Toluca de Lerdo, México, a 27 de septiembre de 2022.

**DIP. ENRIQUE JACOB ROCHA**

**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA**

**DE LA “LXI” LEGISLATURA DEL ESTADO**

**LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.**

**P R E S E N T E**

Los que suscriben, Diputada Ingrid K. Schemelensky Castro y Diputado Enrique Vargas del Villar, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en esta LXI Legislatura del Estado de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 51, fracción II, 56 y 61 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 4, 28, fracción I, 30, 38 fracción II, 78, 79, 81 y 82 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México; así como, 68, 70, 75 y 87 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, someto a la elevada consideración de esta Soberanía la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Financiero del Estado de México y Municipios, del Código Administrativo del Estado de México y del Código Civil del Estado de México**, con el propósito fundamental de eficientar el trabajo de regularización de predios realizado por el Instituto Nacional de Suelo Sustentable en el Estado de México,de conformidad con el siguiente:

Planteamiento del problema:

Este trabajo parlamentario propone reformar el artículo 5.63 del código Administrativo del Estado de México a efecto de exentar de multas y sanciones derivadas de los actos administrativos que realice el INSUS ante la Dirección General de Operación Urbana, liberando los procedimientos administrativos para concluir su inscripción ante el Instituto de la Función Registral del Estado de México, y en consecuencia, para la regularización de predios cuyo origen sea la expropiación de terrenos ejidales o comunales, se eliminen tramites innecesarios para la inscripción y otorgamiento de escritura, como es el que los Notarios Públicos tengan que tramitar un certificado de existencia o inexistencia de gravamen en atención a que al no existir un acto registral previo sobre dichos predios, no hay razón jurídica para que en el caso concreto se deba tramitar dicho documento, por lo que es necesaria la adición propuesta en el proyecto de decreto de la presente iniciativa, que reforma el artículo 8.23 del Código Civil del Estado de México, esto se plantea al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la conformación socio espacial de las ciudades se presentan una serie de elementos que dependen con la naturaleza jurídica, económica, política y social de un país. Es en ese sentido que en los países latinoamericanos en términos de los elementos comunes que compartimos como los económicos y sociales, los rasgos de marginalidad son sello distintivo de las ciudades de nuestro subcontinente, la válvula de escape ante la presión social de falta de oportunidades de vivienda son los asentamientos irregulares.

En el caso de nuestro país el desarrollo y crecimiento de las localidades urbanas se presentó en los años sesenta y setenta por una constante recepción de una gran masa empobrecida del campo a la ciudad y que generó la incapacidad de los gobiernos de los tres niveles de proporcionar espacios para los nuevos ciudadanos asentados y de proporcionar los servicios básicos a la población de los nuevos asentamientos.

En México la presencia de diferentes tipos de propiedad de la tierra, estrictamente antes de las reformas al artículo 27 Constitucional en 1992, generaba una tensión constante entre la propiedad social y la necesidad de las ciudades de reservas territoriales para su crecimiento continuo. Sólo la irregularidad aseguraba la incorporación de tierras ejidales y comunales a la mancha urbana, donde se entremezclaban los intereses de ejidatarios, líderes y funcionarios de gobierno que se aprovechaban de la necesidad de la población.

A partir de las reformas al artículo 27 constitucional se eliminó el obstáculo para incorporar el suelo de propiedad social al desarrollo urbano. Producto de estas reformas surgieron programas para facilitar el dominio pleno de las parcelas y tierras comunales a los sujetos agrarios con el fin de que las tierras fueran susceptibles de ser urbanizadas. Las instituciones mencionadas fueron el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), que tenía como propósito el dotar de títulos de propiedad a los sujetos agrarios y estar en condiciones de enajenarlos. El otro programa fue el Programa de Incorporación de Suelo Social al Desarrollo Urbano (PISO), que retrató el alcance y objetivo de las reformas al artículo 27 constitucional de 1992, para la incorporación al desarrollo urbano y que surge con la finalidad de involucrar a las autoridades estatales y municipales en la obtención de un banco o bolsa de suelo susceptible de incorporarla al crecimiento de las ciudades.

