002 lotes, que representan 18 por ciento de los pendientes de iniciar su

regularización. Como puede apreciarse en los cuadros III.4 y III.5, las causas que originan el rezago en el 82 por ciento restante son de dos tipos: estudios técnicos incompletos y limitaciones en las tareas de promoción y comercialización. En el primer caso están 71 colonias que todavía no cuentan con sus respectivas memorias descriptivas o que, por lo menos, no han sido inscritas en el RPPyC. Esta deficiencia ha impedido la contratación de alrededor de 82 por ciento de los lotes que las integran, aportando al rezago casi 38 por ciento del total. En la segunda situación están 66 asentamientos que aparentemente no presentan ningún tipo de problemas (jurídicos, técnicos o fiscales), lo que se refleja en una proporción de lotes contratados mucho mayor (57% de los 66 asentamientos) respecto de los dos grupos anteriores. Sin embargo, sorprende que aún no hayan iniciado el proceso de regularización 15,118 posesionarios, que representan 44 por ciento de los que no tienen contrato (cuadro III.5). En este caso, cabe suponer que la Corette no cuenta con la capacidad suficiente para promover contrataciones masivas.

**Cuadro III.4. Corette: asentamientos y lotes según tipo de problemas y año o década en que se inició la regularización.**

Año o década de inicio de la regularización	Asentamiento según tipo de problemas				Numero de lotes según tipo de problemas			
	Totales	Sin problemas	Con problemas		Totales	Sin problemas	Con problemas	
			Jurídicos o Fiscales	Estudios técnicos incompletos			Jurídicos o Fiscales	Estudios técnicos incompletos
Totales	171	66	34	71	58,254	35,192	7,002	16,060
1957-1969	4	1	0	3	811	480	0	331
1970-1979	28	2	1	25	6,523	180	162	6,181
1980-1989	18	5	3	10	5,929	1,179	658	4,092
1990-1999	119	58	29	32	44,377	33,353	5,882	5,142
2000-	2	0	1	1	614	0	300	314

**Cuadro III.5. Corette: lotes sin contrato según tipo de problemas y año o década en que se inició la regularización.**

Año o década de inicio de la regularización	Numero de lotes				Proporción respecto del total de cada grupo			
	Totales	Sin problemas	Con problemas		Totales	Sin problemas	Con problemas	
			Jurídicos o fiscales	Estudios técnicos incompletos			Jurídicos o fiscales	Estudios técnicos incompletos
Totales	34,647	15,118	6,376	13,153	59.5	43.0	91.1	81.9
1957-1969	657	348	0	309	81.0	72.5		93.4
1970-1979	5,616	0	72	5,544	86.1		44.4	89.7
1980-1989	4,217	374	541	3,302	71.1	31.7	82.2	80.7
1990-1999	23,596	14,396	5,463	3,737	53.2	43.2	92.9	72.7
2000-	561	0	300	261	91.4		100.0	

Si se evalúa el desempeño general de esta dependencia en el tiempo, se advierte que hubo un desfase entre el crecimiento del volumen de trabajo y el incremento de los recursos técnicos y operativos necesarios para atender la demanda potencial. Para subsanar en parte el déficit en la elaboración de los estudios técnicos, se ha recurrido a los servicios de profesionales o de despachos externos lo que ha aligerado en alguna medida la sobrecarga de trabajo. No obstante, la capacidad de respuesta sigue siendo limitada. Si se considera que para 2002 se programó atender a 1,117 nuevos posesionarios, se incluye que el rezago se podrá abatir en aproximadamente 31 años. Este escenario, al parecer, no concuerda con la disponibilidad de recursos financieros, tomando en cuenta que la delegación de la Corette en Tijuana genera los ingresos que requiere para su operación, lo cual indica que todo gasto o inversión ejercidos son recuperables.

Como se ha podido comprobar, las dependencias que han actuado en la ciudad atraviesan por momentos distintos, que se reflejan en problemas particulares y en grados de avance diversos en el cumplimiento de las responsabilidades inherentes a los procesos de regularización. Pero, haciendo abstracción de las singularidades, es claro que de continuar las cosas como hasta ahora, será poco probable abatir el rezago en el corto plazo, máxime si se toma en cuenta que el crecimiento irregular sigue siendo dinámico. Acumulando las cifras dadas por todas las dependencias, incluidas las del PAR, tenemos que en casi 80 mil lotes ni siquiera se han iniciado los trámites para dotar a los posesionarios de certidumbre jurídica sobre la propiedad. Sin duda, el tamaño del problema representa un reto que involucra a todos los órdenes de gobierno. El PAR representa una experiencia novedosa e innovadora en la escala municipal y será importante dar seguimiento a su instrumentación y resultados; pero, independientemente de este programa, tendrán que hacerse esfuerzos para reestructurar los organismos regularizadores existentes y reforzar la participación de otras dependencias que intervienen en el control y planeación del crecimiento urbano.

## **2.-LOS SISTEMAS DE REGISTRO DE LA PROPIEDAD Y EL CONTROL DEL CRECIMIENTO URBANO.**

### **A. El control del crecimiento urbano.**

De acuerdo con la legislación nacional y estatal vigente, los municipios son los principales responsables de planear y regular el crecimiento urbano en sus respectivas jurisdicciones territoriales. Entre las facultades exclusivas y concurrentes de que disponen para este fin, destacan, en la legislación nacional (tabla III.2), elaborar y administrar los planes de desarrollo urbano; participar en la creación y administración de reservas territoriales; aprobar, controlar y vigilar la utilización del suelo; expedir las autorizaciones o permisos de usos del suelo, construcción, fraccionamientos, entre otros; imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores, e intervenir en la localización, deslinde y fraccionamiento de áreas de urbanización en los ejidos. Además de estas



atribuciones, las leyes en Baja California otorgan a los ayuntamientos otras capacidades (tabla III.3), entre las que sobresalen las de organizar el catastro municipal; desarrollar programas de vivienda y urbanismo; decretar la expropiación de bienes por causa de utilidad pública; asegurar la congruencia entre los planes y programas de desarrollo urbano municipal con el plan estatal, y aplicar limitaciones y modalidades a la propiedad privada y las medidas necesarias para desalentar la especulación que respecto de predios y fincas sea contraria al interés social.

**Tabla III.2. Facultades municipales vigentes en la legislación nacional en materia de planeación y control del crecimiento urbano.**

Constitución general 3/febrero/1983.	<i>Artículo 115.</i> Fracción v. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para; A) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; B) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; D) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales...
Ley General Asentamientos Humanos 21/julio/1993	<i>Artículo 9.</i> Corresponden a los Municipios, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, las siguientes atribuciones: I. Formular, aprobar y administrar los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de estos deriven, así como evaluar y vigilar su cumplimiento, de conformidad con la legislación local; II. Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos de áreas y predios en los centros de población; III. Administrar la zonificación prevista en los planes o programas municipales de desarrollo urbano, de centros de población y los demás que de éstos deriven; V. Proponer la fundación de centros de población; X. Expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, renotificaciones y condominios, de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios; XII. Participar en la creación y administración de reservas territoriales para el desarrollo urbano, la vivienda y la preservación ecológica, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables; XIII. Imponer medidas de seguridad y sanciones administrativas a los infractores de las disposiciones jurídicas, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios en los términos de la legislación local... <i>Artículo 39.</i> Para constituir, ampliar y delimitar la zona de urbanización ejidal y su reserva de crecimiento, así como para regularizar la tenencia de predios en los que se hayan constituido asentamientos humanos irregulares, la asamblea ejidal o de comuneros respectiva deberá ajustarse a las disposiciones jurídicas locales de desarrollo urbano y a la zonificación contenida en los planes o programas aplicables en la materia. En estos casos, se requiere la autorización del municipio en que se encuentra indiciado el ejido o comunidad.
Ley Agraria 26/febrero/1992	<i>Artículo 66.</i> Para la localización, deslinde y fraccionamiento de la zona de urbanización y su reserva de crecimiento se requerirá la intervención de las autoridades municipales correspondientes y se observarán las normas técnicas que emita la Sedue.

Fuente: *Diario Oficial de la Federación.*

**Tabla III.3. Facultades municipales vigentes en la legislación de Baja California en materia de planeación y control del crecimiento urbano.**

<p>Constitución de Baja California 31/enero/1984 13/abril/2001</p>	<p><i>Artículo 82.</i> Para el mejor desempeño de las facultades que le son propias, así como para la presentación de los servicios públicos y el ejercicio de la funciones que le son inherentes, los Ayuntamientos tendrán a su cargo las siguientes: <i>A.Atribuciones:</i> VIII. Regular, autorizar, controlar y vigilar el uso del suelo en sus competencias territoriales; IX. Regular, autorizar, controlar y vigilar las construcciones, instalaciones y acciones de urbanización que se realicen dentro de sus competencia territoriales; XI. Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal. <i>B.Funciones y servicios públicos:</i> IX. Catastro y control urbano.</p>
<p>Ley del Régimen Municipal de Baja California 30/abril/1992.</p>	<p><i>Artículo 43.</i> Son atribuciones de los Ayuntamientos: IX. Ejercer las facultades que en materia de control urbano y equilibrio ecológico le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, aprobando y vigilando la estricta observancia del Plan Municipal de Desarrollo Urbano y su plano regulador. X. Organizar el Catastro Municipal, como instrumento de fortalecimiento de las finanzas municipales, base de información ordenada y sistematizada de la propiedad raíz en su territorio, e instrumento de planeación del desarrollo urbano; XII. Concurrir con los gobiernos estatal y federal en: a) El proceso de planeación del desarrollo estatal y nacional, de acuerdo con lo que establezcan las leyes; b) El desarrollo de programas de vivienda y urbanismo; d) La previsión de necesidades de tierra para vivienda y desarrollo urbano; h) la resolución de las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales; XXIV. Decretar la expropiación de bienes por causas de utilidad pública, en la forma que determinan las leyes; XXVII. El fraccionamiento y la división de terrenos para la edificación de vivienda de interés social o la promoción y fomento de áreas para el desarrollo de establecimientos comerciales e industriales; XXXIX. Expedir reglamentos para administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencia y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas.</p>
<p>Decreto Num. 132 10/mayo/1992</p>	<p><i>Artículo Primero.</i> Se otorga competencia y se faculta a los Ayuntamientos de los Municipios del Estado de Baja California para que en materia de catastro y control urbano apliquen las leyes estatales de la materia con las reservas señaladas en este decreto.</p>
<p>Ley de Desarrollo Urbano De Baja California 24/junio/1994</p>	<p><i>Artículo 11.</i> Son atribuciones del Ayuntamiento: I. Formular, aprobar, administrar, ejecutar, evaluar y actualizar el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población, los Programas Sectoriales y los Programas Parciales Municipales de Desarrollo Urbano a los que se hace mención en el Artículo 24, fracción II, de la presente Ley; II. Aprobar las declaratorias de provisiones, usos, destinos y reservas de áreas y predios derivadas de los Planes y Programas Municipales de Desarrollo Urbano y enviarlas al Ejecutivo del Estado para su publicación e inscripción, previo dictamen técnico de congruencia con el Plan o los Programas Estatales, Regionales y Sectoriales de Desarrollo Urbano; III. Formular, aprobar y administrar la zonificación urbana de los centro de población contenida en los Programas Municipales de Desarrollo Urbano y sus declaratoria; VI. Elaborar, aprobar, ejecutar, controlar, evaluar y revisar en forma conjunta con el Gobierno del Estado y conforme al convenio de coordinación respectivo los Programas Parciales que se expidan para la utilización parcial o total de la reserva territorial y de las zonas sujetas a conservación ecológica; VIII. Asegurar la congruencia de los Programas a que se refiere la fracción I de este artículo con el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, haciendo las proposiciones que estime pertinentes; IX. Proponer la fundación de nuevos centros de población solicitando al Gobernador del Estado se incluyan en el Programa Estatal de Desarrollo Urbano y se promueva ante el congreso del Estado el decreto correspondiente; X. Solicitar ante la Legislatura del Estado la fijación o modificación de los límites de los centros de población ubicados en su territorio municipal; XI. Participar en la ordenación y regulación de las zonas conurbadas que incluyan centros de población de su territorio, conforme a las disposiciones legales y la declaratoria que al efecto se expida; XVII. Participar en la creación y administración de las zonas sujetas a conservación ecológica y de las reservas territoriales para el crecimiento urbano, de conformidad con las disposiciones de esta Ley y con los Programas y Declaratorias que al efecto se expidan y publiquen; XX. Otorgar o negar las autorizaciones y licencias de construcción, de acciones de urbanización y de uso del suelo en lo términos de esta Ley, la Ley de Edificaciones del Estado de Baja California, sus Reglamentos, Planes y Programas de Desarrollo Urbano y Declamatorias en vigor; XXI. Aplicar las limitaciones y modalidades a la propiedad privada que imponga esta Ley y demás disposiciones relativas; XXII. Aplicar las medidas necesarias para desalentar la especulación que respecto de predios y fincas sea contraria al interés social; XXIV. Ofertar y promover terrenos y edificaciones en acciones de interés social, especialmente destinados a la vivienda popular; XXXII. Acordar la recepción de las acciones de urbanización; XXXVI. Determinar las infracciones y sanciones, así como ejecutar las medidas de seguridad de su competencia, en los términos de la presente Ley y demás disposiciones relativas.</p>

Fuente: Diario Oficial de Baja California.

No obstante lo anterior, como ha sucedido en el resto del país, en Baja California los ayuntamientos han ido incorporando estas facultades de manera gradual debido, por una parte, a retrasos en la modificación de las leyes estatales para ajustarlas a las necesidades del desarrollo municipal y, por la otra, a la lenta adecuación de sus estructuras organizativas, a dificultades financieras y a la escasa formación de los recursos humanos y técnicos requeridos para la instrumentación de los nuevos ámbitos de competencia. Estas dificultades pueden fácilmente apreciarse en lo que respecta a la regulación urbana. Desde el punto de vista normativo, es hasta 1992 cuando se reforman parcialmente dos ordenamientos jurídicos estatales que otorgan a los municipios atribuciones para administrar el catastro y aplicar las leyes, planes y programas en materia de control urbano (usos del suelo, construcciones y fraccionamientos).

Estas modificaciones completan, junto con las competencias en materia de planeación, vivienda, regularización y reservas territoriales, el cuadro de instrumentos de política a disposición de los municipios para intervenir de manera integral en el desarrollo urbano. Sin embargo, en lo relativo a las acciones de urbanización, en el decreto que originalmente formalizó esta potestad municipal, así como en la “Ley de Desarrollo Urbano” (LDU) de 1994, se advierte una suerte de tutelaje del gobierno estatal al reservarse la posibilidad de emitir, a través de la SAHOPE, todo tipo de licencias en predios que estén fuera de los límites del centro de población y, en los demás casos, mantener facultades para revisar y publicar los acuerdos de autorización de fraccionamientos expedidos por los ayuntamientos, de ordenar su inscripción en el RPPyC y de autorizar la enajenación de los lotes resultantes. Estas restricciones impiden que los municipios asuman cabalmente el control sobre su territorio. Adicionalmente, habría que señalar que el “Reglamento de Fraccionamientos” del estado en vigor data de 1971\* y aunque fue objeto de algunos ajustes a principios de los noventa, en general el texto es anacrónico y reproduce el predominio de las autoridades estatales sobre las municipales. En lo que se refiere al catastro, tuvieron que transcurrir más de dos años desde que se planteó su descentralización para que se aprobara el “Reglamento de la Ley del Catastro Inmobiliario del Estado de Baja California para el Municipio de Tijuana”\*\*, con lo cual finalmente se transfiere al ayuntamiento esa responsabilidad.

