



Análisis de la **Política Pública de Vivienda en México y la Implementación de Programas Federales**

Elaborado para el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda A.C. (CONOREVI)

Elaborado por :



Índice

1. Introducción y Motivación del Estudio	4
2. Referencia Histórica. Bases de la Política de Vivienda en México	5
3. Datos básicos poblacionales y de vivienda	10
3.1 Datos nacionales	10
3.2 Datos regionales	20
4. Resumen de instrumentos y estrategias relacionadas con el sector	26
4.1 Plan Nacional de Desarrollo y Programas Nacionales	26
4.1.1 Programas de desarrollo social (FAIS)	29
4.2 Programa Nacional de Vivienda (PNV)	31
4.3 Ordenamiento territorial	34
4.3.1 Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU) 2021-2024	34
4.3.2 Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2024	35
4.3.3 Perímetros de Contención Urbana (PCU) 2014-2018	35
4.4 Otras referencias internacionales relevantes	37
4.4.1 Nueva Agenda Urbana (NAU) y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	37
4.4.2 Referentes alineados con la agenda internacional	38
• Vivienda y ODS en México, introducción a los 7 elementos de vivienda adecuada y su impacto en el desarrollo sostenible	38
• Índice de Ciudades Prósperas (CPI) en México	43
4.5 Fenómeno de la Vivienda irregular en México	45
4.6 Actores Públicos del sector de vivienda	49
4.6.1 Nacionales	49
4.6.2 Estatales	51
5. Sistema Nacional de planeación del sector vivienda en México	56
V.1 Vinculación con otros sistemas de planeación: desarrollo social y ordenamiento territorial	61
6. Evaluación de la política pública de vivienda en México	67
6.1 Avance de las metas del PNV	67
6.2 Análisis comprensivo del sector	71
6.2.1 Producción	72
6.2.2 Inventarios	73
6.2.3 Financiamiento de Vivienda Social	74
6.2.4 Asequibilidad de la Vivienda en México	76
6.2.5 Calidad de la Vivienda	80
• Tipología	80
• Ubicación	81
• Rezago	83
6.2.6 Vivienda deshabitada	86
6.2.7 Análisis desde la perspectiva presupuestal	87
7. Evaluación de programas e instrumentos de la política de vivienda	93
7.1 Matriz de evaluación de herramientas de política de vivienda	94
7.2 Alineación y congruencia de los programas de vivienda respecto al PNV	98

7.3 Evaluación de Perímetros de Contención Urbana	107
7.4. Evaluación conforme a los elementos de la vivienda adecuada	113
8. Identificación de áreas de oportunidad	117
8.1 Apartado estructurante	118
8.1.1 Síntesis de hallazgos	118
8.1.2 Soportes: habilitadores de cambio	122
8.2 Apartado estratégico	123
8.2.1 Definición de oportunidades, con base en las variables de evaluación apartado 6	124
8.2.2 El papel del CONOREVI en áreas de oportunidad	133
8.2.3 El papel de los OREVI en áreas de oportunidad	144
8.2.4 Propuesta conceptual: esquema de coordinación para el fortalecimiento de las capacidades y representación de los organismos de vivienda (ONAVIs y OREVI)	150
8.3 Sigüientes pasos	154
Apéndice	157
Objetivo	157
Alcances	157
Método	157
Organismos de vivienda	159
Estructura del documento	162
¿Cómo se lee el documento?	163
Punto de partida	164
Marco de referencia	166
Anexos	168
Anexo 1. Glosario de términos	168
Anexo 2. Elementos de una vivienda adecuada	173
Anexo 3. ODS y metas alineadas a la vivienda	174
Anexo 4. Componentes de la evaluación de PCU	177
Anexo 5. Evaluación conforme a los elementos de la vivienda adecuada	182
Anexo 6. Planes y programas federales en materia de vivienda (estatus: existencia)	187
Anexo 7. Componente Humano - Planeación de Vivienda	196
Anexo 8. Tablas de síntesis complementarias de evaluaciones	200
Referencias	203

1. Introducción y Motivación del Estudio

Este estudio fue comisionado por el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVI) como interlocutor del sector público, privado y social, y busca generar un diagnóstico a partir del cual pueda crear propuestas y programas para contribuir en la política y acciones de vivienda para beneficiar a la población más vulnerable de México¹.

El documento presenta un análisis estructurado y objetivo de la política pública de México en materia de vivienda desde una perspectiva histórica, explorando sistemas de planeación conexos, referencias internacionales, actores y la implementación de programas del Gobierno Federal. Analizando también los avances del Programa Nacional de Vivienda (PNV) y desarrollando un análisis más comprensivo, en torno a la evolución de la vivienda en México en los últimos años.

