

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE QUERÉTARO

FACULTAD DE DERECHO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

**ANÁLISIS DEL PROGRAMA PARA TITULAR PREDIOS URBANOS,
RÚSTICOS Y FAMILIARES DEL ESTADO DE QUERÉTARO: ÁREAS DE
OPORTUNIDAD Y PROPUESTAS**

TESIS

QUE COMO PARTE DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

PRESENTA

ITZEL MARÍA RAMÍREZ ARELLANO

DIRIGIDO POR

MTRO. JOSUÉ CASTRO PUGA

CENTRO UNIVERSITARIO

QUERÉTARO, QRO.
NOVIEMBRE DE 2019

Universidad Autónoma de Querétaro
Facultad de Derecho
Maestría en

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL

Tesis

ANÁLISIS DEL PROGRAMA PARA TITULAR PREDIOS URBANOS,
RÚSTICOS Y FAMILIARES DEL ESTADO DE QUERÉTARO: ÁREAS DE
OPORTUNIDAD Y PROPUESTAS

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestro en
Administración Pública Estatal y Municipal

Presenta:

ITZEL MARÍA RAMÍREZ ARELLANO

Dirigida por:

Mtro. Josué Castro Puga

Mtro. Josué Castro Puga

Presidente

Dr. Norberto Alvarado Alegría

Secretario

Mtro. José Enrique Rivera Rodríguez

Vocal

Dr. Gerardo Alan Díaz Nieto

Suplente

Mtra. Itza Livier García Sedano

Suplente

Centro Universitario
Querétaro, Qro., Noviembre 2019.

RESUMEN

Contar con una vivienda es una de las necesidades básicas para el desarrollo personal, es un derecho humano y social cuya garantía constituye un deber para el Estado. En Querétaro las políticas públicas que se han enfocado en garantizar la seguridad jurídica con respecto a la legítima propiedad de viviendas en su mayoría han ido dirigidas a atender la problemática de los asentamientos humanos irregulares, sin embargo, hay personas se encuentran en posesión (de buena fe) de un predio pero no cuentan con la seguridad jurídica respecto a su legítima propiedad, encontrándose en estado de indefensión con respecto a ello. La presente investigación presenta un análisis del Programa para Titular Predios Urbanos, Rústicos y Familiares del Estado de Querétaro, mostrando las áreas de oportunidad presentes en su formulación actual y articulando una propuesta para atender algunas de ellas.

Palabras clave: Seguridad jurídica, certeza patrimonial, administración pública, políticas públicas, derecho a la vivienda

SUMMARY

In Querétaro, public policies on the matter of legal certainty about property have been focused on the issues linked to irregular human settlements, but there are people who are (in good faith) in possession of certain properties but does not have legal ownership over them. These people are not being considered by the State's public policies on the topic. This investigation presents an analysis of the *Programa para Titular Predios Urbanos, Rústicos y Familiares del Estado de Querétaro* (the main public policy program in Querétaro to help people to obtain legal ownership of their houses) and shows possible courses of action to improve it.

Keywords: Legal security, lawful ownership, public administration, public policies, right to housing

DEDICATORIA

A Santiago y Jimena,
por su hermosa vibra que llena de luz y amor toda mi vida.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

AGRADECIMIENTOS

Al programa Titúlate de la Facultad de Derecho, por preocuparse en todo tiempo por el valor de los alumnos, esencia de la Universidad.

Al Mtro. Josué Castro Puga, por la paciencia y profesionalismo en su encomienda con la tesista.

Dirección General de Bibliotecas UAQ

ÍNDICE

Introducción	9
Capítulo I. Marco de referencia	11
1.1 Justificación	12
1.2 Derechos sociales	12
1.3 Antecedentes de la proliferación de predios irregulares	13
1.4 Predios rústicos y urbanos	15
1.5 Derecho a la vivienda	16
1.5.1 Deberes del Estado en materia de vivienda	21
1.5.2 Políticas públicas vigentes encaminadas a garantizar el Derecho a la Vivienda en el Estado	22
1.5.3 Dependencias o Instituciones que participan en la Entidad, en estas políticas públicas encaminadas a garantizar el derecho humano a la vivienda	24
1.5.4 Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios Rústicos, Predios Familiares y Predios Sociales del Estado de Querétaro	25
1.5.5 Surgimiento del Programa de Predios	25
1.6 Pertinencia del presente estudio sobre la regularización de predios rústicos y urbanos en el Estado	26
Capítulo II. Análisis del Programa de Predios	27
2.1 Normatividad del Programa de Predios	27
2.2 Operatividad del programa de Predios	32
2.2.1 Esquema del proceso de regularización	34
2.2.2. Número de solicitudes en materia de regularización de predios con la entrega de títulos derivados de los mismos	35
2.2.3 Comparativo de solicitudes recibidas y títulos de propiedad entregados en el período 2009 a 2017	35
Capítulo III. Propuesta para la atención de las problemáticas del	39

programa	
3.1 Acuerdos de colaboración con los municipios, reglas de operación y manual de procedimientos	39
3.2 Factibilidad de evaluar el programa de regularización de predios como una política pública estatal y creación de una partida presupuestal específica para el crecimiento de recursos materiales y humanos	45
Conclusiones	48
Bibliografía	50

INTRODUCCIÓN

Contar con una vivienda es una de las necesidades básicas para el desarrollo de las personas, por ello es importante la seguridad de ésta, como un derecho humano.

El derecho a una vivienda digna como un derecho social involucra la certeza jurídica de la propiedad, la cual debe ser garantizada por el Estado. Una de las medidas que éste tiene para lograrlo es a través de sus decisiones formales y legales que establecen un plan de acción para la comunidad, definición que Poyanco da al concepto Políticas Públicas¹. En respuesta a la necesidad social se activa la gestión gubernamental, generando diversas políticas públicas tales como programas, proyectos o planes.

En el Estado las políticas públicas que se han enfocado en garantizar la seguridad jurídica con respecto a la legítima propiedad de viviendas en su mayoría han ido dirigidas a atender la problemática de los asentamientos humanos irregulares, cuyos habitantes se establecieron en diversos predios (agrícolas muchos de ellos). Varios de esos predios no entran en el régimen de propiedad privada, ni fueron habilitados para ser habitados a partir de planeación urbana alguna, sin embargo sus habitantes demandan servicios y seguridad con respecto a su derecho de propiedad. No obstante, hay personas que están en posesión por cualquier motivo (buena fe) de un predio (o alguna fracción de éste) que se encuentra bajo régimen de propiedad privada y está inscrito en el Registro Público de la Propiedad, pero no cuentan con título que los acredite como dueños. Estas personas se encuentran en un estado de indefensión, pues no tienen el título de propiedad ya sea debido a los costos altos que implica obtenerlo o a la ignorancia del proceso para obtener la seguridad legal de su vivienda y no son considerados como sujetos de los programas de regularización.

¹POYANCO Burgueño, Rodrigo Andrés, "Derechos Sociales y Políticas Públicas. El Principio de Progresividad." *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Bogotá, Año XXIII, 2017, p. 335.

Como una respuesta a la situación de hecho descrita y a solicitud de diversos queretanos que se encontraban del último supuesto mencionado en el párrafo anterior, en 1986 surgió el Programa de Regularización de Predios Rústicos del Estado de Querétaro. Tomando en cuenta el aumento de personas que no contaban con la actualización de sus títulos de propiedad en las zonas urbanas se extendió alcance del programa de titulación a predios urbanos y semiurbanos.

Los programas sociales tienen como fin dar solución a las problemáticas que se manifiestan en la sociedad y por ello, es fundamental contar con evaluaciones sobre sus grados de eficiencia y eficacia en orden de poder determinar con conocimiento de causa la conveniencia de darles continuidad o no. Dice Samuel Fernández, que la efectividad de un programa social se manifiesta cuando la relación del objeto y el resultado es óptima², que la eficacia es determinada por el grado en que se alcanzan los objetivos y metas, mientras que la eficiencia es la productividad del programa (en la que se asocian los recursos y los resultados)³.

En el presente proyecto de investigación se analiza el Programa de Titulación de Predios mencionado, con la finalidad de exponer sus áreas de oportunidad y proponer soluciones administrativas posibles a partir del marco jurídico existente y los recursos que puede asignar el Estado.

² FERNANDEZ Fernández, Samuel, "La efectividad de los Programas Sociales, Enfoques y Técnicas de la Evaluación de Procesos", *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*. Madrid, España, Volumen 16, Núm. 3, 2000, p. 259.

³ Idem, p. 260.

CAPÍTULO I

MARCO DE REFERENCIA

El tener un sitio para vivir y resguardarse es una de las herramientas necesarias para la supervivencia y desarrollo del ser humano, por ello es importante la seguridad jurídica de la vivienda. Cuando la anterior característica está presente, se permite el óptimo ejercicio del derecho humano a una vivienda digna.

En el Estado las políticas públicas que se han enfocado en garantizar la legítima propiedad de viviendas, en su mayoría han sido dirigidas a los asentamientos humanos irregulares, cuyos habitantes se establecieron en predios agrícolas o diversos que no entran en régimen de propiedad privada, ni formaron parte de la planeación urbana, sin embargo, pese a ello, sus habitantes demandan servicios y seguridad respecto de su derecho de propiedad.