Operativamente, la instrumentación de estas funciones en Tijuana está a cargo de la Dirección de Administración Urbana (DAU). Para ello se han creado en esta dependencia dos subdirecciones: Control Urbano y Catastro. Quienes han tenido estas responsabilidades a su cargo, aceptan que el municipio carece de la capacidad suficiente para controlar por completo la expansión urbana irregular, tomando en cuenta el aumento de las necesidades sociales de suelo y vivienda inherentes a los altos niveles de crecimiento demográfico. Además de no contar con el equipo y personal necesarios para realizar periódicamente tareas de vigilancia en todo el territorio, la DAU enfrenta dificultades para cumplir con sus objetivos por la falta de una reglamentación adecuada a las características y el dinamismo de la ciudad, la débil cobertura de los programas de vivienda populares

\*Reglamento de Fraccionamientos del Estado de Baja California”, Periódico Oficial, 10 de abril de 1971.

\*\*Periódico oficial, 2 de diciembre de 1994.

y la escasa coordinación con diversas dependencias de los tres niveles de gobierno. Si bien se asegura que se han logrado avances significativos en detección de fraccionamientos no autorizados donde se realizan ventas ilegales de terrenos, aún existe un gran vacío en el control de invasiones hormiga en zonas de alto riesgo, así como en la determinación de la situación jurídica y cartográfica de una gran cantidad de predios ocupados o aún no impactados por el crecimiento demográfico.

Hoy día, los gobiernos estatal y municipal están empeñados en fortalecer sus vínculos para mejorar la capacidad de respuesta ante la fuerte dinámica de crecimiento poblacional y territorial. Entre otras medidas conjuntas que están en marcha para evitar la formación de nuevos asentamientos irregulares, se han instrumentado operativos de clausura de fraccionamientos no autorizados y campañas publicitarias para alertar a los ciudadanos de las ventas clandestinas de terrenos e informarles de los procedimientos que deben seguir para adquirir un predio sin problemas legales. Por su lado, el municipio planea desconcentrar a las delegaciones la facultad de otorgar licencias de construcción y de usos del suelo, y permisos de operación y catastro; fortalecer las acciones de inspección y vigilancia, y ampliar el padrón catastral en alrededor de 100 mil cuentas nuevas\*

## **B. Los sistemas de registro de la propiedad: Catastro y RPPyC.**

Las dos principales fuentes de información inmobiliaria que existen en la ciudad son el padrón catastral y los archivos del Registro Público de la Propiedad y de Comercio (RPPyC). Desde 1994, el Ayuntamiento de Tijuana es el encargado de la organización del catastro, mientras el RPPyC sigue perteneciendo al gobierno estatal. Estas dependencias tienen funciones complementarias y, junto con la Subdirección de Control Urbano y la SAHOPE, juegan un papel central en la regulación de la expansión territorial de la ciudad.

Por un lado, la Subdirección de Catastro tiene entre sus responsabilidades importantes, elaborar e integrar los registros gráficos (urbano y rústico), alfanumérico, documental de propiedad inmobiliaria y de información geográfica, estableciendo para ello un control de los bienes inmuebles mediante una clave catastral que los identifica y ubica claramente; intervenir en la delimitación y determinación de los límites municipales de centros de población, perímetro urbano, reserva territorial de crecimiento y áreas de preservación ecológica, así como de provisiones para la fundación de nuevos centros de población, y realizar la fijación o rectificación de los límites de propiedad pública y privada, practicando los levantamientos de mapas y planos catastrales dentro del municipio.\*\*

Por su parte, el RPPyC tiene como funciones registrar todos los actos jurídicos que por ley deben inscribirse y hacer constar la veracidad de los mismos, especialmente de los contratos referentes a la transmisión de la propiedad y demás actos jurídicos que se relacionen con ella, así como de los gravámenes y anotaciones diversas que afectan dicha propiedad. Entre los documentos registra-

\*Ayuntamiento de Tijuana, comunicado de prensa 787/2002, 13 de julio de 2002.

\*\*"Reglamento Interior para el Ayuntamiento de Tijuana y la Administración Pública Municipal", periódico Oficial, 31 de Julio de 1991".

bles destacan los títulos por los cuales se adquiere, transmite, modifica o extingue el dominio o la posesión sobre inmuebles; las resoluciones judiciales o de árbitros o arbitradores que produzcan algunos de los efectos mencionados anteriormente; los testamentos cuya ejecución entrañe la transmisión o modificación de la propiedad de bienes inmuebles; los fideicomisos sobre inmuebles; los fraccionamientos que comprendan la total lotificación y las vías públicas; los planes de desarrollo urbano, y las declaratorias de provisiones, reservas, usos y destinos de áreas y predios.\* De acuerdo con la “Ley de Desarrollo Urbano” (LDU), los planes o programas (estatales y municipales, generales y parciales) “que sean aprobados, publicados e inscritos en el RPPyC...serán obligatorios para los particulares y para las autoridades correspondientes” (artículo 38)y, a partir de la fecha de su inscripción,

las autoridades competentes sólo podrán expedir licencias, permisos y autorizaciones de acciones de urbanización y edificación, además de usos del suelo, en áreas o predios que resulten afectados, si las solicitudes están de acuerdo con el mismo. Los que se expidan no obstante esta prohibición serán nulos de pleno derecho (artículo 84).\*\*

Como se desprende de lo anterior, el desempeño y la actuación coordinada de estas agencias resultan cruciales para ejercer un control efectivo sobre el crecimiento de la ciudad. La misma LDU establece como una facultad del gobierno estatal (artículo 10, fracción XXVI)

Coordinar las políticas y prácticas del RPPyC, de la Sahope y de las dependencias de Catastro Municipal mediante convenio con los Ayuntamientos respectivos, para hacer efectivas las disposiciones expedidas, a fin de ordenar y regular los centros de población en el Estado, expresadas en los planes y programas de Desarrollo Urbano.\*\*

En los últimos años, las diferentes administraciones estatales y municipales han hecho esfuerzos para ampliar la capacidad de respuesta de estas dependencias y mejorar los vínculos entre ellas; no obstante, en éstas persisten problemas y los mecanismos de coordinación que se han instrumentado no consiguen consolidarse como canales permanentes de comunicación.

Entre los problemas internos de Catastro, resaltan el rezago en la cobertura y los vacíos de información del padrón catastral. Por un lado, no hay cifras precisas del número de predios no catastrados: algunas estimaciones oficiales los sitúan entre 100 mil y 150 mil, lo que puede representar entre 28 y 42 por ciento de los que están actualmente inscritos en la base de datos (360 mil), y en cuanto a la información registrada, las mayores imprecisiones se deben a la estrategia que se sigue para integrar en el catastro los lotes que fueron localizados mediante fotografías aéreas: con base en la restitución de estas fotografías en mapas de notificación y en la aplicación de una encuesta, se notifica al propietario o posesionario “que debe pagar por primera vez su impuesto predial, se hace un avalúo y tiene la obligación de pagar su impuesto sin necesidad de presentar

\*“Ley de Organización y Reglamentaria del Registro Público de la Propiedad y de Comercio del Estado de Baja California”, Periódico Oficial, 20 de julio de 1978.

\*\*“Ley de Desarrollo Urbano”, Periódico Oficial, 24 de junio de 1994.

ningún documento”.\* La información resultante de este método no es exacta en la medición y ubicación de los límites de cada predio, ni en los datos que aluden a la situación jurídica de la propiedad.

La principal deficiencia de la información contenida en el RPPyC son las inconsistencias entre los datos de localización de los lotes en los títulos que tiene registrados y los que contienen las claves catastrales. Debido a cambios introducidos en Catastro en la identificación de colonias, colindancias y números de manzana y de lote, muchos títulos o contratos que fueron inscritos hace más de 10 años tienen una nomenclatura distinta a la actual. En algunos casos, ésta situación ha derivado en conflictos e intentos de despojo por quienes ostentan nuevos documentos de propiedad sobre la misma tierra pero con identificación actualizada.\*\* La descoordinación entre Catastro y el RPPyC dificulta la homologación de sus bases de datos y debilita su capacidad para salvaguardar el patrimonio inmobiliario.

Otros problemas de coordinación se presentan entre las oficinas de la Dirección de Administración Urbana y la Corette. Como ya se ha mencionado, la Corette es el único organismo regularizador que por ley no requiere la autorización de la Subdirección de Control Urbano para inscribir en el RPPyC las memorias descriptivas de los fraccionamientos que atiende, con lo que se hace imposible mantener actualizadas la cartografía y las claves catastrales y se pone límites al municipio para ejercer un control efectivo sobre el crecimiento irregular con la aplicación de las reglas de usos del suelo y de fraccionamientos.

### **3.La planeación del crecimiento urbano.**

De acuerdo con las leyes de planeación nacional y estatal, los gobiernos de los tres órdenes tienen la obligación de elaborar planes y programas de desarrollo en sus respectivos ámbitos de competencia, garantizando la participación social e institucional y la congruencia en la definición de objetivos y estrategias y en la ejecución de los proyectos y acciones que se deriven de ellos. En los dos ámbitos la planeación es entendida como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad de la federación, el estado y los municipios sobre el desarrollo integral del país y la entidad, y deberá tender a la obtención de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Constitución del Estado de Baja California (artículo 2).

En referencia al desarrollo urbano, es evidente la endeble incidencia que han tenido los planes y programas de referencia para promover la expansión ordenada de las ciudades, proveer infraestructura y servicios, y fomentar la construcción de las viviendas que requieren los ritmos de crecimiento de la demanda social y de las actividades productivas. En este escenario, Tijuana representa un ejemplo claro y extremo. Entre las principales deficiencias que ha

\*Entrevista con personal de Catastro.

\*\*Entrevista con personal del RPPyC de Tijuana.

tenido la planeación urbana de todos los niveles de gobierno están la renuencia a la construcción deliberada del futuro; la falta de una visión comprehensiva de la realidad; la desconexión con procesos de participación social que incluyan actores relevantes, que los comprometan y que establezcan consensos fundamentales; la desvinculación de instrumentos destinados a regular el mercado del suelo; la carencia de información estadística y geográfica que permita elaborar diagnósticos precisos y proyecciones de mediano y largo plazos; la ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación que posibiliten una adecuada aplicación y la retroalimentación periódica; la desvinculación de fuentes de financiamiento público, social y privado, y la débil articulación intergubernamental para gestionar de manera conjunta programas y proyectos específicos. En este panorama sobresale el tratamiento superficial que se le ha dado, más allá de los discursos, al problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra.

**Tabla III.4. Planes y programas vigentes, según orden de gobierno, que aluden al desarrollo urbano y al problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra.**

Federal	Estatad	Municipal
Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006	Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007	Plan Municipal de Desarrollo 2002-2004
	Programas sectoriales o institucionales	
Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial 2001-2006 Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006 Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 Programa Hábitat, 2003	Programa Integral de Obras y Acciones Prioritarias para el Desarrollo del Estado, 2002.	Plan Municipal de Gobierno 2001-2004  Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tijuana, B.C., 1995 (la actualización está en proceso de Elaboración).

En este contexto y ante las innegables consecuencias que han generado la desatención y la intervención pública no planificada en las ciudades de la entidad, particularmente en Tijuana, los gobiernos actuales de los tres órdenes han mostrado voluntad política para coordinar esfuerzos y diseñar y gestionar programas que ayuden a modificar el rumbo, generado por la economía de mercado, de la expansión urbana. Cabe aclarar que este cambio apenas comienza y que es pertinente conocer los avances y resultados que se plantean, pero por el momento tales programas resulta iniciativas novedosas que prometen transformaciones sustantivas. Desde el punto de vista de la conceptualización, la principal fortaleza de los diferentes documentos de planeación vigentes (tabla III.4) radica en el reconocimiento de los problemas de suelo y vivienda que privan en el país, el estado y el municipio, y en las coincidencias que contienen respecto de las medidas que deben tomarse para hacer frente a los rezagos y al aumento de la demanda.

Aparte de que se considera que el abatimiento de la irregularidad es una condición para mejorar el nivel de bienestar de la población más pobre, en estos documentos se plantean también como objetivos comunes y prioritarios (tabla III:5) identificar, constituir, adquirir o gestionar nuevas reservas territoriales adecuadas

para el desarrollo urbano, reformar la normatividad urbana, actualizar los planes y programas de desarrollo urbano, fortalecer y mejorar la eficiencia de las dependencias de administración urbana (Control Urbano y Catastro) e incrementar la provisión de infraestructura, equipamientos y servicios públicos urbanos. En lo que se refiere a la política habitacional, los planes municipales no prevén ningún tipo de intervención, lo que representa un obstáculo para articular las acciones públicas con las necesidades de vivienda que fueron estimadas en el Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tijuana (PDUCCPT). Como temas específicos del gobierno estatal están la modernización y el impulso del RPPyC y la confirmación del Sistema Estatal de Información Geográfica como un insumo básico para la planeación. Finalmente, el ayuntamiento plantea como asuntos particulares la actualización y digitalización del padrón catastral, la atención oportuna de las solicitudes de usos del suelo con apego al PDUCCPT y la descentralización de los servicios de control urbano y catastro.

**Tabla III.5. Temas de la planeación del desarrollo urbano en la agenda de cada orden de gobierno que se relacionan con el problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra.**

Temas de las agendas	Federal	Estatal	Municipal
1.- Abatir la irregularidad en la tenencia de la tierra urbana.	X	X	X
2.- Identificar, constituir, adquirir o gestionar nuevas reservas territoriales.	X	X	X
3.- Reformar la normatividad urbana.	X	X	X
4.- Actualizar los planes y programas de desarrollo urbano.	X	X	X
5.- Fortalecer las dependencias de administración urbana.	X	X	X
6.- Incrementar la cobertura de la infraestructura de los servicios públicos urbanos.	X	X	X
7.- Ampliar la oferta de vivienda popular y mejorar el parque habitacional existente.	X	X	
8.- Modernizar e impulsar al Registro Público de la Propiedad y de Comercio.		X	
9.- Formar el sistema Estatal de Información Geográfica.		X	
10.- Actualizar y completar la digitalización del padrón catastral.			X
11.- Atender oportunamente las solicitudes de usos del suelo con apego al PDUCCPT.			X
12.- Transferir a las delegaciones los servicios de control urbano y catastro.			X

Fuente: Planes y programas contenidos en la tabla III.4.