Este análisis de la política pública de vivienda en México y la implementación de los programas federales se estructura buscando dar al lector elementos de la historia de la política de vivienda en el país, explicar el sistema de planeación actual del sector, previsto en la actual Ley Federal de Vivienda, identificar actores, planes, programas y estrategias vigentes; relacionándolos a una serie de indicadores económicos, territoriales y sociales que permiten identificar áreas de oportunidad vinculadas a una participación y ruta en común de los órganos involucrados en promover y hacer efectiva la política de vivienda en los diversos niveles de actuación.

Habiendo dicho lo anterior, se debe de reconocer la extraordinaria situación y enormes limitantes que se presentaron para el logro de las metas establecidas en el PNV derivado de la pandemia del Covid-19 y sus ramificaciones.

En este sentido, y aun cuando se han observado algunos avances en torno a las metas del PNV, se analiza la pertinencia de reforzar programas y acciones para brindar soluciones de vivienda particularmente dirigidas a grupos vulnerables y familias de bajos ingresos.

El estudio también analiza la política de vivienda en México desde la asignación de recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF); asimismo, la producción de vivienda (particularmente la vivienda económica) inventarios, créditos para la adquisición de vivienda y la caracterización y calidad de la misma entendida por su tipología (horizontal o vertical), ubicación y nivel de rezagos.

Todo lo anterior, vinculado a la contribución del sector a la lucha contra la pobreza, a mejorar el acceso a educación, salud y oportunidades de trabajo, y a tener “ciudades más densas y vivienda mejor ubicada” como se expresa en el PNV.

Adicionalmente, se hace un análisis de las tendencias y estado actual de la asequibilidad de la vivienda, la capacidad de las personas de acceder a ella y el abandono de vivienda mal ubicada y/o con rezagos.

Finalmente, este documento hace un recuento de las áreas de oportunidad detectadas y propone acciones puntuales para su atención.

¹ El análisis se transversaliza a partir de una metodología que se encuentra en el apartado de apéndice, para su mayor comprensión.

2. Referencia Histórica. Bases de la Política de Vivienda en México

El punto de partida de las políticas de vivienda del México moderno nace con la Constitución de 1917². La mayoría de las grandes políticas nacionales de vivienda se consolidaron a partir de la segunda mitad del siglo XX, durante el periodo comprendido entre la Constitución de 1917 y el final del mandato de Lázaro Cárdenas (1934-1940), en donde se cimentaron algunas de las ideas clave para futuro de la vivienda en el país. De este periodo destacan dos esfuerzos:

1. La Ley General de Pensiones Civiles y de Retiro de 1925 (y la posterior creación de la dirección correspondiente) que otorgaban, entre otros beneficios, préstamos hipotecarios destinados a la compra o construcción de vivienda; y
2. La creación del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (hoy BANOBRAS), creado en 1933.

Hacia finales del mandato del presidente Cárdenas, México entró en un vertiginoso proceso de urbanización y modernización, y en las siguientes 3 décadas (1940-1960) (ver imagen 1) se generaron: en 1943 el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y en 1959 el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), dos de las instituciones clave de la modernidad mexicana, concebidas con el objetivo de brindar prestaciones sociales (entre ellas vivienda) a los trabajadores mexicanos. Asimismo, en 1954 se formó el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) que en 1970 se transformaría en el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO), mientras que en 1963 se estableció el Programa Financiero de Vivienda (PFV), el cual operaba a través de dos fondos: el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) y el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA).

² En su artículo 123, la Constitución establecía que *“En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente, deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas”*. Diario Oficial, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, Diario Oficial, 5 de febrero de 1917, https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf. Con esto, México se adelantaba tres décadas a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) que en 1948 reconoció la vivienda como uno de los derechos humanos fundamentales, al establecer 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”*. Organización de las Naciones Unidas, La Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU: París, 1948). No obstante, cabe señalar que, en su versión original, la Constitución sólo consideraba a los trabajadores, por lo que muchos ciudadanos no se beneficiaban de esa disposición.

Imagen 1. Historia Reciente de la Política de Vivienda en México



Fuente: Elaboración propia, con base en fuentes citadas.