De este modo, las personas que tienen posesión (por cualquier motivo) sobre un predio o alguna fracción de éste, que está bajo régimen de propiedad privada y está inscrito en el Registro Público de la Propiedad pero que no cuentan con título que los acredite como dueños, se encuentran en estado de incertidumbre, puesto que en muchas ocasiones no son capaces de regularizar su situación debido a los altos costos o a su ignorancia sobre el proceso para obtener seguridad legal de su vivienda y no ser considerados por el Estado como sujetos de los programas de regularización.

Como una respuesta a la realidad y a solicitud de diversos queretanos, es que en 1986 surgió el Programa de Regularización de Predios Rústicos del Estado de Querétaro. Debido al aumento de personas que no contaban con la actualización de sus títulos de propiedad en las zonas urbanas se extendió el programa de titulación a predios urbanos y semiurbanos, que evolucionaron en su protección jurídica al ser respaldados por una ley (como la vigente en el Estado).

1.1.- Justificación

El presente proyecto de investigación surge en razón que actualmente el programa de titulación de predios rústicos, urbanos y familiares se desarrolla como una política pública de índole social, dirigida a un sector determinado de la población, pero no existe una evaluación del mismo que analice sus aspectos operativos y mida su efectividad a fin de diagnosticar las fallas e inconsistencias y señalar sus logros. Esta evaluación puede ayudar a determinar diversas áreas de mejora posibles, y a proponer acciones encaminadas a minimizar costos, agilizar procesos y acrecentar la eficiencia del programa, para beneficio de los ciudadanos.

1.2.- Derechos sociales.

Los derechos sociales, menciona Juan Antonio Cruz⁴, son derechos prestacionales, es decir, aquellos que, en lugar de satisfacerse mediante una abstención del sujeto obligado (que principalmente es el Estado) requieren de éste una acción positiva, que se traduce normalmente en la prestación de algún bien o servicio; es decir, que, cuando hablamos de ellos, hacemos referencia a bienes o servicios que pueden ser evaluados económicamente, subsidios por desempleo, enfermedad o vejez, servicios de salud, educación, vivienda, etcétera. Para ser más exactos, los derechos sociales refieren a unos del individuo o de grupos frente al Estado, para obtener cosas que, si se poseyeran los medios financieros suficientes y si éstas se encontrasen en el mercado, una oferta suficiente podría obtenerlas de particulares

⁴CRUZ Parcero Juan Antonio, "Los Derechos Sociales como Técnica de Protección Jurídica" En CARBONELL, Miguel, *Derechos Sociales y Derecho de las Minorías*, Porrúa-UNAM. México, 2001. p. 1.

Los derechos sociales implican obligaciones positivas para el Estado, como salvaguardar el derecho a la educación, vivienda y alimentación; sin embargo, se entrelazan con los derechos fundamentales individuales, tales como el derecho a la libertad, a la educación, a la salud, etc. A partir de este cruce, los derechos sociales surgen no como una negación de los derechos individuales, sino como su complemento.

Como menciona Mendizábal, el inicio del proceso de una concientización social de la responsabilidad del Estado para la satisfacción de las necesidades elementales de individuo y la colectividad, así como su protección frente a contingencias definidas como sociales, se ve reflejada en forma histórica en la normativa de cada país, que siempre debe incluir mayores beneficios garantizados por el Estado, para los individuos y los colectivos sociales conforme pasa el tiempo, debido al principio de progresividad de los derechos.⁵

1.3. Antecedentes de la proliferación de predios irregulares

Se realizó en las oficinas de la Dirección Estatal de Archivos una revisión cronológica de números del periódico Oficial del Estado, “La Sombra de Arteaga”, se encontró que hay antecedentes de la problemática de incertidumbre jurídica sufrida por ciudadanos poseedores de inmuebles que no contaban con títulos de propiedad, específicamente en el área rural del Estado, en lo que se denomina predios rústicos. Lo describe de tal modo en la parte considerativa de la Ley para la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos del Estado de Querétaro en 1986.

⁵ MENDIZABAL, Bermúdez Gabriela, GÁMIZ Parral Máximo N. Et. Al., *Las Entidades federativas en la reforma constitucional*, UNAM, Porrúa, 2005. p. 58.

En el ordenamiento descrito, el legislador refiere que existe un índice importante de predios rústicos cuya propiedad se ostenta de forma irregular, ya sea porque carecen de documento que acredite la propiedad o porque, en caso de tenerlo, no son susceptibles de inscripción en el Registro Público de la Propiedad, situaciones que generaban inseguridad jurídica para las personas que ostentaban la posesión de los predios y desconocían los mecanismos legales para regularizar sus bienes (o carecían de los recursos para hacerlo). Esta situación fue notada por el Ejecutivo en turno, mismo que presentó la iniciativa de ley referida, en la que genera una solución para lo demandado por los ciudadanos.⁶

Así surgió la ya mencionada Ley para la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos del Estado de Querétaro, misma que fue ejecutada por el Gobernador en un plazo de 6 meses. No obstante, no se estableció en dicha normativa o algún otro ordenamiento la autoridad operativa del programa en cuestión, así como tampoco la sustanciación del proceso administrativo posterior al judicial. Por su parte, de la aplicabilidad de la ley no existen publicados ni los registros de solicitudes ni la cantidad de predios que fueron regularizados, por lo tanto no hay posibilidades de verificar la eficacia del programa.

En el año de 1993, el aparato gubernamental percibió que había una gran cantidad de predios urbanos y semiurbanos cuyos poseedores no tenían título que amparara la propiedad de sus inmuebles y según lo que manifestaron los Ayuntamientos de diversos Municipios al Ejecutivo del Estado, era necesario regularizar la propiedad urbana y semiurbana con las facilidades que se habían otorgado a la regularización de la propiedad rústica en años previos. Esto es, mediante un trámite similar, que redujera los costos y otorgara las facilidades para que la autoridad administrativa vigilara el procedimiento, como se consideró necesario a fin de evitar perjudicar los derechos de terceros⁷.

⁶ Periódico Oficial del Gobierno del Estado, "La Sombra de Arteaga", mayo 22 de 1986, p. 489.

⁷ La Sombra de Arteaga, diciembre 28 de 1993, p. 681.

A partir de 1995, se realizó una publicación continua de los ordenamientos que instrumentan el proceso de titulación de predios rústicos, urbano y semiurbanos Sin embargo, no se localizaron datos del incremento de predios o de solicitudes publicados en el Periódico Oficial, ya que el legislador se limitó a enunciar de forma reiterada en la parte considerativa de los ordenamientos en materia de regularización que existía en el Estado una gran cantidad de predios rústicos, urbanos y semiurbanos sin título de propiedad. Fue hasta la emisión de la Ley para Regularizar Predios Urbanos y Semiurbanos del Estado de Querétaro, del 22 de junio de 2012, que se mencionó que en el Estado de Querétaro existen 86 mil lotes sin regularizar, concentrándose éstos principalmente en los Municipios de Corregidora, Pedro Escobedo, Querétaro y San Juan del Río, debido al alto crecimiento poblacional de éstos⁸.

1.4. Predios rústicos y urbanos.

Las leyes de predios de 1986, 1993 y 1995 no definieron el concepto de predio rústico ni urbano, sin embargo, se indicó que serán en ellas que serán considerados como tales aquellos que determinara la Dirección de Catastro. Es hasta la Ley para Regularizar la Titulación De Predios Urbanos y Semiurbanos en el Estado De Querétaro de 2001 que el legislador definió los predios urbanos como los bienes inmuebles comprendidos dentro del perímetro de una ciudad, que cuenten por lo menos con dos servicios; y a los predios semiurbanos como aquellos que se encuentren entre la zona urbana y la rural que tengan construcción destinada a casa habitación y cuenten con algún servicio.⁹

⁸ La Sombra de Arteaga, junio 22 de 2012, p. 8280.

⁹La Sombra de Arteaga, julio 6 de 2001, p. 634.

La Ley de Catastro define actualmente al predio urbano como todo inmueble ubicado en las ciudades o poblaciones que se localice en calles trazadas y cuente como mínimo con dos sistemas de infraestructura urbana en los términos de la Ley General de Asentamientos Humanos, o cuando tenga el uso de suelo como urbano, con autorización emitida por autoridad competente o de acuerdo a los ordenamientos en materia de desarrollo urbano. A *contrario sensu*, menciona los predios rústicos son los que no cumplen con los requisitos de un predio urbano¹⁰.

1.5 Derecho a la Vivienda.

La vivienda en un sentido estricto y literal es una estructura o construcción material, una morada donde una persona o una familia vive, que proporciona cobijo. Constituye un elemento físico y espacial necesario para que las personas tengan un sentido de pertenencia, desarrollen sus derechos y respondan al cumplimiento de sus obligaciones. Además, como menciona Del Rivero, la vivienda representa una condición social que indica directamente el nivel y calidad de vida de la sociedad y es una necesidad familiar básica, de cuya satisfacción dependen otras necesidades como la alimentación, salud y educación¹¹. Para González, por su parte, el derecho a la vivienda es parte de los derechos humanos o fundamentales y se sustenta en la búsqueda de la dignidad de las personas y su naturaleza axiológica responde a los principios de libertad, igualdad, autonomía individual y colectiva¹².