Desde el punto de vista operativo, en los planes y programas se establece que la participación coordinada y concertada de los tres órdenes de gobierno es una vía para la instrumentación de todas estas alternativas de política, con excepción de las que fueron consideradas en ámbitos de competencia exclusivos. Como se observa, la gestión intergubernamental ha sido uno de los elementos más frágiles de la planeación. Para subsanar esta debilidad en el Programa Integral de Obras y Acciones Prioritarias para el Desarrollo del Estado (PIOAPDE) se propuso la conformación de tres mesas técnicas de trabajo, en las que participan dependencias de los tres niveles, con el propósito de analizar y gestionar los programas sectoriales y específicos que derivarán de los objetivos formulados en los planes, así como los fondos que se destinen para llevarlos a cabo.



**Tabla III.6. Dependencias participantes en las mesas técnicas de trabajo propuestas en el PIOPADE.**

Dependencias participantes Según orden de gobierno.	Mesas técnicas de trabajo		
	Regularización de la Tenencia de la tierra.	Planeación Urbana y Ordenamiento territorial	Reservas Territoriales y Vivienda
<b>F E D E R A L E S</b>			
Delegación de la Sedesol		X	
Delegación de la Corett	X		X
Coordinación estatal del INEGI		X	
Representación estatal de la SRA	X		X
Delegación de la Procuraduría Agraria	X		
Delegación del Registro Agrario Nacional	X		
Tribunal Unitario Agrario	X		
Delegación de la Comisión Nacional del Agua	X		
<b>E S T A T A L E S</b>			
SAHOPE	X	X	X
Secretaría General de Gobierno	X		
Registro Público de la Propiedad y de Comercio	X		
Delegación municipal de la Corette	X		
CESPT			X
Inett	X		X
<b>M U N I C I P A L E S</b>			
Secretaría de Desarrollo Urbano		X	X
Coordinación del PAR	X		
Fiduzet			X

La dimensión de los problemas urbanos, particularmente la del crecimiento irregular, obliga a acelerar las acciones y a ubicar en las agendas los proyectos principales. Entre éstos tendrán que considerarse la reestructuración de los organismos regularizadores y la ampliación de las reservas territoriales adecuadas para el desarrollo urbano y la vivienda. Para dar una idea de las necesidades de suelo que hay en la entidad, y que se supone son mucho más dramáticas en Tijuana, se concluye con una cita tomada del diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial 2001-2006:

En la actualidad, las reservas propiedad de los gobiernos estatales y municipales, así como de los organismos de vivienda que se podrían aplicar para atender la demanda de vivienda tipo básica y social suman cerca de 17 mil hectáreas. Esta reserva se comparó con el requerimiento de suelo por entidad considerando únicamente la formación mensual de hogares con ingreso menor a cinco salarios mínimos, y se determinó que Aguascalientes, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Michoacán, Quintana Roo y Zacatecas se tiene una reserva suficiente para alojar la demanda de suelo de los próximos seis años: en contraste, en Baja California, D.F., Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas y Veracruz *la reserva no es suficiente para atender los requerimientos de los próximos seis meses*. En estos casos, aun cuando se movilicen recursos para la adquisición y habilitación de suelo, éste no estará disponible en cuando menos 18 meses, por lo que es ya insalvable un período de acumulación de la demanda.

## CAPITULO IV.

### LOS ASENTAMIENTOS IRREGUALRES COMO UN PROBLEMA SOCIAL.

Desde el punto de vista de algunos pensadores expertos en la materia, el problema de los asentamientos irregulares e informales en general, es eminentemente social.

Para la integración legal al desarrollo urbano de tierras que fueron ejidos o comunidades, actualmente se utilizan procesos de expropiación para escriturarlas a favor de quienes hoy las habitan, este es el trabajo de Corett, La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, siendo un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo Federal, de carácter técnico y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado a la Sedesol, y que se dedica a regularizar asentamientos humanos irregulares. Los fines que persigue este Organismo, son el de frenar el proceso espontáneo de los asentamientos humanos irregulares a través de la concertación y el dialogo entre la sociedad civil y el Estado, agilizar los trámites que se realizan en el proceso de regularización de la tenencia de la tierra bajo el régimen ejidal, comunal ó federal. Poner énfasis en los niveles de la sociedad de escasos recursos económicos y de necesidades apremiantes. Tomando en cuenta esta condición, se propone lo siguiente:

Será necesario considerar el Ingreso familiar moda por colonia, como una medida de tendencia central más certera y el gasto familiar como la base para el cálculo de lo que las familias pueden pagar en el proceso de una posible regularización de los predios informales, entendiendo por moda al valor de la observación que aparece con más frecuencia en una muestra o universo dados, siendo especialmente útil para describir niveles de medición de cualquier dato, con la ventaja de no verse afectada por valores muy altos ó muy bajos y utilizarse como medida de tendencia central para distribuciones con clases de extremo abierto\*.

Para realizar el experimento se obtuvieron los datos de los ingresos familiares por colonias irregulares, las cuales se encuentran registradas en las bases de datos de información digital del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e informática, INEGI, en algunos casos la información es obtenida al través del *AGEB* \*\* ó Área Geo-estadística Básica, siendo éste un sistema de obtención de eventos censales del INEGI que consiste en el agrupamiento de manzanas dependiendo del peso de la población. Ya una vez obtenida la información de ingresos familiares modales por colonia, hay que considerar la capacidad de pago mensual para la titulación del terreno dependiendo del grado de consolidación de la vivienda y de la presencia de la infraestructura urbana; es decir, si la vivienda fuera demasiado precaria y no hubiera infraestructura urbana, solamente se podría destinar el 3.125% del ingreso familiar al pago mensual por la titulación del terreno; en cambio, si la vivienda ya estuviera consolidada y la infraestructura urbana existiera, entonces la familia podría destinar hasta el 10% del ingreso familiar al pago mensual por la titulación del terreno; en resumen, lo que las familias pueden pagar por la titulación del terreno oscila entre el 3% y el

\*Definición obtenida del libro Estadística para Administración y Economía de Mason, Lind y Marchal.

\*\*AGEB por sus siglas de Área Geo- Estadística Básica, sistema de eventos censales del INEGI.

10% del ingreso familiar, según el avance en la construcción de la vivienda y de la infraestructura urbana, el que se tomará como base para el pago como una política de regularización de los predios informales e irregulares en un periodo establecido de no más de tres años consecutivos.

Para entender mejor lo anterior procederemos a realizar un caso práctico y real de la Ciudad, utilizando como ejemplo el asentamiento denominado "Centro Urbano 70-76, Colonia Libertad parte Alta", donde el INEGI reporta un ingreso modal familiar de 3.5 salarios mínimos por colonia, éste ingreso familiar se repite claramente, permitiendo obtener fácilmente la moda, debido a que por lo general, existen grandes cantidades de familias que trabajan en un mismo lugar como las empresas manufactureras ó maquiladoras asentadas en zonas donde el valor de la tierra son bajos, y por lo tanto los salarios son fácilmente monitoreados.

Es entonces considerado un ingreso modal en salarios mínimos por familia del asentamiento irregular denominado Centro Urbano 70-76, en base a la secretaria de trabajo y previsión social y de acuerdo al área geográfica a la cual pertenece la zona, con un dato registrado al año 2006 de \$48.67 pesos diarios.

Se estima que el ingreso modal por familia, en este asentamiento en particular, al mes, es de de \$4,861.550 pesos aproximadamente, y se considera que el porcentaje estimado de abonos será entre el 3% y 10% del ingreso familiar para el pago mensual por la titulación del terreno durante 36 meses sin enganche.

Es muy importante considerar la condición del asentamiento para determinar el valor social del lote. Suponiendo que este lote tiene una superficie de 120.00m<sup>2</sup> y que el ingreso familiar en números redondos es de \$5,000.00 al mes, describiremos el porcentaje de afectación al ingreso familiar, el abono mensual en pesos, su valor unitario social y el valor social. En el caso de que la condición del asentamiento irregular sea una vivienda sin consolidar y sin infraestructura, el porcentaje de afectación al ingreso será del 3%, con abonos mensuales de 150.00 pesos (3%\*\$5,000.00), el valor social del predio será de \$5,400 pesos (\$150.00\*36) que es el tiempo estimado de pagos y el valor unitario social será de \$45.00/m<sup>2</sup> (\$5,400/120m<sup>2</sup>)\*. Este es el criterio general para llegar a la obtención del valor social del inmueble. Tomando en cuenta que la condición del asentamiento irregular puede variar, mencionaremos los porcentaje correspondientes a este concepto. Se utilizará el 4% de afectación al ingreso cuando la vivienda se encuentra en condición media avanzada y sin infraestructura, el 5% de afectación al ingreso cuando la vivienda se encuentra en condición avanzada y con agua potable, el 6% cuando la vivienda se encuentra en condición avanzada, con agua y drenaje, el 7% cuando la vivienda se encuentra avanzada, con agua, drenaje y calle, el 8% cuando la condición de la vivienda es avanzada y con infraestructura completa, el 9% cuando la condición de la vivienda se encuentra terminada y con infraestructura completa y el 10% de afectación del ingreso cuando la vivienda se encuentra mejorada y con toda la infraestructura completa.

\*Este pago es solamente por las escrituras, no es el valor del terreno.

Es importante hacer tomar en cuenta que las familias que viven en un asentamiento irregular ya le pagaron al ejidatario que les vendió el lote ó al grupo político que organizó la invasión, que han sido extorsionadas a lo largo del tiempo en que las familias tardaron en organizarse para su defensa, y que alguna obras de infraestructura las pagaron ellas ó le pagaron a un líder para que consiguiera que el municipio las pagara, etc.

## TABLA DE COMPORTAMIENTO DE VALORES SOCIALES.

### VALOR SOCIAL DE UN LOTE DE 120 M2 EN UN ASENTAMIENTO IRREGULAR CON UN INGRESO FAMILIAR DE \$5,000 AL MES, A PAGAR EN 36 MESES SIN ENGANCHE

CONDICIÓN DEL ASENTAMIENTO	AFECTACIÓN AL INGRESO*	ABONO MENSUAL	VALOR SOCIAL	VALOR SOCIAL UNITARIO
	%	Pesos	Pesos	\$/M2
Viv. s/consolidar y s/infraestructura.	3	150	5,400	45
Viv. medio avanzada. y s/infraestructura.	4	200	7,200	60
Viv. avanzada y con agua pot.	5	250	9,000	75
Viv. avanzada, c/agua y drenaje.	6	300	10,800	90
Viv. avanzada, c/agua, drenaje. y calle	7	350	12,600	105
Viv. avanzada, infraestructura completa	8	400	14,400	120
Viv. terminada, infraestructura completa	9	450	16,200	135
Viv. mejorada, infraestructura. completa	10	500	18,000	150

\*Los porcentajes de afectación al ingreso van relacionados con la condición del asentamiento debido a que a menor consolidación, mayor gasto por pago de servicios, por lo tanto será menor la cantidad disponible para el pago de la titulación.

## CAPITULO V.

### **PROPUESTAS PARA LA CONVERSION DE PREDIOS IRREGULARES EN UN MERCADO INFORMAL A PREDIOS REGULARES DENTRO DE UN MERCADO FORMAL EN BASE AL MERCADO DE PREDIOS REGULARES SIMILARES.**

En éste capítulo se pretende proponer un método para la incorporación de predios asentados irregularmente y que actualmente se encuentran en mercados irregulares, al mercado regular, y a su vez convertirlos a predios regulares, basado en un enfoque de mercado formal de predios urbanos comparables, considerando el apoyo de organismos como la CORETTE, siendo éste un organismo público descentralizado del gobierno del Estado, enfocado en regularizar asentamientos humanos irregulares y otorgar seguridad jurídica a los posesionarios, mediante la expedición del título de propiedad. Actualmente este organismo trabaja con todos los posesionarios de los predios irregulares interesados en regularizar, ayudando al mejoramiento de la calidad de vida de la población. La regularización de los asentamientos humanos en Tijuana, son a solicitud del Propietario o de los posesionarios, considerando lo anterior, se propone lo siguiente:

Actualmente el procedimiento para establecer un acuerdo para el trámite de regularización, entre poseionario y la Corette, es el siguiente:

a)El interesado presenta documentación que demuestre la posesión del predio. (contrato de compra-venta, pago de servicios, en algunos casos, ó mediante una carta emitida por un juez validando el derecho de posesión).

b)El organismo verifica ante el Registro público de la propiedad y de comercio la existencia del predio.

c)Se realiza una inspección física del predio (costo para el interesado).

d)Se realizan trabajos técnicos (lotificaciones, traza de calles, implantación del terreno en campo, etc.).

e)Se definen los gastos administrativos.

f)La elaboración de un avalúo, por parte de la comisión estatal de avalúos, para definir el pago de la tierra.

g)Se establecen los convenios de pago entre ambas partes.

h)El organismo expide el documento legal donde acredita la regularización del predio a nombre del solicitante.

Debido a la falta de lineamientos concretos y claros en la emisión de los avalúos que actualmente son la base para el indicador de los valores de la tierra, (punto f del listado anterior),se pretende utilizar un método, basado en el criterio de  $MI + CR = \text{ó} < MF$ , para la regularización de los asentamientos humanos en Tijuana y como base para la definición del pago por la tenencia irregular de la tierra, incluyendo los trabajos jurídicos y técnicos para llevarla a cabo.

El objetivo es utilizar tres variables para el cálculo de la obtención de la igualación del mercado Informal al Mercado Formal en base a lo siguiente:

Variables:

MF= Muestras de Mercado Formal similares.

MI= Muestras de Mercado Informal similares.

CR= Costos por regularización.

Se propone que la variable CR sea rangos entre el 15%, como mínimo y 30% como máximo, sobre el dato obtenido de MF\*.

El dato de MF se obtiene del promedio de la recopilación de un mínimo de 5 muestras de mercado comparable en condiciones formales.

El dato de MI se obtiene del promedio la recopilación de un mínimo de 5 muestras de mercado comparable en condiciones informales.

Donde:

$$MI + CR = \acute{o} < MF$$

Nota: Es importante que  $MI + CR$  nunca sea mayor al MF, en caso de existir esta posibilidad nos indicaría que MF no fue obtenida con precisión y se tendrá que obtener nuevas muestras de MF mas similares a MI.

Esta condición es debido a que el CR no debe ser un obstáculo para la posible regularización de un predio urbano irregular.

PASOS PARA EL CALCULO DE:  $MI + CR \leq MF$ .

Paso 1.-Se deberá obtener un mínimo de 5 muestras de Mercado Formal de colonias ó zonas similares a la Muestra Informal sujeto.

Paso 2.- Obtener el promedio de MF.

Paso 3.-Se deberá obtener un mínimo de 5 muestras de Mercado Informal de colonias ó zonas similares a la Muestra informal sujeto.

Paso 4.- Obtener el promedio de MI.

Paso 5.-Considerando que MI adquirirá características similares al MF, se deberá proponer el porcentaje adecuado de CR de entre 15% hasta el 30% sobre MR, sin que:  $MI + CR$  sea mayor que MF.

Cuando la ecuación se presenta como  $MI + CR > MF$  se puede entender dos cosas:

a)que MF no fue obtenida con precisión y se tendrá que obtener nuevas muestras de MF más similares a MI y/o,

b)en el caso extraordinario de ser real, ésta condición no será atractiva para el poseionario del predio informal/irregular ya que implicaría un gasto mayor y la obtención de un MF menor al que actualmente tiene con MI.