Las reformas al artículo 27 Constitucional, no son ni han sido la solución a todos los problemas que encierra el crecimiento de las ciudades, pero si para la incorporación formal del suelo ejidal y comunal al desarrollo urbano. Los problemas de especulación y el alto valor del suelo urbanizable en muchas ciudades obstaculizan que sectores de la población en precariedad económica no puedan accesar a ello, sin embargo, es deseable que autoridades de los tres niveles de gobierno en coordinación con ejidatarios puedan obtener reservas territoriales e implementar programas donde los sectores más vulnerables puedan obtener suelo urbano a precios más accesibles.

Es importante mencionar que en 1974 se expidió el Decreto por el que se crea la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT). Posteriormente, con los decretos del 3 de abril de 1979 y el del 26 de febrero de 1999 se ampliaron las atribuciones y se redefinieron los objetivos que la Comisión habría de seguir para el cumplimiento de las demandas sociales del momento.

En atención a que la situación de las ciudades mexicanas, tuvieron una radical transformación en su patrón de crecimiento. Tan sólo de 1980 a 2017, la población urbana creció a una tasa promedio anual de 2.4%, mientras que la superficie de sus ciudades lo hizo a un ritmo de 5.4% cada año, es decir, 2.3 veces más rápido. Este modelo de crecimiento expansivo provocó un patrón disperso y una caída de la densidad promedio urbana en el país hasta alcanzar cerca de 23 viviendas por hectárea en 2015.

Asimismo, la urbanización periférica presenta condiciones de ocupación de tipo irregular (asentamientos precarios dispersos) causadas, entre otros factores, por los elevados precios del suelo en zonas consolidadas y las políticas basadas en el subsidio al crédito a la vivienda que incentivaron la oferta del suelo irregular periférico y la expansión urbana basada en conjuntos habitacionales de alta densidad.

En un contexto de debilidad de las políticas de planeación urbana, con mercados de suelo disfuncionales y mal regulados, se generó un acceso inequitativo al mercado de suelo formal y bien localizado, cuyo resultado es el incremento en las condiciones de pobreza y segregación socio espacial en las ciudades mexicanas. Como consecuencia de este proceso de urbanización expansivo y desigual, se reprodujeron múltiples costos públicos y sociales con impactos negativos en la calidad de vida urbana.

Los costos de la urbanización periférica e irregular en los que la política de financiamiento habitacional concentró sus acciones en grupos de población con empleo formal e ingreso suficiente para obtener un crédito hipotecario, excluyendo a grupos vulnerables en situación de pobreza que no cuentan con capacidad de ahorro familiar para comprar un lote e iniciar el proceso de edificación progresiva. Esto generó procesos de expansión urbana, sobre todo en asentamientos irregulares, precarios y mal localizados, lo que, a su vez, ha generado un costo creciente para la provisión de servicios básicos, equipamientos urbanos e infraestructuras de todo tipo.

Por otro lado, los costos de transporte, relativos a los tiempos y costos de traslado que se incrementan debido a la lejanía y mala conectividad entre hogares, centros de empleo y todo tipo de equipamientos, a la vez que se mantienen importantes superficies de suelo intraurbano subutilizado. Actualmente se estima que 34% de los hogares urbanos (10.6 millones) en situación de pobreza se localizan en zonas periféricas, y que destinan más de 2.5 horas para llegar a sus destinos, lo que implica una pérdida de tiempo productivo anual de más de 180 mil millones de pesos (1.09% del PIB nacional).

Los costos por localización en zonas de riesgo, en México siete de cada 10 habitantes viven en zonas de riesgo debido a su exposición a distintos tipos de fenómenos, que pueden ser hidrometeorológicos, geológicos y químicos. De este total, cerca de 70% habita en zonas urbanas, es decir, 61.4 millones de personas. Durante la década de 2000 a 2010, se estima que el impacto de los desastres en las ciudades del país fue de poco más de 240 mil millones de pesos.