El acceso a una vivienda no es el simple hecho de que una persona tenga un techo bajo el cual una resguardarse, sino tiene que ver también con la posibilidad de contar con un lugar adecuado para habitarlo, pues una vivienda es un espacio que debe poseer múltiples características.

¹⁰ QUERÉTARO: Ley de Catastro para el Estado de Querétaro, 1997, artículo 6.

¹¹ DEL RIVERO, Del Rivero, José Alberto. Et. Al. *La Vivienda como Derecho Constitucional*. México. UJAT. 2010, p.352.

¹² González M. J. El Derecho a la vivienda. Reflexiones en un contexto socioeconómico complejo. Citado por RUIZ MASSIEU Salinas Claudia. "Derechos a la vivienda, un derecho en construcción. Tres experiencias comparadas", *Boletín mexicano de Derecho Comparado*. México, Núm extraordinario 2019, p. 419-450.

Una vivienda debe ser un albergue, un soporte material que le brinde a la persona una protección física, intimidad, comodidad, bienestar, en resumen, debe ser adecuada para que los seres humanos tengan las condiciones para el desarrollo de una vida de calidad, tanto en lo individual como en lo colectivo. Es de tal importancia el que un ser humano tenga acceso a una vivienda, que dicho derecho ha sido previsto en diversos instrumentos de Derechos Humanos, es decir, el acceso a la vivienda se considera como necesaria para el respeto y las satisfacciones primarias del individuo, sin la cual no podría lograr un desarrollo pleno y satisfactorio de sus potencialidades.

Por otra parte, el derecho a una vivienda digna no se refiere a la dignidad de la vivienda, ya que éste adjetivo solo es relativo a las personas, es decir, una vivienda digna es un lugar en el que un individuo o familia pueden vivir de acuerdo a su condición de ser un ente con la cualidad de merecer respeto y valor que la dignidad le confiere.¹³ No obstante lo anterior, el derecho a la vivienda como un derecho fundamental, no queda en la sola manifestación de principio, sino que implica un conjunto de obligaciones por parte del Estado, un “deber hacer”.

El derecho a la vivienda y la consiguiente responsabilidad para el Estado de garantizarlo, forman parte de los denominados derechos humanos de segunda generación y está en concreto consagrado en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 16 de diciembre de 1966.

Dice el Artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos humanos que:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

¹³ CAMPOS, Pedroza, Víctor, *Teoría Pura de los Derechos Humanos*. México. Flores, 2018, p. 148.

Por su parte, el Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expone lo siguiente:

Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuadas y una mejora continuada de las condiciones de existencia, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

El término vivienda no puede agotarse en su simple definición, por ello en la Estrategia Mundial de la Vivienda preparada por la ONU, se amplía dicho término, considerando como “vivienda adecuada” al espacio en el que se brinda seguridad, iluminación, ventilación, con infraestructura básica y que guarda situación óptima con el trabajo y servicios básicos, todo dentro de un precio alcanzable. El Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales de la ONU, agrega a la definición del concepto de “vivienda adecuada”, el derecho a vivir con seguridad, paz y dignidad en un lugar.

El mismo Comité identifica siete aspectos que constituyen una vivienda adecuada, y que son aplicables a todos los contextos, con independencia de las condiciones sociales, económicas y culturales o jurídicas del lugar en donde se ha de hacer efectivo el derecho. Son las siguientes:

- 1) Seguridad jurídica en la tenencia, que es necesaria para las diferentes modalidades por las que se puede tener acceso a una vivienda y debe garantizar contra el desahucio, hostigamiento y otras amenazas.

- 2) Disponibilidad de servicios materiales, facilidades e infraestructuras, es decir, contar con acceso a recursos indispensables y comunes, como agua potable, energía eléctrica, alumbrado, instalaciones sanitarias, de drenaje y servicios de emergencia.
- 3) Gastos soportables, es decir que los gastos que conlleva una vivienda no deben ser tan altos como para impedir que se satisfagan otras necesidades básicas.
- 4) Habitabilidad, se refiere a una vivienda que proporcione condiciones de protección contra las condiciones climatológicas, así como garantizar la seguridad física de sus ocupantes.
- 5) Asequibilidad, se refiere a que los grupos vulnerables en la sociedad, deben tener acceso pleno y sostenible a los recursos para conseguir una vivienda.
- 6) Lugar, se entiende como la ubicación de la vivienda, la cual debe permitir el acceso a las opciones de empleo, a los servicios de atención a la salud, a servicios de salud, escuela y demás servicios sociales.
- 7) Adecuación cultural, se refiere a la forma de construcción de la vivienda, misma que debe permitir la expresión de la identidad cultural de sus habitantes.

En relación con el derecho fundamental a la vivienda, el relator especial de la ONU, en su informe final del año 1995, señaló que existen una serie de obligaciones que son ineludibles para el Estado, una vez que éste asume obligaciones internacionales en materia de vivienda, las cuales son:

- El deber de procurar por todos los medios posibles, que todos tengan acceso a recursos habitacionales adecuados para su salud, bienestar y seguridad.
- El deber de facilitar a quien carezca de hogar, o no tenga una vivienda adecuada o se encuentre incapacitado en general para ejercer los derechos vinculados a recursos habitacionales, la interposición de reclamos y demandas.

- El deber de adoptar, en un tiempo razonablemente breve, medidas que al menos indiquen el reconocimiento político y normativo de los efectos constitutivos del derechos a la vivienda.

Ahora bien, en México, el derecho a la vivienda está previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la 1984 al artículo 4, párrafo V, que a la letra dice: “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia (...) Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”. Dicho precepto constitucional, según Carbonell, establece el derecho fundamental a la “vivienda digna” y “decorosa”, del que se derivan diversos efectos: En primer término, supone un mandato al legislador para que desarrolle las disposiciones necesarias para hacer realidad ese derecho y, en segundo lugar, supone un mandato para las administraciones públicas de todos los niveles de gobierno a fin de que implementen políticas públicas de fomento a la vivienda, de otorgamiento de créditos, de regulación de uso de suelo habitacional a costos accesibles, etc., subrayando que las disposiciones constitucionales vinculan a todas las autoridades, incluidos los municipios¹⁴.

De acuerdo con los párrafos que preceden, el derecho a la vivienda es un derecho fundamental, implica una obligación positiva para el Estado Mexicano, lo cual genera un deber hacer que obliga a todos sus niveles de gobierno (Federal, Estatal y Municipal). El presente proyecto de investigación se centrará en el mandato que tienen los municipios por cuanto ve a la creación y aplicación de políticas públicas estratégicas que permitan generar condiciones óptimas de disfrute, calidad de vida de la población, habitabilidad y aplicación de las normas jurídicas y de convivencia en el régimen de condominio, como un tipo de vivienda que por diversas razones está creciendo de manera exponencial en el territorio de Querétaro.

¹⁴ CARBONELL, Miguel. *La reforma Constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma*. México. Porrúa. 2013. pág. 96.

El fenómeno del aumento en la urbanización de las ciudades va de la mano con el crecimiento demográfico de las mismas, aunque la mayoría de las veces la construcción de viviendas y sobre todo la posibilidad de adquirirlas no van a la par con el aumento demográfico.

1.5.1. Deberes del Estado en materia de vivienda

El Estado federal mexicano, para positivizar, proteger y defender los derechos humanos hace uso de sus tres niveles de gobierno. Las situaciones de hecho se materializan para su enunciación en la etapa legislativa; el Poder Ejecutivo, mediante los actos administrativos que realiza se erige en aplicador y garante de los derechos; mientras que el Poder Judicial se actualiza las posibilidades de defenderlos y de controlar los abusos que contra ellos se configuren.

El Estado, como garante de los derechos humanos, requiere que la legislación vigente le provea de las facultades necesarias para cumplir con las obligaciones derivadas de la protección de éstos. En materia de vivienda, el Estado tiene el deber de garantizar el acceso a la misma, es decir tiene una obligación de *hacer*.

En el proceso *Velásquez Rodríguez vs Honduras*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos describe lo que implica el deber de garantizar en los términos siguientes:

1. Organizar el aparato gubernamental y generar las conductas o actos necesarios para asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos.
2. En caso de violaciones a los derechos humanos: prevenirlas razonablemente e investigarlas seriamente, con todos los medios a su disposición¹⁵.

¹⁵ Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 29 de julio de 1988, serie C, Núm 4, Párrs., 166,167, 174, 176 y 177, citado por RAMÍREZ García, Hugo Saúl Et Al. *Derechos Humanos*. México. Oxford. 2016. p.114

Como dicen Ramírez *et. al.*¹⁶, el deber que tiene el Estado de garantizar en materia de derechos económicos, sociales y culturales, implica la acción de prevenir su menoscabo a través de normas, planes y estudios de impacto, además de eliminar obstáculos que impidan la realización del Derecho. No es suficiente que se realicen acciones administrativas (como programas sociales) encaminadas a dar seguridad jurídica a los titulares del derecho humano, sino que es necesario que la autoridad priorice los principios de eficiencia, eficacia operativa y celeridad y que provea todos los mecanismos electrónicos y de comunicación necesarios para una adecuada accesibilidad, publicidad y promoción para que los beneficios de las acciones estatales orientadas a garantizar el goce del derecho estén al alcance de todos.