Al obtener un  $(MI + CR)$  menor ó igual al MF, moderado por CR, conduce un beneficio para el poseionario del predio informal convirtiendo un predio de MI a MF y capitalizar su propiedad en un mercado legalmente formal.

EJEMPLO PRACTICO de colonias reales en la Ciudad de Tijuana.

Caso práctico #1 con superficie de lote tipo de 160.00m<sup>2</sup>.-

Colonia de asentamientos Irregulares: "Camino Verde".

Promedio de valores de tierra informal en 5 muestras similares de MI

MI= \$240.00/m<sup>2</sup>

\*Esta propuesta está basada en estudios estadísticos elaborados por la CORETTE donde se establece un rango aceptable mínimo y máximo aproximado del costo realizado por los solicitantes para el trámite por concepto de regularización de predios. Entrevista con el Jefe Administrativo de Corette Tijuana.

Colonia de asentamientos Regulares similar: "Cerro Colorado".  
 Promedio de valores de tierra en 5 muestras similares de MF  
 MF= \$390.00/m<sup>2</sup>

Donde:  $MI + CR = \acute{o} < MF$

Utilizando un CR máximo del 30% sobre MF

Sustituyendo

$$MI + CR = \acute{o} < MF$$

$$\$240 + (30\% * \$390) = \$357.00 < \$390.00$$

Por lo cual podemos decir que cumple con la propuesta indicada, siendo el resultado de MI + CR menor que el dato de MF.

Según información de la Corette, proporcionada por el Jefe Administrativos del departamento, el lote tipo en promedio en asentamiento irregular registrado es de 160.00m<sup>2</sup> aproximadamente.

Por lo tanto la base del cobro del impuesto de la tierra para su regularización será:  
 $160.00m^2 * \$357.00 = \$57,120.00$ .

Caso práctico #2, con superficie mayor al lote tipo de 200.00m<sup>2</sup>.-

Colonia Irregular: Mineral de Santa Fe.

Promedio de valores de tierra en 5 muestras similares de MI

MI= \$480.00/m<sup>2</sup>

Colonia Regular similar: Rodolfo Sánchez Taboada.

Promedio de valores de tierra en 5 muestras similares de MF

MF= \$580.00/m<sup>2</sup>

Donde:  $MI + CR = \acute{o} < MF$

Utilizando un CR máximo del 30% sobre MF,

Sustituyendo

$$MI + CR = \acute{o} < MF$$

$$\$480 + (30\% * \$580) = \$654.00 > \$580.00$$

Este cálculo no se recomienda debido a que MI + CR resultó mayor que MF, por lo tanto se debe bajar el porcentaje de CR para que cumpla con la propuesta sugerida, y lograr un resultado de MI + CR menor que MF.

Utilizando un CR medio del 20% sobre MF,

Sustituyendo:

$$MI + CR = \acute{o} < MF$$

$$\$480 + (20\% * \$580) = \$596.00 > \$580.00$$

Este cálculo tampoco es recomendable debido a que MI + CR resultó mayor que MF, por lo tanto se debe bajar el porcentaje al mínimo de CR para que cumpla con la propuesta sugerida, y lograr un resultado de MI + CR menor que el dato de MF.

Utilizando un CR mínimo del 15% sobre MF,

Sustituyendo

$$MI + CR = \text{ó} < MF$$

$$\$480 + (15\% * \$580) = \$567.00 < \$580.00$$

El resultado obtenido en ésta opción sí es aplicable, ya que cumple con la propuesta indicada, siendo el resultado de MI + CR menor que el dato de MF.

Por lo tanto la base del cobro del impuesto de la tierra para su regularización en este ejercicio práctico #2, será:

$$200.00\text{m}^2 * \$567.00 = \$113,400.00$$

Tomando en cuenta que el pago del impuesto por regularización deberá basarse en el valor obtenido por éste método, y a su vez, considerando la base del impuesto predial vigente en la zona, es decir, el 3% anual sobre el valor de la tierra obtenido, quedaría de la siguiente manera, en el ejemplo del caso práctico número uno: el total de \$57,120 pesos, multiplicado por el impuesto con tasa del 3% resulta la cantidad de \$1,713.60 pesos por concepto de impuesto predial, éste pago deberá realizarse por un periodo de tiempo continuo de 15 años demostrables.

Con esto se promoverá que el cobro por la regularización de la tierra sea un impuesto predial y se ofrecerá la opción de hacerlo en varias modalidades, como pagos repartidos en meses, pagos semestrales ó como un sólo pago anual por concepto de predial. Cualquier solicitante interesado podrá obtener los requerimientos y condiciones necesarias en caso de optar por cualquiera de las opciones mencionadas, por medio de una petición al departamento correspondiente.

Esta propuesta será para los asentamientos irregulares que carecen de un sustento jurídico, ofreciendo al posesionario la seguridad y el beneficio de la regularización por medio de un derecho posesorio. Los costos de regularización CR, incluirán trabajos técnicos, gastos administrativos y la emisión del título de propiedad. En la actualidad, el procedimiento utilizado, es en varias etapas complicadas, el mayor problema se presenta, según la Corette, en el valor emitido por los avalúos ya que no cuentan con los lineamientos debidamente establecidos para dar valores de tierra certeros, aunado a los gastos por conceptos técnicos y administrativos, dando por resultado gastos muy elevados.

Por lo anterior, se requiere que dentro de la documentación solicitada por el organismo facultado, (CORETTE), esté un acta de levantamiento debidamente validado y certificada por el ayuntamiento, para determinar la superficie correcta para el pago proporcional del impuesto por regularización, esto es, para establecer el porcentaje del pago del predial se deberá tomar como base el lote tipo de 160.00m<sup>2</sup>. Debido a que en ocasiones existen casos en donde la superficie es mayor al lote tipo, se procederá a aplicar un porcentaje adicional por cada 40.00 m<sup>2</sup> de tierra excedente del 4% sobre esa superficie, hasta llegar a una tasa del 6% como máximo a cobrar por este impuesto.



Criterios para el caso con superficie mayor al lote tipo.

La base de partida es en superficie de lote con 160.00m<sup>2</sup> con tasa del 3%, a partir de este rango se sumará la superficie de lote entre 161.00m<sup>2</sup> a 200.00m<sup>2</sup> con tasa del 4% sobre el excedente, superficie de lote entre 201.00m<sup>2</sup> a 240.00m<sup>2</sup> con tasa del 5% sobre el excedente y hasta una superficie de lote entre 241.00m<sup>2</sup> ó más con tasa del 6% sobre el excedente.

En el ejemplo del caso práctico número dos con superficie mayor al lote tipo, se aplicará el criterio siguiente:

Del total de \$113,400 pesos obtenidos de los 200.00m<sup>2</sup>, se partirá en dos etapas, a) la multiplicación del impuesto con tasa del 3% para los primeros 160.00m<sup>2</sup>, resultando la cantidad de  $\$90,720.00 * 3\% = \$2,721.6$  pesos base y, b) la multiplicación del impuesto con tasa del 4% para la superficie excedente de 40.00m<sup>2</sup> por el unitario, es decir,  $(40.00m^2 * 567) = \$22,680.00$  pesos \* el 4% del impuesto excedente es igual a \$907.2, c) Las dos cantidades obtenidas de los pasos a y b, serán sumadas es decir:  $\$2,721.6 (160.00m^2) + \$907.2 (40.00m^2 \text{ excedentes}) = \$3,628.80$  pesos, los cuales deberán ser pagados durante un periodo de tiempo continuo de 15 años demostrables.

Concretando los pasos a seguir en esta propuesta serán:

- a) Presentar el acta de levantamiento del predio debidamente certificado ante el ayuntamiento, emitida por Corette como parte de CR.
- b) Determinar la superficie del predio, partiendo de que el lote tipo es de 160.00m<sup>2</sup> de terreno, para determinar la tasa del impuesto a aplicar.
- c) Elaboración del estudio de valor del terreno irregular.
- d) En base al estudio, realizar pagos continuos por un periodo de 15 años.
- e) La obtención del título legal de propiedad en base a la demostración debidamente comprobada de los pagos de impuesto predial consecutivos en el periodo de tiempo establecido.

Esta propuesta intenta eliminar poco a poco el problema de la irregularidad de la tenencia de la tierra, que afecta a gran parte de la Ciudad, integrando al mercado formal los predios, que alguna vez nacieran irregulares basados en valores de Mercados comparables de asentamientos regulares.

## **CAPITULO VI. ANALISIS DEL CATALOGO DE FACTORES MODIFICADORES DE VALOR.**

Se pretende que este catálogo sea utilizado para unificar criterios en cuanto a la valuación de inmuebles urbanos.

La composición del catálogo se conforma de cuatro grandes capítulos:

- a)Factores Intrínsecos modificadores de valor de predios urbanos.
- b)Factores Extrínsecos modificadores de valor de predios urbanos.
- c)Criterios Generales
- d)Consideraciones Generales.

El capítulo de Factores Intrínsecos modificadores de valor se conforma de todos los elementos a considerar del propio inmueble, el análisis, configuración y topografía del predio:

- 1.-Clasificación del predio.
- 2.-Perímetro del predio
- 3.-Profundidad
- 4.-Ubicación
- 5.-Desniveles
- 6.-Predio Interior o enclavado
- 7.-Con excavaciones
- 8.-Rellenos
- 9.-Apreciación sobre el aprovechamiento del terreno
- 10.-Predio con plantas superpuestas.

Con respecto al análisis de las construcciones, se refiere a las características de las construcciones y su calidad inmobiliaria. Es necesario recalcar que la obra negra/gruesa sea referenciada con la siguiente leyenda: “dado que los elementos de construcción contenido en éste capítulo no son visibles, se considero, para la determinación de su costo de reposición nuevo, aquellos que debieron haber sido utilizados en la realización de la construcción, en la fecha de su ejecución.”

En esta parte del capítulo, comprenderá los siguientes conceptos:

- 1.-Cimentación
- 2.-Estructura (muros, entresijos, cubierta, escaleras, columnas, travesaños, claros y comentar la existencia de daños en el inmueble).
- 3.-Recubrimientos interiores y su descripción.
- 4.-Recubrimientos en fachadas y su descripción.
- 5.-Instalaciones.
- 6.-Complementos.
- 7.-Estado de conservación del inmueble.
- 8.-Edad (descripción de la edad física, cronológica, efectiva, funcional y real).
- 9.-Descripción sobre el uso de los materiales.
- 10.-La existencia de Instalaciones especiales ó mejoras.

Aspectos en la calidad inmobiliaria como:

- 1.-Proyecto arquitectónico.
- 2.-Calidad constructiva.
- 3.-La existencia de vicios.

El segundo capítulo del catálogo incluye los Factores Extrínsecos modificadores de valor. Es decir todos los elementos externos a considerar del inmueble:

Estudio de las características de la colonia:

- 1.-Edad de la colonia en función de su tiempo y de su obsolescencia.
- 2.-Tipos y calidades de construcción de la colonia.
- 3.-Servicios públicos y sus calidades.
- 4.-Densidad de población.
- 5.-Análisis de las calles, es decir, descripción de ancho, banquetas, continuidad de calles, traza de calles, etc.
- 6.-Clasificación de la zona.
- 7.-Uso preponderante actual de la zona de estudio.
- 8.-Construcciones dominantes, como el tipo de agrupación y los atributos, es decir, los elementos valorizantes o desvalorizantes en la zona.
- 9.-Índice de saturación en la zona.
- 10.-Contaminación ambiental en la zona.
- 11.-Consolidación urbana.
- 12.-Tipo de población.
- 13.-Vías de acceso y comunicación.
- 14.-Infraestructura y servicios básicos de la zona (agua, drenaje, electrificación, vialidades terminadas, alumbrado, suministro de gas, recolección de basura, etc.).

INDICE SOCIOLOGICO DE LA COLONIA.

- 1.-Ocupación de sus habitantes.
- 2.-Educación de sus habitantes.

ASPECTOS a considerar:

- 1.-Económicos, es decir, si existe restricción de créditos.
- 2.-Políticos/gubernamentales, es decir, la presencia de políticas actuales que afectan el valor de un predio, o la existencia de reglamentos gubernamentales que afectan el aprovechamiento del predio en esa zona.
- 3.-Sociales, es decir, aspectos que afectan la deseabilidad de un predio, por ejemplo, prostitución, ambulante, vandalismo, etc.
- 4.-Psicológicos.

El tercer capítulo del catálogo incluye los Criterios Generales.

CRITERIO JURIDICO:

Partiendo de que todo proyecto deberá respetar las disposiciones jurídicas vigentes relacionadas con la protección del medio ambiente y el desarrollo urbano.

- 1.-Como satisface el inmueble las reglamentaciones relativas a uso del suelo.
- 2.-Como satisface el inmueble las reglamentaciones relativas al control de contaminación.
- 3.-Como satisface el inmueble las reglamentaciones relativas a planes de forestación.
- 4.-Como satisface el inmueble las reglamentaciones relativas a las normas de construcción.

- 5.-Como el predio que ocupa el inmueble el se encuentra claramente delimitado y jurisdiccionalmente definido respecto de otros predios urbanos privados, áreas públicas y zonas de reserva.
- 6.-Si se encuentra definida la forma de propiedad del inmueble.
- 7.-Si existen problemas de afectación.
- 8.-Si existen problemas de restricción.
- 9.-Si existen problemas de expropiación.
- 10.-La existencia de problemas de servidumbre.

#### CRITERIO ECONOMICO:

Partiendo de que si la relación económica está o no vinculada al mercado.

- 1.-Considerando si es adecuado el costo del proyecto con su utilidad y demanda.
- 2.-Si existen los recursos necesarios para su financiamiento.
- 3.-Considerar si el afecta de manera negativa el valor y plusvalía de la zona.
- 4.-Si el inmueble rompe o altera en forma inconveniente la red de economía de la zona.
- 5.-Si el inmueble representa cargas económicas innecesarias o desproporcionadas, inmediatas o futuras, para los habitantes del área o para la ciudad.

#### CRITERIO DE DISEÑO.

Este criterio se refiere a que todo proyecto deberá adaptarse adecuadamente a las condiciones naturales y artificiales del medio físico y la estructura urbana.

- 1.-Si se adecua el proyecto a las características del sitio en lo referente a clima, geología, suelos relieve, hidrología, vegetación, fauna, etc.
- 2.-Si altera negativamente el equilibrio ecológico del lugar.
- 3.-Si dispone el inmueble de la infraestructura (redes, vialidad, transporte) necesaria para asegurar su óptimo funcionamiento y adecuada comunicación dentro de la estructura urbana.
- 4.-Si el inmueble presenta espacios abiertos y cerrados adecuadamente proporcionados.
- 5.-Si el inmueble presenta espacios con características adecuadas en relación con su función.
- 6.-Si el inmueble dispone de los servicios propios y del acceso a los servicios urbanos necesarios para su optima operación. Ejemplo, comercio, salud, educación, administrativos, seguridad, otros.
- 7.-Si responde adecuadamente a las necesidades del mercado.

#### CRITERIO CONSTRUCTIVO:

Tomando en cuenta que todo proyecto deberá presentar las características que permitan asegurar su optima realización y adecuado funcionamiento.