Aunado a lo anterior, la urbanización expansiva y dispersa propicia desequilibrios ambientales por la incorporación masiva de suelo urbano sobre zonas agrícolas o áreas naturales de alto valor ambiental. En el periodo de 1993 a 2011 se transformaron 5 millones de hectáreas de áreas naturales en terrenos agropecuarios, zonas urbanas y obras de infraestructura, lo que representó un cambio de 3.8% de la superficie total de espacios naturales en tan sólo 18 años.

La localización urbana periférica, con bajas condiciones de habitabilidad y accesibilidad ha creado espacios de constante deterioro, inseguridad y violencia. De acuerdo con el Índice de Paz México 2018, 90% del costo de la violencia en México lo asume la población, y se estima que el impacto económico de la violencia en zonas urbanas marginadas asciende a 968 mil millones de pesos.

La población establecida en asentamientos informales y precarios presenta condiciones de vida poco saludables al estar expuesta a enfermedades que implican altos costos y riesgos sanitarios debido a la falta de agua y de acceso a instalaciones sanitarias adecuadas. En el caso de emergencia sanitaria por la pandemia ocasionada por el virus SARS-COV-2 Covid 19, esta población se convirtió en el grupo con mayor grado de exposición a contagios debido a las condiciones internas de habitabilidad (hacinamiento) y a la baja disponibilidad de servicios básicos, como el agua, para poner en práctica medidas de higiene que mitiguen su exposición.

En consideración de lo anterior, en la Encuesta Nacional de Vivienda 2020 Instituto Nacional de Estadística y Geografía estimó que el 27% de las viviendas urbanas en el país no cuentan con escrituras, lo que equivale a 6.3 millones de viviendas y de conformidad con la Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU) se aprecia un incremento anual de aproximadamente 90 mil lotes irregulares.

El 16 de diciembre de 2016 se expidió el Decreto por el que se reestructuró la CORETT para transformarse en el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS). De este modo, se le atribuyó la responsabilidad de planear, diseñar, dirigir, promover, convenir y ejecutar programas, proyectos, estrategias, acciones, obras e inversiones relativas a la gestión y regularización del suelo, con criterios de desarrollo territorial, planificado y sustentable, con apego a los ejes rectores sustantivos de los programas, documentos e instrumentos normativos de la política del Sector.

Con base en los registros estadísticos del INSUS sobre la expropiación de tierras ejidales y comunales, de 1974 a 2018 la CORETT, ahora INSUS, regularizó entre 2.5 y 2.7 millones de lotes, con un promedio anual de 71 mil. Considerando la magnitud de la problemática, es claro que el papel de la Federación ha sido insuficiente para atender al rezago histórico de regularización.

El Instituto Nacional del Suelo Sustentable emitió el Informe de Autoevaluación Sobre el Desempeño General del Instituto del Ejercicio 2020, teniendo avances importantes avances importantes, a pesar de la presencia de la pandemia ocasionada por el Covid-19, se logró la entrega de sus escrituras a 4 mil 497 familias, cumpliendo con un 89.31% de la meta fijada.

En otros rubros, se inició la contratación de 2 mil 847 lotes para su regularización, se ejercieron 223.6 millones de pesos, a través del Programa de Mejoramiento Urbano y el Programa para Regularizar Asentamientos Humanos, consiguiendo que 10 mil 921 familias obtengan apoyos para los gastos de escrituración y al mismo tiempo la regularización de 121 espacios públicos para beneficio de las comunidades de diversas ciudades.

Pese a las dificultades de movilidad y horarios escalonados el INSUS junto con los Registros Públicos de la Propiedad de diversas alcaldías logró la inscripción del 65% de la meta fijada para el Ejercicio 2020. También se reactivaron créditos, para 307 familias que dejaron incompleto su trámite de regularización.

En el Estado de México el INSUS atraviesa por un problema normativo y presupuestal, que le ha impedido materializar la regularización de predios y en consecuencia entrega de escrituras de propiedad a las y los mexiquenses que cuentan con una posesión irregular del predio donde habitan, la problemática la enfrenta ante dos dependencias del Gobierno del Estado, siendo estas el Instituto de la Función Registral del Estado de México (IFREM) perteneciente a la Secretaria de Justicia y Derechos Humanos del Estado de México; y la Dirección General de Operación Urbana (DGOU) de la Secretaria de Desarrollo Urbano y Obra de la entidad.