En la materia sobre la que versa este trabajo, a nivel local, la Constitución Política del Estado de Querétaro establece la garantía y protección de los derechos humanos, mientras que la Ley de Desarrollo Social del Estado de Querétaro, en sus artículos 10 fracción V y 19 fracción VIII, reconoce como derecho para el desarrollo social el contar con una vivienda digna y decorosa, para lo cual se consideran prioritarios los programas de vivienda¹⁷.

1.5.2 Políticas públicas vigentes encaminadas a garantizar el derecho a la vivienda en el Estado

Las políticas públicas son una forma de decidir y ejecutar las acciones de gobierno, varían dependiendo del sistema político de cada Nación, de cada caso concreto¹⁸. No toda decisión o acción de gobierno es una política pública y para diferenciarlas de otras se establecen las siguientes características:

1. Son realizadas por autoridades legitimadas.

¹⁶ Idem. P. 115.

¹⁷ QUERÉTARO: México, Ley de Desarrollo Social. 2015, artículos 10 y 19.

¹⁸ ARELLANO, Gault, David. *Políticas Públicas y Democracia*. México. IFE. 2013. p.19

2. Surgen como respuesta a una situación entendida como problema que afecta el interés público que es necesario resolver implementando recursos gubernamentales.
3. Se materializan en mecanismos concretos privilegiando el interés de la comunidad por encima de los intereses individuales.
4. Existir un acuerdo entre el gobierno y la ciudadanía en que la situación debe resolverse¹⁹.

Las políticas sociales y económicas en México se renuevan a cada sexenio a nivel federal y lo mismo sucede en cada una de las entidades federativas. Así, las políticas varían de acuerdo con cada uno de los planes de desarrollo de los gobiernos en turno. No obstante lo anterior, en la Constitución de 1917 y en los tratados internacionales se han establecido los derechos sociales.

Además, en Querétaro, Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021, como instrumento rector de la política económica y social (que marca la directriz de la actuación de la administración pública) contiene un diagnóstico de la Entidad, en el que concluye que el reto es generar condiciones para ampliar el acceso de la población en situación de pobreza, desventaja social o marginación a una vivienda digna o para mejorar la que ya se tiene²⁰. Es en esta tesitura que se encuentran vigentes diversos programas en materia de vivienda, sustentados con las Leyes respectivas y disposiciones administrativas como lo son:

- a) Programa de desarrollo social “hombro con hombro por tu vivienda”²¹
- b) Programa de desarrollo social “hombro con hombro por tu vivienda”, en la vertiente de apoyo para acceso a la vivienda y mejoramiento de la calidad de vida²².
- c) Acuerdo por el que se emite el Programa para Regularizar y Titular Predios Urbanos, Rústicos y Familiares del Estado de Querétaro²³

¹⁹ Idem, p. 28

²⁰ QUERÉTARO: México, Plan Estatal de Desarrollo.2016, artículos 10 y 19

²¹ La Sombra de Arteaga, noviembre 29 de 2017

²² La Sombra de Arteaga, mayo 24 de 2017

²³ La Sombra de Arteaga, agosto 16 de 2017

En materia de titulación o regularización de predios y asentamientos humanos irregulares, existen como instrumentos encaminados a garantizar el acceso a una seguridad jurídica de las viviendas, los siguientes:

- a) Instituto de la Vivienda del Estado de Querétaro²⁴.
- b) Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios Rústicos, Predios Familiares y Predios Sociales del Estado de Querétaro²⁵.

1.5.3 Dependencias o Instituciones que participan en la Entidad, en estas políticas públicas encaminadas a garantizar el derecho humano a la vivienda

En Querétaro está vigente un organismo descentralizado cuya finalidad está enfocada en materia de vivienda, denominado Instituto de la Vivienda del Estado de Querétaro (IVEQ), que de acuerdo a su decreto de creación tiene como objeto:

Artículo 4. ... programar, promover, enajenar, financiar o construir, desarrollar actividades de mejoramiento, reposición, reparación y ampliación de viviendas, fraccionamientos y asentamientos humanos y las áreas de equipamiento urbano correspondientes, en el territorio del Estado, ya sea por sí o través de terceros; intervenir en la regularización de asentamientos humanos irregulares, en los términos que las leyes prevean; y generar el desarrollo integral de la vivienda. Igualmente, podrá promover, apoyar, gestionar y coordinar ante los particulares y autoridades, la ejecución de programas y proyectos para el aprovechamiento de las reservas territoriales en el Estado, así como de los demás bienes inmuebles y derechos que el organismo adquiera por diferentes medios legales²⁶.

De forma directa funge como encargada del programa de titulación de Predios Urbanos, Rústicos, Familiares del Estado de Querétaro, la Dirección Jurídica y Consultiva de la Secretaría de Gobierno, fundada en la Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios Rústicos, Predios Familiares y Predios Sociales del Estado de Querétaro.

²⁴ La Sombra de Arteaga, julio 16 de 2004

²⁵ La Sombra de Arteaga, enero 13 de 2017

²⁶ La Sombra de Arteaga, agosto 30 de 2013

1.5.4. Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios Rústicos, Predios Familiares y Predios Sociales del Estado de Querétaro

La ley vigente que sustenta el Programa de titulación de predios rústicos, urbanos y familiares del Estado de Querétaro, se publicó en La Sombra de Arteaga el 13 de enero de 2017 y su última modificación el 18 de mayo de 2018.

Con la emisión de la ley vigente, el legislador pretendió simplificar los trámites a realizar, reducir los costos que debe erogar el beneficiario; así como otorgar facilidades para que la autoridad administrativa impulse, oriente y vigile el procedimiento respectivo, al concentrar en una sola ventanilla, la presentación de las solicitudes con las que se inicia el procedimiento y simplificarlo, dando mayor certeza.²⁷

1.5.5 Surgimiento del Programa de Predios

A partir de una revisión cronológica de los antecedentes de la Ley de predios vigente (2017) en los ejemplares de La Sombra de Arteaga se encontró como un primer antecedente del programa de titulación de predios la emisión de la Ley para la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios rústicos publicada el 22 de mayo de 1986. En ella se da cuenta que existe un atraso en la zona rural, lo que derivó entre otras cosas en una gran cantidad de predios rústicos cuya propiedad se ostentaba de forma irregular, fomentando inseguridad jurídica entre las personas que de buena fe estaban en posesión de predios. Tal situación llevó a los ciudadanos a solicitar al entonces Gobernador del Estado apoyo para obtener sus respectivos títulos. En respuesta a dichas demandas, el Ejecutivo estatal diseñó una iniciativa a fin de generar el marco jurídico necesario para dar solución a lo solicitado por los poseedores de predios en incertidumbre jurídica.²⁸

²⁷ La Sombra de Arteaga, enero 13 de 2017

²⁸ La Sombra de Arteaga, mayo 22 de 1986

1.6 Pertinencia del presente estudio sobre la regularización de predios rústicos y urbanos en el Estado

Se realizó en la presente investigación una revisión de la literatura respecto del programa de titulación de predios rústicos, urbanos y familiares y no se localizó un estudio o investigación en específico sobre el tema, lo que muestra la pertinencia de esta investigación, toda vez que la problemática ya descrita es un área prioritaria a tomar en cuenta por parte de las políticas públicas del Estado, por afectar a un amplio espectro de ciudadanos.

Es importante el revisar y analizar el programa de titulación de predios a fin de determinar las inconsistencias o fallas en la aplicación operativa del programa, así como localizar las áreas de oportunidad que pueden ser atendidas mediante acciones administrativas (acuerdos, convenios, manuales, apoyos interinstitucionales, presupuestos) que permitan modernizar el programa, logrado mayor eficacia, agilidad y eficiencia en su operación, lo que beneficiará a la sociedad.

CAPÍTULO II

ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE PREDIOS

2.1.- Normatividad del Programa de Predios

Como se vio en el capítulo anterior, el derecho humano a una vivienda digna es fundamental para el ciudadano y constituye un deber para el Estado garantizarlo mediante mecanismos denominados políticas públicas, entendidas como decisiones y acciones gubernamentales encaminadas a resolver los problemas sociales, que se derivan para su aplicabilidad en programas o proyectos, con objetivos concretos y con determinada temporalidad.²⁹

El marco normativo que fija las bases del Programa para Regularizar y Titular Predios Urbanos, Rústicos y Familiares del Estado de Querétaro lo sustenta como un programa social, de orden público, cuya finalidad primaria es promover, proteger y garantizar los derechos humanos en materia de acceso a la vivienda digna, como es establecido en el Artículo 1 de la Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios Rústicos, Predios Familiares y Predios Sociales del Estado de Querétaro.³⁰

A continuación se señalan los antecedentes jurídicos mediatos que dan fundamento al programa en estudio:

- 1) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En él se establece que los Estados reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluida vivienda adecuada.

²⁹ BERRIOS, Navarro María del Pilar, Et. Al. *Derechos y políticas públicas, desafíos políticos e institucionales en México*. México, UAM, 2016.. p. 49

³⁰ QUERÉTARO, Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, predios urbanos, predios rústicos, predios familiares y predios sociales deL Estado de Querétaro. 3 de enero de 2017, P. O. No. 3.