- 1.-Si el proyecto dispone de los servicios básicos suficientes para su correcto funcionamiento.
- 2.-Si el proyecto afecta a las construcciones vecinas.
- 3.-Si el destino y uso del inmueble atenta a las condiciones ambientales.
- 4.-Si el proyecto ofrece protecciones adecuadas contra meteoros (inundaciones, ciclones, etc.).

### CRITERIO SOCIAL.

Tomando en cuenta de que todo proyecto debe responder a las características socioculturales relacionadas con la definición, adaptación y uso del medio natural y la estructura urbana.

- 1.-Si el proyecto se adapta a los patrones culturales de sus usuarios en lo tocante a valores formales y esquemas de distribución y funcionamiento.
- 2.-Si el inmueble promueve una adecuada identidad entre objeto y usuario.
- 3.-Si el inmueble responde a los siguientes modelos de la zona: demográficos, poblacionales, de territorialidad, familiares, otros.
- 4.-Si el inmueble respeta los patrones y redes de actividad de los habitantes del área y usuarios.
- 5.-Si el inmueble presenta versatilidad necesaria para ajustarse a la dinámica del sitio y sus cambios.
- 6.-Si el inmueble ofrece condiciones de seguridad necesarias para proteger la integridad física de sus usuarios particularmente en lo tocante a accesos, vialidades, circulaciones, control de incendios, etc.
- 7.-Si de acuerdo a los modelos locales y el objetivo del proyecto, el inmueble ofrece las condiciones posibles de confort, comodidad de uso, ambientación, etc.

### CRITERIOS GLOBALES.

En cuanto a la funcionalidad del inmueble.

- 1.-Si el inmueble cuenta con los servicios necesarios para su adecuado funcionamiento.
- 2.-En cuanto a la imagen, si el inmueble contribuye o refuerza el paisaje urbano de su zona de influencia.

El cuarto y último capítulo del catálogo se refiere a las consideraciones generales. Considerando la estructura urbana.

- 1.-Si la zona presenta saturación o problemas de tránsito.
- 2.-Si los sistemas viales de la zona se adaptan a la topografía.
- 3.-Si los sistemas viales de la zona son confusos y presentan desorientación a la población.
- 4.-si existen escasez de áreas verdes en la zona.
- 5.-Si existe lugares comunitarios.
- 6.-Si la zona cuenta con equipamiento urbano.

Considerando a las viviendas de la zona.

- 1.-como se considera, en general, el tipo de la vivienda en la zona: desechable, reciclaje, adecuada, etc.
- 2.-Si el estrato económico de los habitantes de la zona es bajo del salario mínimo, de 1 a 2 veces del SM, hasta de 5 o mas Salarios mínimos.
- 3.-So existen actividades económicas que son incompatibles con la vivienda de la zona.
- 4.-Si existen problemas de equipamiento e infraestructura provocando desequilibrio en el funcionamiento de la ciudad.
- 5.-Si la zona cuenta con equipamiento para educación, recreación y cultura, deporte, administración, seguridad, comercio, salud y asistencia, etc.

Consideraciones para la adecuación al medio natural.

- 1.-Descripción geológica de la zona en que se ubica el inmueble, es decir, terrenos expansivos, colapsables, corrosivos, dispersivos, orgánicos, erosionables, etc.
- 2.-Si el inmueble se encuentra sobre fallas y/o fracturas geológicas.
- 3.-Si el inmueble se encuentra desplantado sobre zona sísmica.
- 4.-Si el inmueble se encuentra desplantado sobre zona de desplazamientos.

Consideraciones al análisis general de la zona.

- 1.-La existencia de mercado
- 2.-El nivel socio económico.
- 3.-La infraestructura urbana.
- 4.-Los factores naturales de riesgo.
- 5.-Si la ubicación es zona peligrosa.
- 6.-El uso del suelo actual.
- 7.-Si es zona sísmica.
- 8.-Si el inmueble presenta información técnica.
- 9.-Si el inmueble presenta riesgos diversos, explicar.
- 10.-Si existe práctica de mercado secundario.
- 11.-Si existe mercado restringido.
- 12.-Si la ubicación del inmueble presenta infraestructura urbana.
- 13.-Si la ubicación del inmueble presenta factores naturales de riesgo.
- 14.-Si la ubicación del inmueble corresponde a una zona de peligrosidad.
- 15.-Si el inmueble se encuentra inconcluso ó es obsoleto.
- 16.-Si el inmueble se encuentra inhabitable.
- 17.-Si el inmueble presenta problemas legales de propiedad.
- 18.-Si el inmueble presenta condiciones de aprovechamiento transitorio (como zona turística).

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Como se ha podido comprobar, en la constitución del espacio en Tijuana el modo irregular en el acceso y la tenencia de la tierra ha sido tan importante como el regular. Según los parámetros que se utilizaron, los asentamientos irregulares ocupan 43 por ciento de la superficie censada, alojan 53 por ciento de la población y tiene 52 por ciento de las viviendas. Estas dimensiones son la expresión de un proceso de crecimiento urbano que continuará en las próximas décadas de no cambiar las condiciones que prevalecen en la actualidad. La ciudad ha crecido y seguirá creciendo con mucho empleo, pero una parte importante de su población seguirá recibiendo bajos salarios. La irregularidad es una alternativa de la población con pocos ingresos a la necesidad de suelo para vivienda y ha sido agravada por haber ocurrido en muchos casos sobre terrenos no bien definidos en cuanto a los derechos de propiedad. La necesidad de suelo, entonces, es directamente proporcional al crecimiento de la población, y le toca a las instituciones locales crear nuevas condiciones para que se resuelva por vías legales.

Los dos mecanismos de coordinación del enlace entre población y suelo, el mercado y las instituciones, han fallado en ese 43 por ciento del área urbanizada en la generación de asentamientos legales y en su adecuada correspondencia funcional con el resto de las actividades urbanas. Los organismos regularizadores son un intento gubernamental por darle solución a esa falta de coordinación del mercado y las instituciones. El mercado falla cuando se tiene una demanda que no puede solventar el precio de un lote con servicios y tiene limitado acceso a crédito inmobiliario, y falla también cuando hay una oferta inhibida por la débil expectativa de capitalización de renta del suelo, por la ausencia de créditos baratos, por las debilidades legales en los títulos de propiedad y por los altos costos del tendido de redes para servicios públicos y de los derechos municipales para fraccionar. La coordinación institucional falla cuando no hay instrumentos legales ni recursos económicos para establecer y ejercer reservas de suelo para la población de bajos ingresos; cuando el gobierno sólo atiende a los pobladores después de que éstos se asientan irregularmente, en vez de anticiparse y dirigir o estimular su acceso regular al suelo; cuando no se conoce la potencial localización de los futuros asentamientos de personas de bajos ingresos que probablemente serán irregulares, y cuando no se han constituido las asociaciones para acordar futuros asentamientos.

En lo referente a la relación entre irregularidad y características sociodemográficas, se concluye lo siguiente. En primer lugar, la migración no explica la existencia de asentamientos irregulares como fenómeno general urbano. Sin embargo, en asentamientos irregulares del este y del sur de Tijuana, sub regiones por donde más crece la urbe, hay una mayor proporción de inmigrantes recientes que en el conjunto del área urbanizada. Aunque estos datos informan que hay más migración reciente donde mas rápido crece la ciudad de manera irregular, esa migración contribuye muy poco al fenómeno de la irregularidad. De igual forma, en promedio, la población ocupada de los predios irregulares recibe 3.9 salarios mínimos mensuales, contra lo 4.3 que recibe el conjunto de los

trabajadores de Tijuana. Pero en esos predios también residen personas que ganan más de cinco salarios mínimos mensualmente (19%), indicio de que la irregularidad en la tenencia de la tierra no es sinónimo de pobreza y de que cualquier política institucional eficiente orientada a regularizar los terrenos podría salvar, en la mayoría de los casos, el obstáculo del pago por el terreno. Esta conclusión no puede hacerse extensiva a otras ciudades de México o América Latina, debido a que Tijuana presenta de manera excepcional, mejores niveles de ingreso y empleo en relación con el contexto latinoamericano.

En cuanto al vínculo entre irregularidad y valor de los derechos de propiedad del suelo, se concluye lo siguiente: primero, el precio promedio del suelo de los predios irregulares es menor que el precio promedio para el conjunto urbano; segundo, el menor precio del suelo de los predios irregulares es producto de su localización relativamente alejada de los recursos urbanos (empleos y servicios) y de la escasa consolidación urbana de sus viviendas y de los barrios donde se localizan. El que los lotes irregulares ya estén en un proceso de regularización o que haya una gran cantidad de lotes regularizados en un barrio que nació irregular probablemente incidan, aunque sea poco, en los precios del suelo en esos predios. Sin embargo, la irregularidad afecta negativamente y de manera indirecta a los precios del suelo debido a que es un factor para la pobre consolidación del hábitat.

Con respecto a la relación entre regularización y consolidación urbana en Tijuana, se puede concluir que la formalización de la propiedad de los predios irregulares mejora las condiciones de vida de sus habitantes.

En el análisis de los organismos regularizadores se observó que, efectivamente, la irregularidad como una forma de ocupación del territorio ha contribuido de manera significativa al crecimiento de Tijuana y, según los últimos datos, parece no perder ímpetu como alternativa para cubrir la demanda de suelo y vivienda. Los datos indican que en la década pasada lo que cambió no fue la intensidad del fenómeno, sino la aparición de nuevos agentes que fueron sustituyendo a los tradicionales líderes que promovían invasiones masivas y que estuvieron muy activos en las dos décadas anteriores. En la actualidad, los principales responsables del crecimiento irregular son los propietarios de terrenos, ejidales o privados, que fraccionan y venden lotes de manera ilegal y en algunos casos fraudulenta.\*

\*Este cambio se debió, en gran parte, a las acciones de "mano dura" que instrumentó el gobierno contra las invasiones a principios de los noventa, (tras asumir, el PAN, por primera vez la gubernatura de la entidad). Estas acciones incluyeron desalojos y la encarcelación de líderes de diversas organizaciones populares. La aparición de nuevos agentes expresa, por otra parte, la ineficacia de las instituciones públicas para promover la oferta de suelo accesible a familias de escasos recursos y controlar el crecimiento de la ciudad.



Debido a la dinámica que ha mostrado el fenómeno, como responsables al final del proceso, los organismos regularizadores han tratado de dar orden a este crecimiento resolviendo los problemas jurídicos y técnicos que cada predio pueda tener y entregando los títulos de propiedad a las familias posesionarias. A pesar de estos esfuerzos, el rezago en la regularización de predios aun es grande: del total de lotes registrados en los organismos, alrededor de 65 por ciento todavía no cuenta con un título de propiedad, y en casi la mitad de los casos ni siquiera se ha iniciado un procedimiento individual de regularización.

Las causas de este rezago son diversas: problemas jurídicos o fiscales en 44 predios mayores que tienen suspendidos los trabajos de regularización, sobrecarga de trabajo en los departamentos técnicos y operativos, aumento de la demanda por la formación de nuevos asentamientos, invasiones hormiga, nuevas subdivisiones o fusiones, manejo inadecuado de la información estadística y un sistema ineficaz para darle seguimiento a los contratos, entre otras.

En lo que se refiere al control urbano, que es una competencia exclusiva del municipio, está reconociendo que no se cuenta con los recursos humanos y técnicos suficientes para ejercer un efectivo control sobre el crecimiento de la ciudad, pero además persisten áreas de competencia estatales que limitan aun más la capacidad del ayuntamiento para ejercer esta función. En los dos sistemas de información inmobiliaria de mayor importancia para la ciudad, Catastro y RPPyC, se encontró un rezago considerable en la cobertura de padrón catastral, incompatibilidad de las respectivas bases de datos y una gran descoordinación entre ambas dependencias en el intercambio de información. Estos problemas debilitan la capacidad gubernamental para dar orden a la ciudad y salvaguardar el patrimonio inmobiliario.

Por último, la planeación del desarrollo urbano ha mostrado escasa efectividad como instrumento para promover la expansión ordenada de las ciudades fronterizas, así como para proveer la infraestructura, los servicios y las viviendas que requieren los ritmos de crecimiento de la demanda social y de las actividades productivas. En este escenario, Tijuana es un ejemplo claro y extremo. Entre las deficiencias que ha tenido la planeación urbana de todos los niveles de gobierno, las más graves son las siguientes: carencia de información estadística y geográfica para elaborar diagnósticos precisos y proyecciones de mediano y largo plazos; ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación que posibiliten una adecuada aplicación y la retroalimentación periódica; desvinculación de fuentes de financiamiento público, social y privado, y poca articulación intergubernamental para gestionar de manera conjunta programas y proyectos específicos. En este sentido, destaca el tratamiento superficial que se le ha dado en los planes y programas al problema de la irregularidad en la tenencia de la tierra.

Con base en este diagnóstico, se propone acciones de gobierno orientadas a tres grandes objetivos: a) reducir el rezago en la regularización, b) dotar de instrumentos y recursos a las instituciones para que articulen de manera puntual

las demandas de suelo y vivienda de la población de menos recursos y c) salvar los obstáculos que limitan el funcionamiento de los mercados de suelo y vivienda.

## **Recomendaciones**

Las recomendaciones que se presentan a continuación tienen la intención de contribuir a encontrar alternativas de solución a los problemas que enfrentan las dependencias que tienen la difícil tarea de conducir y ordenar el desarrollo urbano de Tijuana.

### ***A. Bases para la reestructuración de los organismos regularizadores.***

Para mejorar la capacidad de respuesta y abatir los atrasos de los organismos que intervienen en la regularización de la tenencia de la tierra en Tijuana, se requiere seguir las siguientes recomendaciones:

1.-Modernizar los sistemas de información estadística y de registros. Los sistemas que se utilizan en la actualidad no permiten una adecuada administración de la información y son poco usados para generar indicadores estadísticos y de seguimiento de las funciones y actividades en cada departamento (técnico, jurídico y operativo).

2.-Implementar sistemas de información geográfica. Esto haría que la información geográfica (polígonos, lotes, localización, etcétera) correspondiera a la información técnica, jurídica y operativa. Esta correspondencia ayudaría a resolver necesidades de información diversa de manera precisa y rápida, y a determinar el perfil de la población que atienden los organismos regularizadores para establecer estrategias acordes a las características de las familias.

3.-Fomentar el uso de la información entre los jefes de departamento, lo que premitiría que las decisiones cotidianas sean informadas, precisas y de fácil seguimiento.

4.Promover el trabajo en equipo en los departamentos e inducir reflexiones colectivas acerca de la organización y el desempeño.

5.-Establecer una estrategia para disminuir los rezagos en la elaboración de los estudios técnicos. En esta estrategia se tendrían que considerar los problemas de financiamiento y de capacidad real para elaborar los estudios con recursos humanos propios.

6.-Establecer una estrategia para promover la regularización en las colonias y ampliar las contrataciones. La prioridad aquí sería encontrar una solución a la sobre carga de trabajo en los departamentos operativos, que son los encargados de instrumentar estas funciones.