Actualmente el Código Financiero del Estado de México y Municipios establece en su artículo 95 la obligación del pago de derechos ante el Instituto de la Función Registral del Estado de México, en el caso de inscripción cartográfica la cantidad de $1,299 un mil doscientos noventa y nueve pesos; y en el caso de la inscripción de escrituras de propiedad la cantidad de va desde los $2,342 dos mil trescientos cuarenta y dos pesos hasta los $35,227 treinta y cinco mil doscientos veintisiete pesos que son pagados por las personas que proseen el predio a regular; dichos actos registrales son realizados por gestión del Instituto Nacional de Suelos Sustentable para poder concretar la regularización de los predios, y cumplir con el objeto social para el cual fue creado.

Solo como referencia historia hasta el año 2012, el Instituto de la Función Registral no requería que la entonces CORETT ahora INSUS realizara ningún pago de derechos por las inscripciones realizadas, lo que permitía disminuir costos y beneficiar a más población en la protección de sus derechos patrimoniales.

Por lo que en la presente iniciativa se plantea la propuesta de exentar del pago de derechos de inscripción de documentos, cancelaciones o actos relativos a bienes inmuebles, en los trámites que gestione el INSUS ante el IFREM, a efecto de que el tema presupuestal, no se convierta en un impedimento para regularizar predios en favor de los que más necesitan, como actualmente está sucediendo.

En lo referente a los certificados de libertad de gravamen que son requeridos para los trámites de regularización de predios, el sector poblacional que beneficia el INSUS, en su mayoría es población de recursos limitados tal y como se desprende en párrafos anteriores de la presente exposiciones de motivos, por lo que es importante considerar que paguen los derechos correspondientes relativos a tarifas preferenciales de bajos costos, a efecto de no perjudicar su economía familiar y puedan realizar los trámites correspondientes en coordinación con el INSUS.

Por otro lado, antes del año 2013 el Registro Público de la Propiedad del Estado de México, realizaba la inscripción de escrituras y cartografías sin considerar la fecha en la que había sido emitida la autorización por parte de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obra, institución de la que actualmente depende la Dirección General de Operación Urbana (DGOU). En la actualidad el Instituto de la Función Registral (IFREM) rechazó la inscripción de escrituras relativas a cartografías no inscritas en el periodo establecido para su protocolización e inscripción, debiendo dar cumplimiento al procedimiento establecido por la Dirección General de Operación Urbana, para realizar la inscripción de cada una de las autorizaciones emitidas, de conformidad con el Reglamento del Libro Quinto del Código de Administración del Estado de México.

Es importante establecer que las inscripciones de los acuerdos de la Dirección General de Operación Urbana se deben realizar en un plazo no mayor a 90 días, situación que en muchos casos no puede ser atendida, por situaciones que no son atribuibles al INSUS.

Ante tal circunstancia el INSUS ha sido acreedor a multas fundamentadas en el artículo 5.63 que hacienden a la cantidad aproximada de 12 millones 400 mil pesos, situación que ha generado que alrededor de 1,400 autorizaciones sean detenidas lo que impacta en la regularización de más de 6,500 predios en la entidad, siendo un obstáculo administrativo para poder beneficiar a más de 6,500 familias mexiquenses.

Por tal situación se propone reformar el artículo 5.63 del código Administrativo del Estado de México a efecto de exentar de multas y sanciones derivadas de los actos administrativos que realice el INSUS ante la Dirección General de Operación Urbana, lo que permitirá resolver la problemática actual, liberando los procedimientos administrativos para concluir su inscripción ante el Instituto de la Función Registral del Estado de México.