- 2) Informe A/HRC/10/7/Add.2 sobre México de la Relatoría Especial del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En él se recomendó que se reoriente la política nacional de vivienda para atender las necesidades de las personas en situación de pobreza, que constituyen la mayoría de la población, haciendo más hincapié en los aspectos sociales de la vivienda y considerando menos a la vivienda como un sector económico.

- 3) Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 21 que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes; y que la usura, como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

- 4) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Carta Magna establece en su Artículo 1 que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. En dicho numeral, se indica que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, teniendo las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad debiendo prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. El Artículo 4 constitucional, párrafo VIII, señala el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, principio que debe garantizar el Estado, siendo uno de los mecanismos la aplicación de programas sociales.

- 5) Plan Estatal de Desarrollo de Querétaro. Este documento, rector de la política pública a nivel local, incluye la Estrategia I.5 “Promoción de vivienda digna sustentable y ordenada para los segmentos de la población más desfavorecidos”, que establece como líneas de acción de dicha impulsar la adquisición de vivienda digna para la población sin acceso a créditos y promover el ordenamiento territorial sustentable en la entidad, incluyendo a los habitantes de las zonas rurales y urbanas.

- 6) Ley de Desarrollo Social del Estado de Querétaro. Este ordenamiento en su artículo 13 establece que las políticas públicas estatales para el desarrollo social se sujetarán a los principios de equidad y justicia distributiva para garantizar que toda persona reciba de manera equitativa los beneficios del desarrollo social, conforme a sus méritos, necesidades y posibilidades conforma a sus necesidades y posibilidad de satisfacerlas. En el Artículo 14 fracción I de la citada legislación se establece además que las políticas públicas estatales propiciarán las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos individuales y sociales, garantizando el acceso a los programas de desarrollo social y la igualdad de oportunidades, así como el abatimiento de la discriminación y la exclusión social, orientadas en todo momento a dignificar a la persona.

- 7) Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios Rústicos, Predios Familiares y Predios Sociales del Estado de Querétaro (de ahora en adelante Ley de predios vigente). Constituye el documento base más próximo del procedimiento de regularización vigente.

Por otra parte se presenta una revisión cronológica de los antecedentes del programa en el Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga”, que permite observar su evolución:

Denominación	Publicación
Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios Rústicos, Predios Familiares y Predios Sociales del Estado de Querétaro	3 de enero de 2017, P. O. No. 3
Manual de procedimientos del Programa de Regularización de Predios Urbanos y Semiurbanos del Estado de Querétaro	28 de diciembre de 2012, P. O. No. 81
Acuerdo por el que se implementa el Programa para Regularizar Predios Urbanos y Semiurbanos del Estado de Querétaro	19 de diciembre de 2012, P. O. No. 78
Ley para Regularizar Predios Urbanos y Semiurbanos del Estado de Querétaro	22 de junio de 2012, P. O. No. 34
Manual de Procedimientos del Programa para Regularizar la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos del Estado de Querétaro	21 de enero de 2011, P. O. No. 5
Ley para Regularizar la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro Ley para Regularizar Predios Urbanos y Semiurbanos del Estado de Querétaro	24 de septiembre de 2010, P. O. No. 53
Acuerdo por el que se establece el Programa para Regularizar Predios Urbanos y Semiurbanos del Estado de Querétaro	15 de mayo de 2009, P. O. No. 30
Acuerdo por el que se establece el Programa para la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	
Ley para la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	12 de diciembre de 2008, P. O. No. 67
Ley para Regularizar la Titulación de Predios Urbanos y Semiurbanos en el Estado de Querétaro	31 de agosto de 2007, P. O. No. 52

Ley para la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	
Acuerdo por el que se establece el Programa para Regularizar la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	21 de enero de 2005, P. O. No. 4
Ley que Reforma y Adiciona la Ley para Regularizar la Titulación de Predios Urbanos y Semiurbanos en el Estado de Querétaro	13 de agosto de 2004, P. O. No. 48
Ley para Regularizar la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	
Ley para Regularizar la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	19 de marzo de 2004, P. O. No. 21
Ley para Regularizar la Titulación de Predios Urbanos y Semiurbanos en el Estado de Querétaro	
Ley que Reforma el Segundo Párrafo del Artículo 2 y Primero Transitorio, de la Ley para la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	20 de diciembre de 2002, P. O No. 57
Ley Para Regularizar la Titulación de Predios Urbanos y Semiurbanos en el Estado de Querétaro. Ley para la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	6 de julio del 2001, P. O. No. 30
Ley de la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro.	30 de julio de 1999, P. O. No. 31,
Acuerdo mediante el cual se instituye el Programa Estatal de la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado.	5 de octubre de 1995, P. O. No. 40,
Ley de la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	24 de agosto de 1995, P. O. No. 34,
Ley de la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos en el Estado de Querétaro	28 de diciembre de 1993, P. O. No. 53
Ley para la Regularización de la Pequeña Propiedad de Predios Rústicos del Estado de Querétaro	22 de Mayo de 1986, P. O. No. 22

2.2 Operatividad del programa de predios

El mecanismo de la administración pública se activa con base en la legislación vigente mediante una planificación adecuada de los actos para llegar a un fin concreto. En el desarrollo del procedimiento de titulación de predios intervienen diversos poderes del Estado, así como múltiples Direcciones del Ejecutivo, que colaboran con la Dirección Jurídica y Consultiva de la Secretaría de Gobierno, la que de acuerdo al artículo 38 de la Ley de Predios vigente es la unidad administrativa encargada del mencionado Programa.

El mismo artículo cita a las autoridades que participan de forma activa en el procedimiento de regularización, a saber:

- a)** El Tribunal Superior de Justicia;
- b)** La Secretaria de Gobierno, a través de la Dirección Jurídica y Consultiva y Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Estado de Querétaro;
- c)** Los Municipios del Estado de Querétaro, por conducto de sus Ayuntamientos y en su caso, sus oficinas de Catastro;
- d)** La Secretaria de Planeación y Finanzas del Estado de Querétaro, a través de la Dirección de Catastro.

El procedimiento inicia con la recepción de solicitud del promovente en el área de predios de la Dirección jurídica y Consultiva, que es la unidad administrativa que realiza acciones de difusión del programa, atención al público, registro, verificación de requisitos, elaboración de promociones, gestión y control de cada etapa del proceso ante las diversas autoridades colaborativas. En todo tiempo se brinda información a los ciudadanos sobre los requisitos, fases del Programa de predios y proceso.

De forma anual, durante el periodo de enero a marzo se reciben solicitudes de los ciudadanos interesados en realizar la regularización de predios. Durante este tiempo se verifica que los solicitantes cumplan con los requisitos que indica el artículo 48 de la Ley de Predios vigente, realizando los requerimientos necesarios a fin de no dejar en estado de indefensión a ningún ciudadano. El Título Tercero de la ley de Predios vigente señala el procedimiento a seguir respecto de la regularización de predios urbanos y rústicos, indicando los requisitos a cubrir por parte de los promoventes así como los documentos que se deben reunir previamente al inicio de la solicitud.

El programa es aplicable en el territorio del Estado de Querétaro, por lo que de forma voluntaria (no está escrito en ninguna norma que deba ser así necesariamente) los municipios alejados de la capital colaboran con la Dirección Jurídica recabando los requisitos y documentos de los interesados.

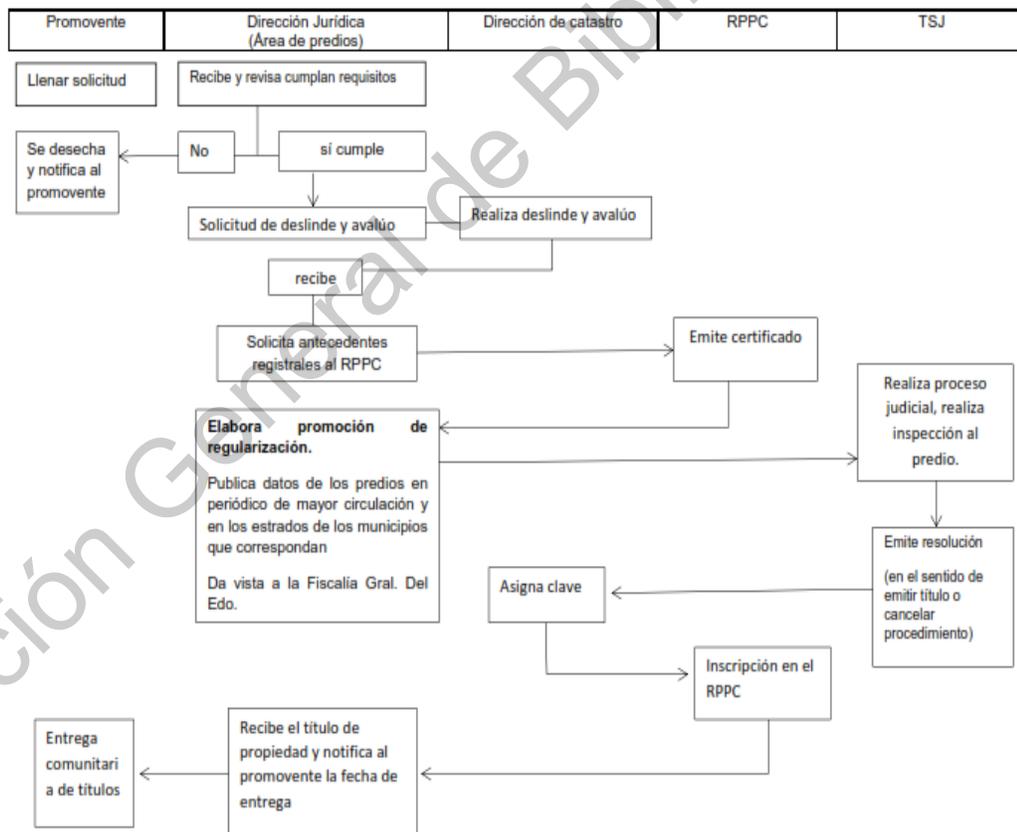
En cuestión de costos para la ciudadanía el proceso que realiza la Dirección Jurídica y Consultiva es gratuito, no obstante hay diversos pagos relacionados que tienen que hacerse por parte del ciudadano, como los derivados de la emisión de certificados por parte del Registro Público de la Propiedad y del Comercio.