7.-Poner a disposición de los poseionarios esquemas de financiamiento según la capacidad de pago de las familias. Se podría crear un fondo de financiamiento para el pago de los terrenos en plazos de hasta cinco años. Este fondo estaría administrado por el gobierno del estado y tendría también la participación económica de la federación y el municipio.

8.-Estudiar la posibilidad y conveniencia de descentralizar la Corette, e Inett y Prodotsa al ámbito de competencia municipal. Esto permitiría al ayuntamiento una atención integral de los problemas de suelo y vivienda.

9.-Recomendar un sistema de verificación de propiedades, por medio de la elaboración de deslindes catastrales, autorizados por las oficinas municipales, que estén ligados a su vez, al sistema oficial de coordenadas, regidas por la oficina de catastro municipal.

10.-Recomendar la utilización del sistema GPS (sistema de posicionamiento geográfico) referido a un sistema Geodésico para la obtención de las coordenadas cartográficas y las coordenadas geográficas de latitud y longitud.

### ***B. El control de la expansión urbana y los sistemas de registro de la propiedad.***

Para que el ayuntamiento pueda ejercer un efectivo control sobre el crecimiento urbano sería necesario:

1.-Acelerar los trabajos para la actualización de la normatividad urbana, estatal y municipal, de tal forma que:

a) sea posible contar con una legislación condensada que integre las normatividades en materia de desarrollo urbano, edificaciones, fraccionamientos, catastro, reservas territoriales, procedimientos civiles y administrativos, medio ambiente, etcétera;

b) se otorgue facultades exclusivas al municipio para revisar y publicar los acuerdos de autorización de fraccionamientos, ordenar su inscripción en el RPPyC y autorizar la venta de los lotes resultantes;

c) se concedan atribuciones exclusivas al municipio para que pueda emitir permisos de usos de suelo en predios que no estén contemplados en los planes y programas de desarrollo urbano, estatales o municipales, con excepción de aquellos que puedan tener impacto más allá de los límites municipales;

d) se obligue a todos los organismos regularizadores solicitar la autorización de fraccionamientos ante la Subdirección de Control Urbano antes de inscribir las memorias técnicas en el RPPyC;

e) se agilicen los procedimientos para la incorporación de reservas territoriales aptas para el desarrollo urbano y para la edificación de viviendas, y

f) se faciliten los trámites para la autorización de fraccionamientos y para que se establezcan condiciones en función de las necesidades de suelo y vivienda de tipo popular.

2. Contratar los servicios de imagen satelital y su restitución en mapas digitalizados con una periodicidad semestral. Dada la dinámica de crecimiento de Tijuana, estos mapas ayudarían a llevar un control periódico de la expansión territorial de la ciudad e identificar en su fase de inicio la formación de nuevos asentamientos irregulares que no hayan sido detectados por los inspectores.

3. Fortalecer la capacidad de inspección, vigilancia y sanción de la Dirección de Administración Urbana. Esto haría posible, mediante una imagen de satélite, detectar, y controlar eventualmente, por ejemplo las invasiones hormiga o la venta ilegal de terrenos en predios ejidales y privados.

4. Concretar la transferencia de los servicios de catastro y control urbano a las delegaciones municipales. La descentralización de estos servicios reduciría el tiempo y los costos de traslado de los ciudadanos para hacer trámites relacionados con la propiedad inmobiliaria y daría mayores posibilidades de ejercer un control efectivo sobre modificaciones de los inmuebles, nuevos fraccionamientos, imagen urbana, etcétera. Esta transferencia tendría que acompañarse de recursos humanos y técnicos suficientes para el desempeño de las nuevas responsabilidades.

En lo que se refiere a los sistemas de registro de la propiedad, se propone:

1. Completar la base de registros catastral y crear un mecanismo continuo de actualización.

2. Ampliar el uso de las imágenes satelitales y de los mapas digitales resultantes para la identificación e inscripción de predios en el padrón catastral. Estos instrumentos son básicos para contar con un mecanismo de actualización permanente del padrón catastral.

3. La homologación gradual de la base de las bases de datos (nomenclatura, límites y colindancias, forma, localización y antecedentes de propiedad) de Catastro y del RPPyC, de tal forma que sea factible contar con una base única de registros.

4. Digitalizar los archivos de Catastro y del RPPyC en un único sistema de información geográfica.

5. Analizar la posibilidad de propietarios de los predios aún no fraccionados pero que son potenciales receptores del crecimiento urbano en los próximos 10 años. Una vez concluido este padrón, sería necesario establecer un programa permanente de verificación con el propósito de garantizar la propiedad del suelo y prevenir disputas sobre los derechos de propiedad de un mismo predio, así como problemas de sobre posición de polígonos de localización o dimensiones que no correspondan a las indicadas en los documentos. Este programa estaría bajo la responsabilidad conjunta de Catastro municipal y del RPPyC y podría iniciarse con los predios baldíos del área censada de la ciudad. En caso de haber disputa sobre la propiedad del predio, se iniciaría un proceso de solución legal. Este programa ayudaría a disminuir la tenencia irregular del suelo y permitiría resolver uno de los problemas actuales que inhiben la oferta de suelo para uso residencial: la insuficiencia legal de los documentos que debieran probar la posesión de los derechos de propiedad.

6. Hacer pública, para facilitar el acceso a las bases de datos, la información de cada predio baldío y de su régimen de propiedad en las zonas urbanas previstas por el PDUPT para crecer en los próximos 10 años. El acceso a esta información haría más funcional el mercado inmobiliario y posibilitaría un incremento de la oferta de suelo.

### **C. La planeación del crecimiento urbano y el fomento de suelo y vivienda.**

Para que la planeación del desarrollo urbano del municipio de Tijuana pueda tener efectividad en la ordenada dirección del crecimiento territorial se necesita crear un conjunto de programas, proyectos y acciones que concreten los objetivos de los planes, tanto para la definición de tareas específicas como para el establecimiento de metas, responsabilidades y esquemas de seguimiento y evaluación.

#### **AMBITO MUNICIPAL:**

1. Actualizar el PDUCPT, someterlo a aprobación y ponerlo en marcha. Este programa es el principal instrumento de planeación de la ciudad de Tijuana. En él se determinan las proyecciones demográficas y económicas y las necesidades localizadas, en el corto, mediano y largo plazos, de tierra, viviendas, servicios, infraestructura, equipamiento, vialidades y transporte, financiamiento, etcétera. Sobre todo, el plan define el perfil de la ciudad que se desea, plasmado en la cartografía de los usos de suelo y en las reglas de correspondencia entre ellos.

2. Hacer del PDUCPT un instrumento de orientación del crecimiento urbano, pero no remplazar a los agentes en la toma de decisiones de localización de sus actividades. Por ello se requiere que sea un documento enfocado en los elementos fundamentales que organizan la estructura urbana; vialidades principales, disponibilidad de suelo, correspondencias de usos de suelo, previsión de infraestructura. La previsión de suelo para vivienda para la población de bajos ingresos debe ser una de sus prioridades y seguir dos criterios para mejorar el bienestar de los residentes y el funcionamiento urbano: mezclar grupos de población de diversos niveles de ingreso (para reducir la segregación) y variar las localizaciones (para incrementar la accesibilidad).

3. Hacer del PDUCPT un instrumento de trabajo cotidiano y flexible de control urbano. Esta flexibilidad debe permitir cambios de usos de suelo, cuando los agentes urbanos lo demanden, dentro de márgenes admitidos por las propias previsiones y objetivos de mediano plazo. Por ejemplo, haría posible incorporar actividades económicas (empleo) no previstas en zonas para uso de suelo residencial de bajos ingresos. Esta mezcla de usos mejoraría el bienestar de los residentes.

4. Evaluar anualmente al PDUCPT en sus resultados y, en función de la evaluación, modificar sus objetivos.

5. Informar a ejidos (certificados o no) y a los particulares que posean terrenos no poblados sobre los usos que tienen asignados sus predios en el PDUCPT y acordar con ellos lo antes posible, los plazos de incorporación a la oferta de suelo urbano y su mejor aprovechamiento en términos de uso.

6. Incluir entre los objetivos de Plan Municipal de Desarrollo la participación del municipio en la articulación de las políticas federal y estatal de vivienda.

7. Fortalecer el Sistema Municipal de Información Geográfica.

8. Reforzar al Implan como un órgano técnico encargado de actualizar y evaluar periódicamente al PDUCPT, elaborar los planes parciales que impliquen una intervención de obra pública municipal y generar programas o proyectos de desarrollo urbano a escala micro regional.

9. Incentivar la oferta de suelo para vivienda de la siguiente manera: primero, con el incremento del impuesto a los predios baldíos de las zonas

previstas por el PDUCPT para crecer en lo próximos tres años; segundo, con la disminución de los costos y tiempos para otorgar permisos de fraccionamiento; y tercero, con la provisión de servicios públicos.

#### AMBITO ESTATAL:

1. Concluir, aprobar y poner en marcha los programas sectoriales de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, de vivienda y de reservas territoriales.

2. Gestionar el mayor financiamiento posible para regularización, vivienda, servicios, infraestructura y reservas territoriales que los fondos de la federación ha formado para esos fines (por ejemplo, el Fondo de Reservas Territoriales, el Programa Hábitat, etcétera), y distribuirlos en la entidad en función de la problemática existente en cada municipio.

3. Establecer el Sistema Estatal de Información Geográfica y aprovecharlo en la formulación o actualización de los planes y programas de desarrollo urbano.

#### AMBITO COMPARTIDO POR LOS TRES ORDENES DE GOBIERNO:

1. Establecer foros permanentes de comunicación, coordinación, discusión y análisis de los problemas urbanos de la entidad y del municipio, con la participación de académicos, grupos sociales particularmente interesados y las dependencias de los tres órdenes de gobierno que intervienen en el diseño e instrumentación de los planes y programas de desarrollo urbano.

2. Institucionalizar mecanismos de coordinación para la gestión intergubernamental de los programas y proyectos específicos que se deriven de los planes y programas de desarrollo urbano. Especificando su permanencia, la periodicidad de las reuniones, un programa de trabajo y los recursos financieros, humanos y técnicos que cada dependencia aportará.

3. Dar prioridad a los trabajos de identificación de reservas territoriales y establecer una estrategia conjunta para su incorporación, financiamiento o adquisición.

4. Establecer programas públicos de financiamiento para la formación de fraccionamientos progresivos que oferten lotes de tipo popular.

5. Establecer programas públicos de financiamiento para la adquisición, construcción o mejoramiento de viviendas de tipo popular. En las acciones de construcción o mejoramiento se debe priorizar a los poseedores que han contratado la regularización de su lote con alguna agencia regularizadora, permitiéndoles otorgar el lote como garantía del préstamo.

**LISTADO DE SIGLAS.**

AGEB	Área Geoestadística Básica Censal.
CESPT	Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana.
CFE	Comisión Federal de Electricidad.
Conapo	Consejo Nacional de Población.
Corett	Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
Corette	Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra del Estado.
DAAC	Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
DAU	Dirección de Administración Urbana del Ayuntamiento de Tijuana.
Fiadert	Fideicomiso para la Administración y Desarrollo de las Reservas Territoriales del Estado de Baja California.
Fiduzet	Fideicomiso Municipal para el Desarrollo Urbano de la Zona Este de Tijuana.
Fonafe	Fondo Nacional del Fomento Ejidal.
Fovissste	Fondo de Vivienda del Instituto de Servicios de Seguridad Social de lo Trabajadores al Servicio del Estado.
FUGRST	Fideicomiso Urbano General Rodolfo Sanchez Taboada.
Implan	Instituto Municipal de Planeación del Ayuntamiento de Tijuana.
Indeco	Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunicada y de la Vivienda.
Inett	Inmobiliaria Estatal Tijuana-Tecate.
INV	Instituto Nacional de Vivienda.
IVE	Instituto de Vivienda del Estado.
JFMM	Junta Federal de Mejoras Materiales.
PAR	Programa de Acciones de Regularización.
PDUCPT	Programa de Desarrollo Urbano del Centro de Población de Tijuana.
PIOAPDE	Programa Integral de Obras y Acciones Prioritarias para el Desarrollo del Estado.

PND	Plan Nacional de Desarrollo.
PNDS	Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial.
PNDUyOT	Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación Territorial.
Procede	Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.
Produsta	Promotora de desarrollo Urbano de Tijuana, S.A.
Pronaf	Programa Nacional Fronterizo.
Pronarze	Programa Nacional de Regularización de Zonas Ejidales.
PSV	Programa Sectorial de Vivienda.
RAN	Registro Agrario Nacional.
RPPyC	Registro Público de la Propiedad y de Comercio.
SAHOPE	Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas del Estado.
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social.
SRA	Secretaría de la Reforma Agraria.



**Anexo I.1. Características de la población económicamente activa, PEA dentro de la zona censada (2000).**

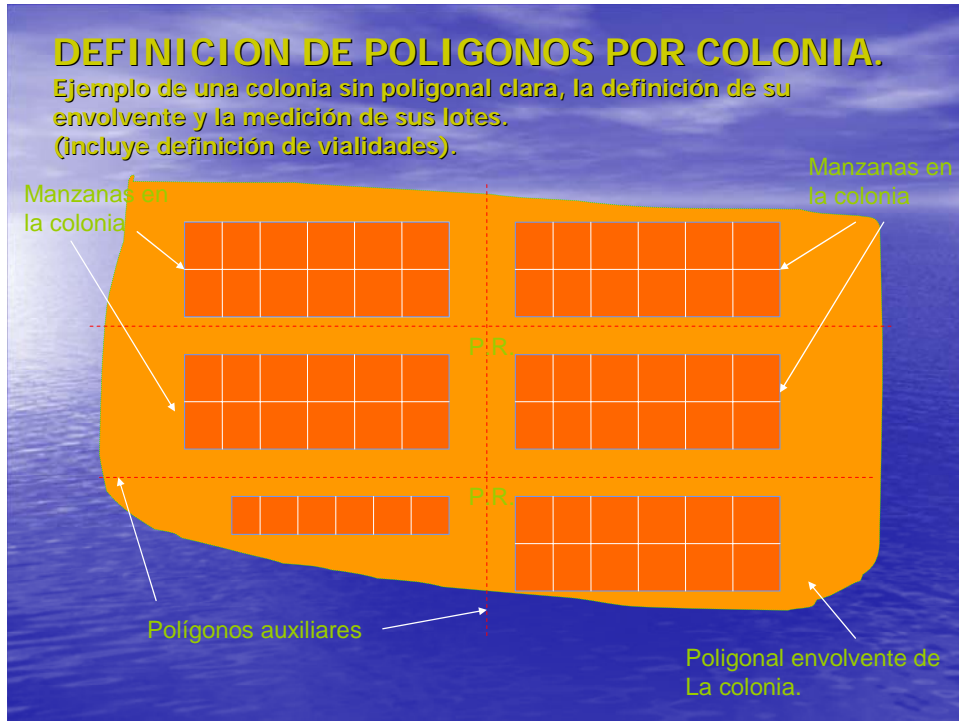
<i>Instituciones</i>	<i>% de área en Zona Censada.</i>	<i>Población.</i>	<i>PEA Ocupada</i>	<i>Tasa de Participación.</i>	<i>PEA con 0 a 2 SM</i>	<i>PEA con 2 a 5 SM</i>	<i>PEA con más de 5 SM</i>	<i>Salario Promedio en SM mensuales</i>	<i>Razón con zona censada</i>
Corette	20.1	316,841	108,261	0.34	22,984	59,961	25,313	4.1	0.96
INETT	6.9	144,207	48,682	0.34	11,920	29,494	7,273	3.6	0.85
PAR (municipio)	8.2	59,852	19,777	0.33	4,146	11,821	3,806	3.9	0.92
Corett	5.7	114,789	39,452	0.34	7,607	24,350	7,486	4.0	0.92
Prodotsa	3.0	53,082	17,948	0.34	4,045	10,614	3,287	3.9	0.90
Fiduzet	1.2	29,437	10,241	0.35	2,393	6,632	1,214	3.5	0.82
Todos los predios	42.8	634,134	215,813	0.34	47,418	126,430	41,965	3.9	0.91
Zona Censada		1,196,684	411,960	0.34	81,149	224,669	106,142	4.3	

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2000.