En este mismo tenor la iniciativa también pretende que, para la regularización de predios cuyo origen sea la expropiación de terrenos ejidales o comunales, se eliminen tramites innecesarios para la inscripción y otorgamiento de escritura, como es el que los Notarios Públicos tengan que tramitar un certificado de existencia o inexistencia de gravamen en atención a que al no existir un acto registral previo sobre dichos predios, no hay razón jurídica para que en el caso concreto se deba tramitar dicho documento, por lo que es necesaria la adición propuesta en el proyecto de decreto de la presente iniciativa, que reforma el artículo 8.23 del Código Civil del Estado de México.

Para el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, lograr en el Estado de México un correcto ordenamiento territorial y urbano es una tarea parlamentaria fundamental, reconocemos el trabajo que realiza el Instituto Nacional de Suelo Sustentable, en la regularización de predios dotando de certeza y seguridad jurídica a las familias de la entidad, por tal situación y colaborando legislativamente con la dependencia federal y en beneficio de las y los mexiquenses, se propone la presente iniciativa a efecto de asegurar en el Estado de México condiciones de desarrollo social y económico para quienes menos tienen.

**ATENTAMENTE**

|  |  |
| --- | --- |
| **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  **DIPUTADA INGRID. K. SCHEMELENSKY CASTRO** | **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  **DIPUTADO ENRIQUE VARGAS DEL VILLAR** |

**PROYECTO DE DECRETO**

**LA H. “LXI” LEGISLATURA**

**DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Se adiciona un último párrafo al artículo 95 y se reforma el segundo párrafo del inciso D) de la facción I del artículo 100 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, para quedar como sigue:

**Artículo 95.-** Por inscripción de documentos o actos relativos a bienes inmuebles se pagarán los siguientes derechos:

**TARIFA**

**CONCEPTO**

**I. a la IV**. …

**…**

**…**

**Tratándose de actos realizados por el Instituto Nacional de Suelo Sustentable ante el Instituto de la Función Registral del Estado de México, para la inscripción de documentos, cancelaciones o actos relativos a bienes inmuebles, dichas inscripciones quedarán exentas de pago.**

**Artículo 100.-** Por la expedición de certificados y copias certificadas, se pagarán derechos conforme a la siguiente:

**TARIFA**

**CONCEPTO**

**I.** Expedición de certificados:

**A). a la C). …**

**D). …**

Tratándose de la expedición de certificados de libertad o existencia de gravámenes, relacionados con viviendas de interés social, social progresiva o popular y aquellos en los que intervengan los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura, Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero **o el Instituto Nacional de Suelo Sustentable.** ………………………………………………………………………$221

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Se adiciona un último párrafo al artículo 5.63 del Código Administrativo del Estado de México, para quedar como sigue:

Artículo 5.63.- Las infracciones a las disposiciones de este Libro, de su reglamentación y de los planes de desarrollo urbano, se sancionarán por la Secretaría o por el municipio respectivo, con:

I. a IV. …

…

…

No serán aplicables las sanciones señaladas en este artículo, en el caso de las inscripciones que realice el Instituto Nacional de Suelo Sustentable ante el Instituto de la Función Registral del Estado de México, referente al acuerdo de autorización cartográfica y planos correspondientes, emitido por la Dirección General de Operación Urbana, en lo relativo al plazo de inscripción del acuerdo, de conformidad con este Código y su Reglamento correspondiente.

**ARTÍCULO TERCERO:** Se adiciona un segundo párrafo al artículo 8.23 del Código Civil del Estado de México, para quedar como sigue:

Exigencia de certificado de gravámenes

Artículo 8.23.- Cuando vaya a otorgarse una escritura en la que se declare, reconozca, adquiera, transmita, modifique, limite o grave, la propiedad o posesión de bienes inmuebles o cualquier derecho real sobre los mismos o que sin serlo sea inscribible, el Notario Público deberá solicitar al Registro, certificado sobre la existencia o inexistencia de gravámenes o anotaciones.

En el caso de inmuebles a inscribir y otorgar escritura, cuyo origen sea la expropiación de terrenos ejidales o comunales, no se deberá solicitar al Registro certificado de existencia o inexistencia de gravámenes o anotaciones.

T R A N S I T O R I O S

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno".

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado, haciendo que se publique y se cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del Congreso del Estado de México, a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_\_\_ del dos mil veinte y dos.