Una vez reunidos los requisitos que señala la ley vigente de predios, la Dirección Jurídica elabora la promoción de regularización ante el Tribunal Superior de Justicia, que da inicio al procedimiento en forma especial, de acuerdo a lo que indica el capítulo VI del título III de la Ley de Predios vigente, en el cual se indica que la resolución judicial que determine la regularización de un predio, tendrá carácter de título de propiedad y dicha autoridad ordenará su inscripción en el Registro público de la propiedad, no causando impuesto o derecho alguno por translación de dominio, cuando el Municipio así lo determine. El juez que conozca de la causa deberá verificar que el trámite sea lo más expedito posible y que no exceda de 8 meses.

En el caso de existir alguna irregularidad posterior a la admisión de solicitud del interesado, se podrá determinar la conclusión del procedimiento por parte de la Dirección Jurídica o la autoridad judicial (en su respectivo ámbito de competencia). No obstante, el ciudadano tendrá el derecho de impugnar cualquiera de las resoluciones de acuerdo a la Ley.

2.2.1. Esquema del proceso de regularización

A continuación se presenta un esquema gráfico del proceso de regulación, para ilustrarlo de manera más clara:



2.2.2 Número de solicitudes en materia de regularización de predios con la entrega de títulos derivados de los mismos.

La Ley para la regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios rústicos, Predios Familiares y Predios sociales del Estado de Querétaro inicio su vigencia el 4 de enero de 2017, no obstante, de acuerdo con lo informado por la Dirección Jurídica y Consultiva, no se contó con la operatividad administrativa adecuada, ni con una coordinación interinstitucional, aunado a que la carga de trabajo se encontraba rezagada de los programas anteriores, por lo que se prolongó el inicio del proceso de titulación, al mes de enero de 2018, fecha en que se empezaron a recibir documentos de los particulares.

De acuerdo con la información recabada en la Dirección Jurídica, las solicitudes ingresadas a partir del inicio de vigencia de la Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios Rústicos, Predios Familiares y Predios Sociales del Estado de Querétaro, publicada el 3 de enero 2017 al 31 de marzo de 2019, suman un total de 359, número que incluye únicamente a solicitantes del Municipio de Querétaro, en razón que el Programa no inició en la fecha indicada por la Legislación, por falta de coordinación y de un sistema electrónico actualizado para los cobros de los trámites ante la Dirección de Catastro y Dirección del Registro Civil y del Comercio, en consecuencia, con el programa vigente a la fecha no se han entregado títulos de propiedad a los ciudadanos

2.2.3 Comparativo de solicitudes recibidas y títulos de propiedad entregados en el período 2009 a 2017, por la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo.

Las solicitudes recibidas en el programa que abarca de 2009 al 2017 fueron en total 4, 354. El número de títulos entregados por cada municipio se expone a continuación :

Municipio	Títulos entregados
Amealco	168
Arroyo seco	19
Cadereyta de Montes	148
Colón	90
Corregidora	191
El Marqués	63
Ezequiel Montes	71
Huimilpan	166
Jalpan de Serra	28
Landa de Matamoros	67
Pedro Escobedo	2
Peñamiller	8
Pinal de Amoles	60
Querétaro	509
San Joaquín	30
San Juan del Rio	149
Tequisquiapan	78
Tolimán	23
Total	1870

A partir de esta información es posible afirmar que es considerable la cantidad de solicitudes que recibe el Programa de Titulación de predios a través de la Dirección Jurídica durante cada ejercicio fiscal. Sin embargo, los títulos emitidos son solo una tercera parte de las solicitudes aceptadas.

En relación con lo anterior, no se cuenta con un registro de las personas que requieren la atención del programa y que no son aceptadas sus solicitudes, lo que es un punto importante ya que permanecen en una situación de incertidumbre respecto de su derecho de propiedad.

Otro de los puntos débiles del programa es que se cuenta únicamente con la oficina de Predios en la capital del Estado, lo cual no permite la difusión eficaz del mismo en el resto del territorio.

El personal operativo ha disminuido debido a que es removido para apoyar en otras áreas, debido a la excesiva carga de trabajo con la que cuentan. Esto lleva a que haya inestabilidad en la composición del personal dedicado al programa. Es menester señalar que no existen plazas laborales específicamente determinadas con relación a este programa. Cuando ingresa personal nuevo, se invierte un tiempo valioso en capacitarlo, situación que podría agilizarse con la existencia de un Manual de Procedimientos, cuya inexistencia es un punto flaco del Programa. Además no existe un software que ayude a llevar de la manera más eficiente posible el seguimiento de cada una de las solicitudes y a manejar todos los datos derivados de éstas.

Una revisión del Presupuesto de Egresos para el Estado de Querétaro para los ejercicios fiscales 2017³¹, 2018³² y 2019³³, muestra que no se tiene designada ninguna partida específica para el Programa de Titulación de Predios, y no hay recurso para el mismo ni en materia de recursos informáticos, inmobiliarios o humanos, lo cual es incongruente con lo que señalado por el actual gobernador de Querétaro en su tercer informe de Gobierno cuando señaló como una acción prioritaria de su Gobierno la promoción del ordenamiento territorial sustentable en la entidad (un ordenamiento que incluya a los habitantes de la zona rural y urbana).

³¹ La Sombra de Arteaga, diciembre 16 de 2016.

³² La Sombra de Arteaga, diciembre 19 de 2017.

³³ La Sombra de Arteaga, diciembre 19 de 2018.

La mayor cantidad de solicitantes (de acuerdo con la información recabada) se encuentran en la zona metropolitana del Estado, es decir, en los municipios de Querétaro, Corregidora, El Marqués y Humilpan, los cuales son cercanos a las oficinas del Programa de Titulación de predios. Se tiene sin embargo registros más pocos en lo tocante a municipios lejanos de la capital del Estado, como Jalpan de Serra, Landa de Matamoros, Pinal de Amoles, San Joaquín, Peñamiller y Cadereyta de Montes, probablemente debido a la poca difusión que ha habido respecto de la materia en ellos y a que no se formulan convenios ni acuerdos de colaboración entre el Estado y dichos municipios (instrumentos que podrían ser de mucha utilidad para agilizar procesos y economizar recursos).

Así pues, hay una fuerte disparidad entre la cantidad de solicitudes y la emisión de títulos de propiedad. Esto permite deducir que el interés de la población en regularizar su propiedad es alto, pero la efectividad del proceso no lo es tanto. La falta de coordinación entre las unidades administrativas del Poder Ejecutivo provoca dilaciones en la obtención de documentos clave del proceso como los avalúos que debe emitir la Dirección de Catastro, los certificados que genera el Registro Público de la Propiedad y del Comercio y los documentos recabados directa y limitadamente por parte de los municipios.

De la revisión que se hizo a los ejemplares de “La Sombra de Arteaga” de los años 2017, 2018 y 2019, no se desprende publicado ningún acuerdo de coordinación, convenio, lineamientos administrativos o manual de procedimientos, en materia de titulación de predios, que permitan agilizar el proceso o bien señalen alguna sanción a las unidades que no prioricen los documentos necesarios para el programa social que nos ocupa, que tiene como consecuencia el retraso del proceso de titulación, la fricción ente unidades administrativas, erogación de recursos por parte de los ciudadanos al estar constantemente acudiendo a solicitar informes sobre su título de propiedad y se prolonga innecesariamente la incertidumbre en la certeza jurídica de su propiedad.

CAPÍTULO III

PROPUESTA PARA LA ATENCIÓN DE LAS PROBLEMÁTICAS DEL PROGRAMA

3.1 Acuerdos de colaboración con los municipios, reglas de operación y manual de procedimientos

Retomando el principio del Estado como garante de los derechos humanos, éste tiene el deber de generar políticas, planes y programas encaminados a permitir el goce y desarrollo pleno de los derechos humanos, y para ello es necesario que exista armonía en el engranaje administrativo, que permita agilizar los procesos, reduciendo los costos para el ciudadano y garantizando el derecho humano a cada persona.