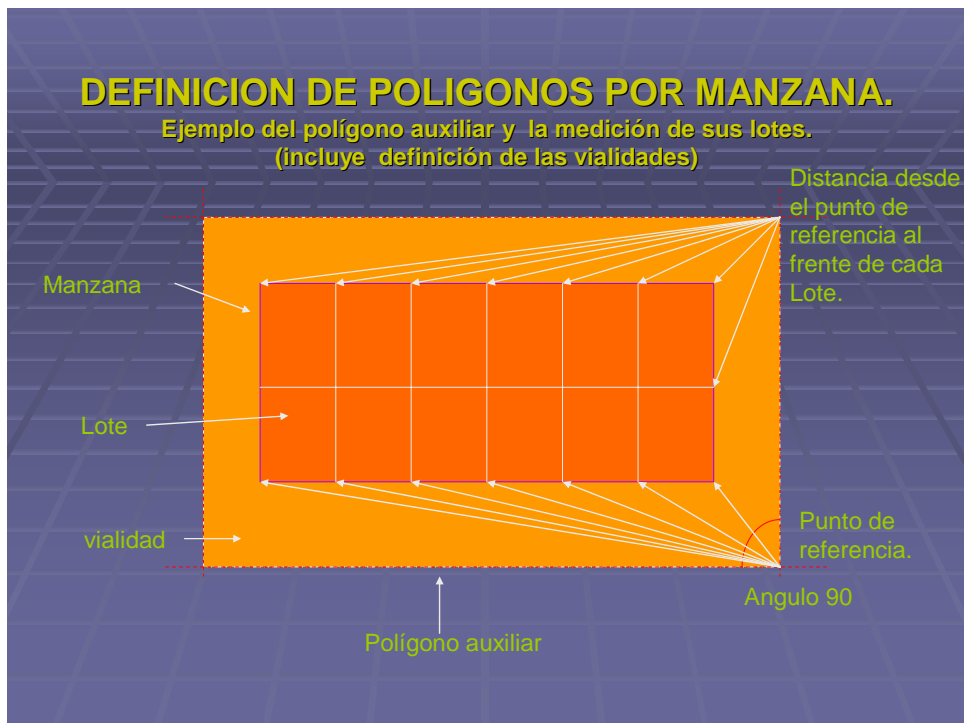
**Anexo II.1. Características de la Vivienda (Año 2000).**

<i>Dentro de la zona censada.</i>										
<i>Instituciones</i>	<i>% de área en zona censada</i>	<i>% de Área total</i>	<i>Población</i>	<i>Vivien- das</i>	<i>Vivien- das con techo precario</i>	<i>Vivien- das con pared precaria</i>	<i>Vivien- das con un cuarto</i>	<i>Viviendas con drenaje a red pública</i>	<i>Vivien- das con agua entubada.</i>	<i>Estimación de número de viviendas totales.</i>
Corette	20.1	90.5	316,841	71,474	50,222	30,356	14,283	56,147	54,309	78,999
Inett	6.9	97.9	144,207	29,468	22,971	17,221	7,257	20,140	17,735	30,104
PAR (municipio)	8.2	58.9	59,852	12,354	9,086	6,959	3,477	5,034	5,721	20,972
Corett	5.7	99.3	114,789	24,196	16,663	12,266	7,666	12,003	13,103	24,375
Prodotsa	3.0	58.3	53,082	10,956	7,699	5,692	2,263	9,491	7,835	18,016
Fiduzet	1.2	99.1	29,437	6,026	4,999	4,415	2,200	380	1,420	6,078
Todos los predios	42.8	80.8	634,134	136,532	99,940	68,797	32,641	91,165	87,956	162,136
Zona censada		100.0	1,196,684	262,774	155,859	101,030	49,179	199,682	193,137	

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2000.



\*Fuente: Entrevista realizada al Ing. Jorge Mora Rodarte, Ingeniero Topógrafo Geodesta.



\*Fuente: Entrevista realizada al Ing. Jorge Mora Rodarte, Ingeniero Topógrafo Geodesta.

## Proceso para regularizar un predio individual.

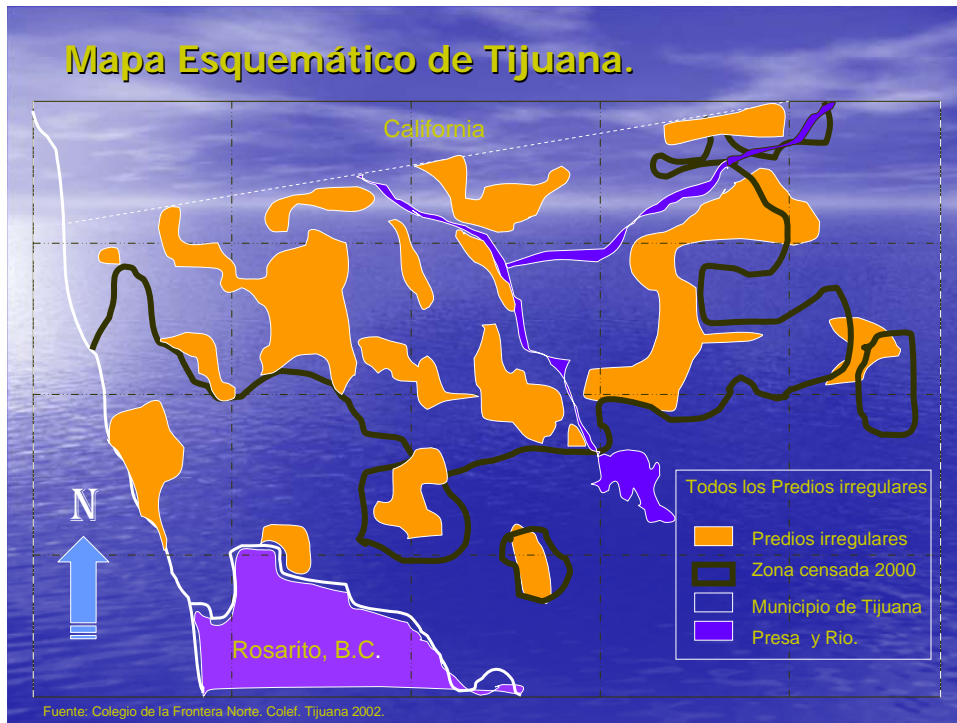


## Plan de Regularización por colonias.

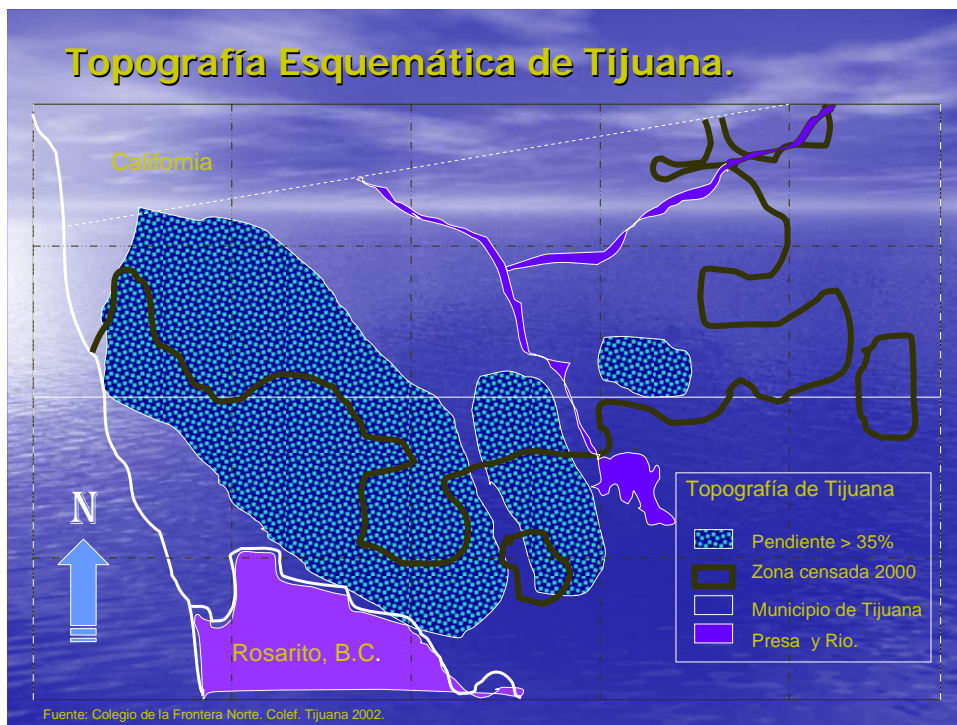


Nota: las dos principales fuentes de Información inmobiliaria que existen en la ciudad son el padrón Catastral y Los archivos del Registro Público de la Propiedad y de Comercio. RPPyC.

\*Fuente: Entrevista realizada al Ing. Jorge Mora Rodarte, Ingeniero Topógrafo Geodesta.



\*Fuente: Colegio de la Frontera Norte. COLEF, Tijuana 2002.



\*Fuente: Colegio de la Frontera Norte. COLEF, Tijuana 2002.

## **BIBLIOGRAFIA Y ENTREVISTAS.**

Soto, Hernando de, El misterio del capital. ¿Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto de mundo?, México, Diana, 2002.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. INEGI, Información digital. AGEB y Colonias de la Ciudad de Tijuana, B.C.  
[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), [infoinegi@inegi.gob.mx](mailto:infoinegi@inegi.gob.mx).

Secretaría de Trabajo y Previsión Social STPS, Salarios Mínimos generales por áreas geográficas.  
[www.conasami.gob.mx](http://www.conasami.gob.mx)

Dobner Eberl, Horst Kart, Sistemas Catastrales, México, Editorial Concepto, 2000.

Robert D. Mason, Douglas A. Lind y William G. Marchal (Universidad de Toledo). Estadística para Administración y Economía, 10ª edición. Editorial Alfaomega.  
[www.alfaomega.com.mx](http://www.alfaomega.com.mx)

Página de La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra, Corett.  
[www.corett.gob.mx](http://www.corett.gob.mx)

Schjetnan, Mario, Calvillo, Jorge, Peniche, Manuel, Principios de Diseño Urbano/ambiental, Editorial Concepto, 1984.

Appraisal Institute, The Appraisal Of Real Estate, Tenth Edition, 875 North Michigan Avenue Chicago, Illinois 60611-1980.

Programa Sectorial de Vivienda 2002-2006, Plan Estatal de Desarrollo 2002-2007.

Instructivo para la valuación de Predios en el Distrito Federal, Tesorería del Distrito Federal, Dirección General de Catastro e Impuesto Predial, México, DF. 1965.

## **ENTREVISTAS REALIZADAS.**

Jorge Mora Rodarte, Ingeniero Topógrafo Geodesta/ Carlos Villegas De la Torre/ Georgina Collins Solís. Ingenieros y Asociados/ Villegas-Collins, Ingenieros civiles.  
 E-mail: [jmorarodarte@yahoo.com.mx](mailto:jmorarodarte@yahoo.com.mx), [villegascollins@hotmail.com](mailto:villegascollins@hotmail.com)

L.I. Isidro Herrera Ramírez,  
 Jefe Administrativo de CORETTE, Tijuana.  
 E-mail: [Coretij1@telnor.net](mailto:Coretij1@telnor.net).

Lic. Araceli Saavedra, Jefa del C.I.V. Tijuana/ Moisés González Vera, Asesor de Ventas, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. INEGI  
 E-mail: [Araceli.saavedra@inegi.gob.mx](mailto:Araceli.saavedra@inegi.gob.mx),  
 E-mail: [moises.gonzalez@inegi.gob.mx](mailto:moises.gonzalez@inegi.gob.mx).

### VISTA GENERAL DEL PLANO DE TIJUANA.



**FOTOGRAFIAS DE ALGUNOS ASENTAMIENTOS INFORMALES E IRREGULARES EN LA CIUDAD DE TIJUANA.**



**Vista general de la zona Noroeste de la Ciudad.**



**Aspecto general de los asentamiento informales.**

**CATALOGO DE FACTORES MODIFICADORES DE VALOR PARA LA CIUDAD DE TIJUANA.**

**FACTORES INTRINSECOS MODIFICADORES DE VALOR DE PREDIOS URBANOS.**

**ANALISIS DEL PREDIO, CONFIGURACION Y TOPOGRAFIA.**

a) CLASIFICACION DEL PREDIO

Comercial	Industrial	Urbano sin servicios	Mixto	Otro			
-----------	------------	----------------------	-------	------	--	--	--

b) PERIMETRO DEL PREDIO

Regular	Irregular						
---------	-----------	--	--	--	--	--	--

c) FRENTE:

Un solo frente	2 ó más frentes	Esquina	Menor a la Moda	Mayor a la Moda	Otro (incluye casos singulares)		
----------------	-----------------	---------	-----------------	-----------------	---------------------------------	--	--

d) PROFUNDIDAD

Menor a la Moda	Mayor a la Moda	Otro					
-----------------	-----------------	------	--	--	--	--	--

e) UBICACIÓN

baja	intermedia	alta					
------	------------	------	--	--	--	--	--

f) DESNIVELES.

Descendente partir del 10%	Ascendente a partir del 10%	Sin desnivel	Otro				
----------------------------	-----------------------------	--------------	------	--	--	--	--

g) PREDIO INTERIOR O ENCLAVADO

Con acceso	Servidumbre de paso < a 3mts	Acceso directo a la vía pública	Sin Acceso directo a la vía pública	Sin servidumbre	Otro		
------------	------------------------------	---------------------------------	-------------------------------------	-----------------	------	--	--

h) CON EXCAVACIONES

Ninguna	Leve, describir	Media/describir	Profunda/describir	Otro			
---------	-----------------	-----------------	--------------------	------	--	--	--

i) RELLENADO (describir tipo de relleno, sanitario, cascajo, tierra vegetal, tepetate, etc)..

Sin	poco	Mucho	comentarios				
-----	------	-------	-------------	--	--	--	--

j) APRECIACION SOBRE EL APROVECHAMIENTO DEL TERRENO.

Bueno	Regular	Malo					
-------	---------	------	--	--	--	--	--

k) PREDIO CON PLANTAS SUPERPUESTAS.

con	sin						
-----	-----	--	--	--	--	--	--

**ANALISIS DE LAS CONSTRUCCIONES.**

**Características de la Construcción y su calidad inmobiliaria.**

Nota importante a considerar sobre obra negra/gruesa.- ..."dado que los elementos de construcción contenidos en éste capítulo no son visibles, se consideró, para la determinación de su costo de reposición nuevo, aquellos que debieron haber sido utilizados en la realización de la construcción, en la fecha de su ejecución."

a) CIMENTACION

superficial	Semi-profunda	profunda	describir.				
-------------	---------------	----------	------------	--	--	--	--

b) ESTRUCTURA

Muros:



De concreto	No de concreto	Prefabricados	Piedra	Barro	Madera	Describir	Otro

Entrepisos:

De concreto	No de concreto	Especificar tipo	Describir				

Cubierta:

Ligera	Pesada	Especificar	Describir				

Escaleras:

De concreto	No de concreto	Especificar tipo	Describir				

Columnas:

De concreto	Acero	Otro	Sin columnas	Describir			

Trabes:

Coladas en sitio	Sin trabes.	Otro	Describir				

Claros (acotar de acuerdo al tipo de inmueble):

Cortos	Medianos	Largos.	Describir				

Existencia de Daños en el Inmueble:

sin daños	Ligeros	Severos.	Especificar	Describir			

c) RECUBRIMIENTOS INTERIORES y su descripción

Con Aplanados	Sin Aplanados	Otro/especificar:					

d) RECUBRIMIENTOS EN FACHADAS y su descripción

Con	Sin	Especificar:					

e) INSTALACIONES:

Hidráulicas	Sanitarias	Eléctricas	Gas	Otras/especificar:			

f) COMPLEMENTOS

Carpintería	Descripción						
Vidriería	Descripción						
Otras/especificar	Descripción						

g) ESTADO DE CONSERVACION.

Bueno	Regular	Malo	Ruinoso	Reparable	No reparable	Incosteable	Costeable

h) EDAD/ Describir:

Edad Física							
Edad Cronológica							
Edad Efectiva							
Edad funcional							
Edad Real							

i)USO ADECUADO DE LOS MATERIALES.

Bueno	Regular	Malo					
-------	---------	------	--	--	--	--	--

j)INSTALACIONES ESPECIALES DE MEJORAS.

Desnivel con mejora de obras materiales	Con muros de sostenimiento	C/rampas o escalinatas	C/terraplenes	C/terrazas.
---	----------------------------	------------------------	---------------	-------------

**ASPECTOS DE LA CALIDAD INMOBILIARIA.**

a)PROYECTO ARQUITECTONICO

alto	regular	bajo	Describir				
------	---------	------	-----------	--	--	--	--

b)CALIDAD CONSTRUCTIVA

alta	regular	baja	Describir				
------	---------	------	-----------	--	--	--	--

c)VICIOS

con vicios presentes	Describirlos	Sin vicios presentes	Comentarios				
----------------------	--------------	----------------------	-------------	--	--	--	--

**FACTORES EXTRINSECOS MODIFICADORES DE VALOR DE PREDIOS URBANOS.**

**ESTUDIO DE LAS CARACTERISTICAS DE LA COLONIA.**

a)EDAD DE LA COLONIA en función de su tiempo y de su obsolescencia.

	Excelente	Buena	Mala	Describir			
Nueva							
Mediana							
Antigua							

b)TIPOS Y CALIDADES DE CONSTRUCCION EN LA COLONIA

Homogenea	Vocación	Tendencia	Descripción general	Calidad buena	regular	mala	otro
-----------	----------	-----------	---------------------	---------------	---------	------	------

c)SERVICIOS PUBLICOS Y SUS CALIDADES.

Bueno	Regular	Malo	Describir				
-------	---------	------	-----------	--	--	--	--

d)DENSIDAD DE POBLACION

Baja	Media	Alta					
------	-------	------	--	--	--	--	--

e)ANALISIS DE CALLES

Continuidad de calles(describir)

Regular	Menor	Mayor	No reglamentada				
---------	-------	-------	-----------------	--	--	--	--

Ancho de calles

Regular	Menor	Mayor	No reglamentada				
---------	-------	-------	-----------------	--	--	--	--

Ancho de banquetas

Regular	Menor	Mayor	No reglamentada				
---------	-------	-------	-----------------	--	--	--	--

Traza de calles y banquetas:

Definida	Indefinida						
----------	------------	--	--	--	--	--	--

f)CLASIFICACION DE LA ZONA:

Popular-Baja	Popular- Media	popular	Media	Media-alta	Residencial	Multi familiar	Comercial
--------------	----------------	---------	-------	------------	-------------	----------------	-----------

g)USO PREPONDERANTE ACTUAL DE LA ZONA DE ESTUDIO.

Habitacional	Comercial	Oficinas	Otros				
--------------	-----------	----------	-------	--	--	--	--

h)CONSTRUCCIONES DOMINANTES:

a) Esquema de Agrupación:

Horizontal	Vertical	Mixto	Otro				

b) Atributos (con elementos valorizantes ó elementos desvalorizantes en la zona)

Con atributos	Sin atributos	Escuelas	Mercados	Describir			

i) INDICE DE SATURACION DE LA ZONA.

De 50 a 60%	De 60 a 70%	De 70 a 80%	De 80 a 90%	De 90 a 100%	Otro		

j) CONTAMINACION AMBIENTAL DE LA ZONA

Auditiva	Social	Otra	Describir				

k) CONSOLIDACION URBANA

Zona de transición	Zona de invasión	zona suburbana	zona de contaminación peligrosa	Otro.			

l) TIPO DE POBLACION:

Flotante	Flotante comercial	Flotante laboral	Asentamiento irregular.	Otros			

m) VIAS DE ACCESO Y COMUNICACION.

Hacia comercio	hacia industria	Regional	Federal	otro	Describir		

n) INFRAESTRUCTURA Y SERVICIOS BASICOS DE LA ZONA:

Descripción	Suficientes	Deficientes	Insuficientes	Inexistentes			
Agua							
Drenaje							
Electrificación							
Vialidades terminadas							
Alumbrado							
Suministro de gas							
Transporte público							
Recolección de basuras							
Servicio Postal							
Red telefónica							
Otros							
Equipamiento urbano							
Bancos							
Gasolineras							
Otros							

**INDICE SOCIOLOGICO DE LA COLONIA.**

a) OCUPACION DE SUS HABITANTES

Formal	Informal						

b) EDUCACION DE SUS HABITANTES

Nivel básico	Nivel Medio	Nivel Superior	Nivel menor al básico.				

**ASPECTOS A CONSIDERAR:**

**ECONOMICOS:**

Restricción de créditos.

Con	Sin						

**POLITICOS/GUBERNAMENTALES.**

Existen políticas actualmente que afectan el valor de un predio.

Con	Sin	Describir					

Existen reglamentos gubernamentales que afectan el aprovechamiento del predio en esa zona.

Con	Sin	Describir					

**SOCIALES (QUE AFECTAN LA DESEABILIDAD DE UN PREDIO):**

Prostitución.

Con	Sin						

Ambulantaje.

Con	Sin						

Vandalismo.

Con	Sin						

Otros/Especificar:


**PSICOLOGICOS.**

Elementos que afectan el valor de un predio.

A favor	En contra	Describir					

**CRITERIOS GENERALES**

**JURIDICO.**

Partiendo de que todo proyecto deberá respetar las disposiciones jurídicas vigentes relacionadas con la protección del medio ambiente y el desarrollo urbano.

1.-Satisface el inmueble las reglamentaciones relativas a uso de suelo.

si	no	parcialmente.	No aplica	Observaciones			

2.-Satisface el inmueble las reglamentaciones relativas al control de contaminación.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

3.-Satisface el inmueble las reglamentaciones relativas a planes de forestación.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

4.-Satisface el inmueble las reglamentaciones relativas a normas de construcción.

si	no	Observaciones					

5.-El predio que ocupa el inmueble se encuentra claramente delimitado y jurisdiccionalmente definido respecto de otros predios urbanos privados, áreas públicas y zonas de reserva.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

6.-Está la forma de propiedad bien definida.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

7.-Existen problemas de afectación.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

8.-Existen problemas de restricción.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

9.-Existen problemas de expropiación.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

10.-Existen problemas de servidumbre.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

**ECONOMICO.**

Tomando en cuenta que si la relación económica está ó No vinculada al mercado.

11.-Es adecuado el costo del proyecto en relación con su utilidad y demanda.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

12.-Existen los recursos necesarios para su financiamiento.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

13.-El inmueble no afecta en forma negativa el valor y plusvalía de la zona.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

14.-El inmueble rompe o altera en forma inconveniente la red de economía de la zona.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

15.-El inmueble representa cargas económicas innecesarias o desproporcionadas, inmediatas o futuras, para los habitantes del área o para la ciudad?

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

**DE DISEÑO**

Tomando en cuenta que todo proyecto deberá adaptarse adecuadamente a las condiciones naturales y artificiales del medio físico y la estructura urbana.

16.-Se adecua el proyecto a las características del sitio en lo tocante:

Descripción	si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones		
clima							
geología							
suelos							
relieve							
hidrología							
vegetación							
fauna							
otros							

17.-Altera negativamente el equilibrio ecológico del lugar.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

18.-Dispone el inmueble de la infraestructura (redes, vialidad, transporte) necesaria para asegurar su óptimo funcionamiento y adecuada comunicación dentro de la estructura urbana.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

19.-El inmueble presenta espacios abiertos y cerrados adecuadamente proporcionados.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

20.-El inmueble presenta espacios con características adecuadas en relación con su función.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

21.-El inmueble dispone de los servicios propios y del acceso a los servicios urbanos necesarios para su óptima operación.

Descripción	si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones		
comercio							
salud							
educación							
administrativos							
seguridad							
otros							

22.-Responde adecuadamente a las necesidades del mercado.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

**CONSTRUCTIVO**

Tomando en cuenta que todo proyecto deberá presentar las características que permitan asegurar su óptima realización y adecuado funcionamiento.

23.-El proyecto dispone de los servicios básicos suficientes para su correcto funcionamiento.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

24.-El proyecto afecta a las construcciones vecinas.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

25.-El destino y uso del Inmueble atenta a las condiciones ambientales

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

26.-El proyecto ofrece protecciones adecuadas contra meteoros (inundaciones, ciclones, etc).

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

**SOCIAL**

Tomando en cuenta de que todo proyecto debe responder a las características socioculturales relacionadas con la definición, adaptación y uso del medio natural y la estructura urbana.

27.-El proyecto se adapta a los patrones culturales de sus usuarios en lo tocante a valores formales y esquemas de distribución y funcionamiento.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

28.-El inmueble promueve una adecuada identidad entre objeto y usuario.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

29.-El inmueble responde a los siguientes modelos de la zona:

Descripción	si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones
Demográficos					
Poblacionales					
de territorialidad					
familiares					
otros					

30.-El inmueble respeta los patrones y redes de actividad de los habitantes del áreas y usuarios.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

31.-Presenta la versatilidad necesaria para ajustarse a la dinámica del sitio y sus cambios.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

32.-El inmueble ofrece las condiciones de seguridad necesarias para proteger la integridad física de sus usuarios particularmente en lo tocante a:

Descripción	si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones
accesos					
vialidades					
circulaciones					
control de incendios					
otros					

33.-De acuerdo a los modelos locales y el objetivo del proyecto, el inmueble ofrece las condiciones posibles de:

Descripción	si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones
confort					
comodidad de uso					
ambientación					
otras					



**CONSIDERACIONES GENERALES.**

**CONSIDERANDO LA ESTRUCTURA URBANA.**

36.-La zona presenta saturación o problemas de tránsito.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones	

37.-Los sistemas viales de la zona se adapta a la topografía.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones	

38.-El sistema vial de la zona es confuso y presenta desorientación a la población.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones	

39.-Existe escasez de áreas verdes en la zona.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones	

40.-En la zona existen lugares comunitarios.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones	

41.-La zona cuenta con equipamiento urbano.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones	

**CONSIDERANDO A LAS VIVIENDAS DE LA ZONA.**

42.-La vivienda en la zona se considera de tipo:

Descripción	si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones
Desechable					
Reciclaje					
Adecuada					

43.-El estrato económico de los habitantes de la zona para la clasificación de la vivienda es:

Descripción	si	no		Observaciones
bajo del S.mínimo				
de 1 a 2 veces el SM				
de 2.1 a 3 veces el SM				
de 3.1 a 5 veces el SM				
de 5.1 o más el SM				

44.-Existen actividades económicas que son incompatibles con la vivienda de la zona.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones	

46.-Existen problemas de equipamiento e infraestructura provocando desequilibrio en el funcionamiento de la ciudad.

si	no	parcialmente	severo	Observaciones	

46.-La zona cuenta con equipamiento para:

Descripción	si	no	parcialmente	Observaciones
Educación				
Recreación y cultura				
deporte				
administración				
seguridad				
comercio				
salud y asistencia				



otros					
-------	--	--	--	--	--

**CONSIDERACIONES PARA LA ADECUACION AL MEDIO NATURAL**

47.- Descripción geológica de la zona en que se ubica el inmueble.

Descripción	si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			
Expansivos								
Colapsables								
Corrosivos								
Dispersivos								
Orgánicos								
Erosionables								
Otros								

48.-El inmueble se encuentra sobre fallas y/o fracturas geológicas.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

49.-El inmueble se encuentra desplantado sobre zona sísmica.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

50.-El inmueble se encuentra desplantado sobre zona de desplazamientos.

si	no	parcialmente	No aplica	Observaciones			

**CONSIDERACIONES AL ANALISIS GENERAL DE LA ZONA :**

51.-existencia de mercado

si	no		

52.-Nivel Socio-económico.

Bajo	Medio	Alto	

53.-Infraestructura Urbana

Suficiente	Insuficiente	Deficiente	

54.-Factores naturales de riesgo

Bajo	Medio	Alto	

55.-Ubicación en zona peligrosa.

Bajo	Medio	Alto	

56.-Uso de suelo actual

Compatible	Incompatible		

57.-Zona sísmica.

de bajo riesgo	de mediano riesgo.	de alto riesgo.	

58.-El inmueble presenta información técnica

Suficiente	Deficiente	Insuficiente	Inexistente	Especificar			

59.-El inmueble presenta riesgos diversos.

sin	poco	alto	Definir				

60.-Existencia práctica de mercado secundario.

si existe	no existe						

61.-Mercado restringido

	nulo	parcialmente	sumamente	de consideración				
62.-La ubicación del inmueble presenta infraestructura urbana.	Suficiente	Deficiente	Insuficiente	Inexistente				
63.-La ubicación del inmueble presenta factores naturales de riesgo.	no	parcialmente	batante	severa				
64.-La ubicación del inmueble corresponde a una zona de peligrosidad	nula	poco	alta	severa				
65.-El inmueble se encuentra inconcluso o es Obsoleto	no	parcialmente	bastante	Costo de terminación	Describir			
66.-El inmueble se encuentra inhabitable	no	si						
67.-Existencia de problemas legales de propiedad	sin problemas	graves	no graves					
68.-El inmueble presenta condiciones de aprovechamiento transitorio (zona turística).	si	no	Observaciones:					