El programa de Titulación de predios como una política social encaminada a garantizar el derecho a una vivienda digna, se integra por un conjunto de actos que componen el proceso. Las autoridades que intervienen son de diversos ámbitos de poder, sin embargo no existe una colaboración escrita o estructurada que tenga como principio general la eficacia y eficiencia en beneficio de los ciudadanos que requieren de esta atención. Aunado a lo anterior, si bien el programa tiene como ámbito de aplicación el territorio del Estado de Querétaro, una primer limitante para su óptima aplicación es la centralización de la oficina receptora de documentos y de trámites. Dicha situación dificulta para los habitantes de las zonas alejadas o de difícil acceso conocer la existencia del programa de titulación, sus requisitos y fechas de realización.

El Municipio libre, como base de organización política y administrativa del Estado, tiene dentro de sus facultades poder asociarse o coordinarse con las entidades federativas³⁴ para cualquier aspecto de índole administrativo.³⁵ El Estado de Querétaro, puede por su parte realizar acuerdos con los Ayuntamientos de la Entidad para la prestación de servicios públicos y la realización de cualquier otro propósito de beneficio colectivo,³⁶ y a su vez la delegación de la representatividad para ello, la tiene la Secretaría de Gobierno³⁷. De lo anterior puede deducirse que si existe la facultad legal para que los municipios se coordinen con el Estado para beneficio de la ciudadanía, es cuestión de voluntad política la generación de un acuerdo al que se adhieran los diversos Municipios que integran la Entidad (por conducto de la Secretaría de Gobierno). En dicho acuerdo puede fijarse lo siguiente:

Objeto: Establecer la colaboración administrativa en beneficio colectivo de los habitantes del Estado de Querétaro en materia de Titulación de predios rústicos, urbanos y familiares.

Para tal efecto, los Ayuntamientos respectivos se comprometerán a coordinarse con el Estado en lo tocante al Programa de Titulación de Predios Rústicos, Urbanos y Familiares por cuanto ve a los siguientes puntos:

- a) Difusión del programa entre sus habitantes, señalando fechas y requisitos para aplicar al mismo.
- b) Emisión de Constancia de residencia.
- c) Los municipios de zona serrana o de difícil acceso colaborarán con la recopilación de documentos de los solicitantes.

³⁴ MÉXICO. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1999, artículo 115, fracción III, inciso i).

³⁵ QUERÉTARO. Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, 2001, artículo 30, fracción XVIII.

³⁶ QUERÉTARO: Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, 2008, artículo 5

³⁷ Idem, artículo 6 y 21 fracción

El Estado se comprometerá a:

- a) Proporcionar a cada Ayuntamiento la información oportuna de la apertura de cada fase del Programa.
- b) Estar en constante comunicación con los municipios para informarles respecto del estatus de los trámites cada vez que un interesado solicite información en dichos municipios.
- c) Establecer un calendario para recabar las solicitudes y documentos en cada Municipio.
- d) Calendarizar la entrega de los títulos de propiedad en conjunto con el Municipio que corresponda.

El instrumento legal que fije los puntos anteriores podrá ser renovado cada inicio de Programa, de acuerdo a los resultados que se vayan generando.

Con respecto a otro punto, es claro en que la serie de trámites administrativos intervienen diversas unidades de la Secretaría de Gobierno, de la Secretaría de Planeación y Finanzas y de los Municipios y que la cooperación entre estas instancias se hace necesaria. El instrumento idóneo que materializa la colaboración es la emisión del Programa de titulación de Predios fijando las reglas de operación del mismo. La Secretaría del Gobierno del Poder Ejecutivo cuenta con la facultad para hacer esto, de acuerdo con el artículo 38 de la Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, Predios Urbanos, Predios Rústicos, Predios Familiares y Predios Sociales del Estado de Querétaro³⁸. Además, la obligación de las Dependencias a coordinarse entre sí se encuentra establecida en el artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.³⁹

³⁸ La Sombra de Arteaga, diciembre 13 de 2017.

³⁹ QUERÉTARO: Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, 2008, artículo 15

Se propone la generación por parte de la Secretaría de Gobierno de las reglas de operación del Programa considerando incluir lo siguiente:

- a) Plazos a que deberán sujetarse las dependencias respecto de la emisión de los documentos necesarios, priorizando las solicitudes que provengan de este Programa. En este punto se considera indispensable que se restrinja a una determinada fecha el actuar de las unidades responsables, ya que ello permite la optimización del tiempo en la etapa administrativa del programa.
- b) Sistema electrónico que permita a la Dirección Jurídica un control estricto y seguimiento de cada uno de los expedientes (la tecnología aplicada en las acciones del Estado aumenta considerablemente la calidad y rapidez de la información).
- c) Página web o perfil en redes sociales que permitan la difusión del programa a la población en general. Estos sitios deben contener el fundamento legal del programa así como información detallada y puntual de su carácter y los requisitos para aplicar a él. Es prioritario para un Estado el proveer todos los mecanismos electrónicos y de comunicación necesarios para la accesibilidad, publicidad y promoción de la información pública.
- d) Formatos preestablecidos que podrán descargar los solicitantes para los trámites que les corresponden como particulares. Esta aplicación sería de gran ayuda a los ciudadanos y autoridades, al homologar las peticiones en un solo sentido, sin que se preste a interpretaciones diversas y a su vez se facilite la colaboración administrativa por parte de los Municipios en la recepción de solicitudes.

- e) Fijar un sistema de evaluación del Programa. De acuerdo con Barajas Martínez, el nivel de respuesta de la política pública en relación con la resolución del problema que busca atender así como los impactos por su implementación deben ser evaluados por actores sociales y políticos, y de esta evaluación depender el reajuste o supresión del plan o programa⁴⁰.

Otra de las propuestas para lograr incrementar la eficacia en los procesos del Programa es la formulación de manuales administrativos como herramientas que permiten establecer procedimientos y funciones que guían de forma adecuada en la operatividad de un plan, programa o actividad de servicio. De acuerdo con Franklin, los manuales deben ser vistos como documentos que sirven como medios de comunicación y coordinación para registrar y transmitir ordenada y sistemáticamente tanto la información de una organización como las instrucciones y lineamientos necesarios para que desempeñe mejor sus tareas⁴¹.

El manual de procedimientos constituye un instrumento técnico que describe cronológica y secuencialmente las operaciones necesarias para realizar una función o actividad específica en una organización, determina los tiempos de ejecución y el uso de recursos materiales y tecnológicos, métodos de trabajo y control para desarrollar las operaciones de modo oportuno y eficiente⁴². Es un instrumento sumamente útil, ya que especifica de forma puntual las actividades a realizar en cada área y para cada trámite, lo que permite al personal disminuir las fallas en la aplicación del programa y permite la corrección y rapidez en la atención. Otra de las ventajas contar con el mencionado manual se encuentra en que al existir cambios constantes en la composición del personal asignado al programa, los nuevos integrantes del equipo no retrasarán los procesos, pues podrán conocer los pasos necesarios para llevarlos a cabo y acceder directamente a los formatos necesarios, pues ya se encuentran ambos elementos descritos a detalle.

⁴⁰ BERRIOS, Navarro María del Pilar. Et.Al. *Derechos y políticas públicas, desafíos políticos e institucionales en México*. México. UAM. 2016. P. 198

⁴¹ FRANKLIN F. Enrique Benjamín, *Organización de empresas*. México. McGraw-Hill. 2014. p.171

⁴² Idem. P. 171

Se propone que el manual de procedimientos del programa contenga los puntos siguientes (entre otros):

- a) Nombre de cada procedimiento, señalando cuándo inicia y termina.
- b) Diagramas de flujo para todos los procedimientos.
- c) Descripción clara y concisa de la información que debe proporcionar el funcionario asignado en el área respectiva a los ciudadanos sobre los requisitos, fases del programa y todo el flujo del proceso.
- d) Criterios para la recepción de solicitud del promovente, verificación de datos y requisitos (corroborando con el fundamento legal que corresponda).
- e) Descripción de los datos y fundamentos que deben integrarse a las solicitudes de trámites administrativos (Catastro, RPPC, Fiscalía General del Estado), incluyendo formularios.
- f) Especificar los datos y fundamentos indispensables en la elaboración de promociones que deban presentar en la etapa judicial, incluyendo formatos.
- g) Exposición de las hipótesis posibles en que la oficina de predios deba realizar un requerimiento.
- h) Indicación de cada paso a realizar en una notificación en la que deba transmitir información a un particular o autoridad.
- i) Detallar el procedimiento para determinar la conclusión del procedimiento en su ámbito de competencia.
- j) Realizar un diagrama de flujo en el que se describa de forma esquemática el procedimiento.

3.2 Factibilidad de evaluar el programa de regularización de predios como una política pública estatal y creación de una partida presupuestal específica para el crecimiento de recursos materiales y humanos

Las políticas públicas son acciones que permiten materializar las decisiones del gobierno, aplicándose a través de planes o programas, los cuales no tendrían sentido ni razón de ser si no se tradujeran en respuestas efectivas a los problemas públicos⁴³.

Evaluar las acciones gubernamentales es útil para que el poder público pueda, con conocimiento de causa, tomar la decisión de dar continuidad o no a los programas, mejorar las áreas en que éstos tengan puntos débiles planteando soluciones que impliquen un aumento de la productividad. A partir de las evaluaciones se puede modificar, mantener o disminuir el presupuesto que les es asignado a los programas e incluso, en su caso, tener la seguridad de obrar adecuadamente al terminar con los programas (si se cuenta con evidencia sobre su inviabilidad o falta de pertinencia derivada de cambios en las circunstancias).

Es menester señalar que las evaluaciones o críticas, al ser realizadas por personas, pueden basarse al menos parcialmente en puntos de vista politizados en algún grado, por lo que la administración debe implementar sistemas de evaluación operativa basados en un esquemas técnicos, que permitan medir de manera objetiva si el problema (o problemas) se soluciona favorablemente o no (y en qué grado) así como la calidad de los servicios brindados, así como detectar los puntos susceptibles de ser mejorados.

⁴³ MBALLA. Louis Valentín. Políticas públicas y complejidad: en busca de las soluciones a los problemas públicos. México. Porrúa. 2017. p. 37

En el presente trabajo se propone el sistema de evaluación íntegro (entre otras cosas) una matriz de valoración de programa social relativa a la satisfacción con el programa y al grado en que se protege el derecho humano a la vivienda digna a través del programa⁴⁴.

Como un ejemplo de instrumento de evaluación que puede considerarse se presenta a continuación una propuesta de tabla de valoración cuantitativa de algunos elementos del programa. Al ser únicamente un ejemplo, no se escribió el nombre de todos los municipios en la columna correspondiente, sino únicamente de algunos.

Ejemplo de tabla de valoración del programa de titulación de predios rústicos, urbanos y familiares

Indicador por Municipio (número de solicitudes ingresadas)	Tiempo y costos de certificados		Objetivo	Títulos emitidos	Solicitudes no aprobadas (anotar motivo)	Títulos entregados	Programa
	Etapa administrativa	Etapa judicial					
Amealco							
Arroyo Seco							
Cadereyta de Montes							
Colón							
Corregidora							

Este esquema podría ayudar a realizar un comparativo de la evolución del programa, puesto que permitiría generar algunos indicadores de eficacia y efectividad del programa, que nos llevarían a encontrar los puntos a mejorar.

⁴⁴ BAYARDO Pérez Arce, en su ensayo "Propuesta de un esquema de valoración de políticas públicas desde el enfoque de los Derechos Humanos", compilado por BERRIOS, Navarro María del Pilar. Et.Al. *Derechos y políticas públicas, desafíos políticos e institucionales en México*. México. UAM. 2016. p. 235

El presupuesto que recibe cada dependencia y unidad administrativa en el Estado, es la cantidad de ingreso que el gobierno designa para gastar en un propósito específico. Dentro de las facultades del Secretario de Gobierno se encuentra realizar la propuesta del presupuesto anual de egresos correspondiente a la Secretaría⁴⁵, dentro de la cual podría designarse una partida específica para el Programa de Titulación de Predios lo que podría sustentarse a partir de los datos realizados por la evaluación. Es de suma importancia que los programas sociales cuenten con suficientes recursos humanos y materiales para lograr sus objetivos, sin embargo esto no debe quedar al arbitrio de un funcionario, sino estar justificado por un sistema objetivo de evaluación y fundado adecuadamente en el marco jurídico⁴⁶, por ello, es fundamental dotar al Programa de un presupuesto propio (aunado a brindarle documentos rectores de sus acciones y un sistema adecuado de evaluación).

⁴⁵ QUERÉTARO: Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, 2007, artículo 26 fracción I.

⁴⁶ QUERÉTARO: Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, 2007, artículos 37 y 39.

CONCLUSIONES

El Derecho humano a una vivienda digna establece una carga de hacer para el Estado, un accionar, es decir que el Estado a través de su actividad administrativa está obligado a garantizar este derecho, para lo cual debe valerse de las políticas públicas (materializadas en programas sociales, planes de desarrollo o jornadas de atención). Estas políticas deben ser las necesarias para garantizar el goce pleno del derecho humano, sin generar gastos innecesarios para el Estado. Es por esto que el programa estudiado debe ser eficaz y eficiente en su aplicación y el manejo de su presupuesto. Para lograrlo, es menester atender las áreas de oportunidad señaladas en el presente trabajo, sin perjuicio de aquellas otras posibles mejoras que puedan proponerse a partir de futuros estudios (ya sean realizados para fines académicos o específicamente administrativos).

El programa estudiado, que el Estado de Querétaro implementa como una acción gubernamental para garantizar el derecho humano a una vivienda digna, se enfoca en dar una certeza jurídica al ciudadano que no posee un título de propiedad de su vivienda, proporcionando un proceso con bajos costos y una oficina coordinadora de los procesos administrativos y judiciales que se requieren para la emisión de un título de propiedad; no obstante en su formulación actual es aplicado de manera deficiente al no contar con la descentralización de sus oficinas y con una manera de garantizar de manera institucional la colaboración administrativa de otras dependencias así como la de los municipios.

Aunado a lo anterior, los procesos que se coordinados por el programa no está sistematizados de manera formal en un manual de procedimientos, lo que dificulta avanzar en términos de la calidad brindada en los servicios, por lo que esta carencia debe de atenderse a la brevedad posible.

El programa de titulación de predios rústicos y urbanos cuenta ya con un largo trayecto histórico, habiendo sido implementado por diferentes administraciones, contando siempre con múltiples solicitudes y entregando diversos títulos de propiedad, por lo que no puede discutirse lo adecuado su objeto ni su pertinencia, sin embargo, hay un nicho importante de población que no tiene acceso al mismo y debería tenerlo (para cumplir con las obligaciones impuestas al Estado en materia de garantía de los derechos humanos). Una cantidad importante de la población objetivo no tiene acceso a los beneficios del programa por no cumplir con los requisitos o por no obtener resolución favorable en algunas de las etapas del proceso, por lo que es necesario mejorar el sistema a través del cual se brinda información a la ciudadanía sobre el programa.

Especialmente las medidas de naturaleza meramente administrativa son una suerte de “primera avanzada de mejoramiento” con respecto a la aplicabilidad y eficacia del programa. Son muy útiles ya que proporcionan la posibilidad de transformar de manera positiva el programa, acercándolo más a la posibilidad de cumplir con su objeto, sin generar grandes mermas en el erario público. No obstante lo anterior es necesario que el Ejecutivo como encargado de este programa social, fije una partida presupuestal específica para el mismo con recursos suficientes como para permitir que cumpla con sus objetivos.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO, Gault, David. *Políticas Públicas y Democracia*. México. IFE. 2013.

BERRIOS, Navarro María del Pilar. Et.Al. *Derechos y políticas públicas, desafíos políticos e institucionales en México*. México. UAM. 2016.

CARBONELL, Miguel. *La reforma Constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma*. México. Porrúa. 2013

CAMPOS, Pedroza, Víctor, *Teoría Pura de los Derechos Humanos*. México. Flores. 2018.

DEL RIVERO, Del Rivero, José Alberto. *La Vivienda como Derecho Constitucional*. México. UJAT. 2010

FERNANDEZ Fernández, Samuel. "La efectividad de los Programas Sociales, Enfoques y Técnicas de la Evaluación de Procesos", *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*. Madrid, España, Volumen 16, Núm. 3, 2000, p. 259.

FRANKLIN F. Enrique Benjamín, *Organización de empresas*. México. McGraw-Hill. 2014. p.171

MBALLA. Louis Valentín. *Políticas públicas y complejidad: en busca de las soluciones a los problemas públicos*. México. Porrúa. 2017

MENDIZABAL, Bermúdez Gabriela, GÁMIZ Parral Máximo N. y otros. *Las Entidades federativas en la reforma constitucional*. UNAM. Porrúa. 2005

POYANCO Burgueño, Rodrigo Andrés. "Derechos Sociales y Políticas Públicas. El Principio de Progresividad." *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*. Bogotá, Año XXIII, 2017.

RAMÍREZ, García Hugo Saúl. Et Al. *Derechos Humanos*. México. Oxford. 2016.

RUIZ MASSIEU Salinas Claudia. "Derechos a la vivienda, un derecho en construcción. Tres experiencias comparadas", *Boletín mexicano de Derecho Comparado*. México, Núm extraordinario 2019

QUERÉTARO, México. Plan Estatal de Desarrollo.2016

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales, compilado por Antonio Riva Palacio Lavín, colección Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Edición 2015. Editorial CNDH. México

Ejemplares del Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga"

3 de enero de 2017, P. O. No. 3

28 de diciembre de 2012, P. O. No. 81

19 de diciembre de 2012

22 de junio de 2012, P. O. No. 34

21 de enero de 2011, P. O. No. 5

24 de septiembre de 2010, P. O. No. 53

15 de mayo de 2009, P. O. No. 30

12 de diciembre de 2008, P. O. No. 67

31 de agosto de 2007, P. O. No. 52

21 de enero de 2005, P. O. No. 4

13 de agosto de 2004, P. O. No. 48

19 de marzo de 2004, P. O. No. 21

20 de diciembre de 2002, P. O. No. 57

6 de julio de 2001, P. O. NO. 30

30 de julio de 1999, P. O. No. 31,

5 de octubre de 1995, P. O. No. 40,

24 de agosto de 1995, P. O. No. 34

28 de diciembre de 1993, P. O. No. 53

22 de Mayo de 1986, P. O. No. 22

Leyes y reglamentos

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro.

Ley para la Regularización de Asentamientos Humanos Irregulares, predios urbanos, predios rústicos, predios familiares y predios sociales del Estado de Querétaro.

Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro.

Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno.

Dirección General de Bibliotecas UAQ