Durante el periodo comprendido entre 1940 y 1970, México pasó de ser un país predominantemente rural a ser uno predominantemente urbano³, la explosión demográfica de las ciudades mexicanas generó una presión sin precedentes sobre sus infraestructuras e instituciones inmobiliarias, y el Estado no parecía estar preparado para absorber las nuevas demandas de vivienda. La capacidad de producir la vivienda necesaria para alojar a todas estas personas fue rápidamente rebasada y la creciente demanda fue absorbida por barrios marginales construidos, en su mayoría, en la periferia de las ciudades del país.

En el marco de estas preocupaciones, y alimentadas por los movimientos sociales y políticos de los años sesenta, surgieron durante este periodo múltiples iniciativas no gubernamentales que buscaban entender y atender las problemáticas de vivienda de las zonas marginadas del país a partir de una postura crítica frente al rezago de las respuestas institucionales. En 1961 se creó el Centro Operacional de Vivienda y Poblamiento (COPEVI), la primera ONG del país dedicada a atender problemas de vivienda, y a la cual se sumarían posteriormente organizaciones como Fomento Solidario de la Vivienda (FOSOVI), y el Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI y Casa y Ciudad).

³ En el caso de México esta transición conceptual se relaciona con la migración de población; es decir, lo urbano asociado con la cuantificación de población, más allá de las condiciones de mejoramiento de condición territorial, que por consecuencia promovieron una ocupación y demanda de suelo, fenómeno aún vigente.

Imagen 2. Historia Reciente de la Política de Vivienda en México



Fuente: Elaboración propia, con base en fuentes citadas.

A nivel institucional, la década de 1970 comenzó con un importante robustecimiento de las políticas de vivienda social, principalmente a través de tres “fondos de ahorro solidario” para trabajadores asalariados, creados en 1972 a través de una serie de reformas constitucionales:

- El INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores);
- El FOVISSSTE (Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado); y
- El FOVIMI (Fondo de la Vivienda Militar).

De manera paralela, ante las crecientes demandas de una población en rápido aumento y de las recomendaciones emanadas de la conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos que se llevó a cabo en Vancouver en 1976 (conocida como Habitat I), se actualizó y reforzó el marco normativo nacional en materia de vivienda y asentamientos humanos. Fue en este contexto que, ese mismo año, se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP) y se promulgó la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH), la cual contemplaba, entre sus disposiciones generales, “la promoción de obras para que todos los habitantes del país tengan una vivienda digna”. A fin de cumplir su objetivo fundamental (“la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional”) la LGAH se comprometía en su cuarto artículo a crear un Plan Nacional de Desarrollo Urbano (así como planes de desarrollo urbano estatales y municipales, junto con planes de ordenación de zonas conurbadas), el cual fue publicado en 1978 y planteaba como objetivos “racionalizar la distribución en el territorio nacional, de las actividades económicas y de la población, localizándolas en las zonas de mayor potencial del país; promover el desarrollo urbano integral y equilibrar en los centros de población; propiciar condiciones favorables para que la población pueda resolver sus necesidades de suelo urbano, vivienda, servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbano, y mejorar y preservar el medio ambiente que conforman los asentamientos humanos”.

Derivado de estos objetivos, en 1979 se publicó el primer Programa Nacional de Vivienda, cuyos objetivos generales eran: “propiciar condiciones favorables para que la población cuente con una vivienda adecuada, particularmente la de menores ingresos; coordinar las acciones e inversiones de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, así como establecer bases de coordinación con los Gobiernos de los Estados y

Municipios y con los sectores social y privado; y transformar a la vivienda en un factor de desarrollo social, económico y urbano”⁴.

En 1983, una reforma constitucional al artículo 4° elevó la vivienda a rango de derecho, estableciendo que *“toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa”*. En sintonía con estas reformas, en 1984 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Vivienda, la cual tenía como principal objetivo *“establecer y regular los instrumentos y apoyos”* necesarios para hacer cumplir el Artículo 4 constitucional. Asimismo, la nueva Ley establecía la creación del Sistema Nacional de Vivienda, el cual definía como *“el conjunto integrado y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas que dan coherencia a las acciones, instrumentos y procesos de los sectores público, social y privado, orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda”*.

Con el objetivo de reforzar los apoyos de vivienda para los sectores de menores ingresos, se creó en 1981 el Fideicomiso del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO). A diferencia del INFONAVIT y el FOVISSSTE, que en un principio priorizaron la construcción y financiamiento de vivienda nueva, los créditos y subsidios otorgados por el FONHAPO se centraron en acciones de vivienda progresiva, lotes con servicios y mejoramiento de vivienda.

A partir de los noventa, la política de vivienda del país dio un viraje de 180 grados, en un documento titulado Vivienda: un entorno propicio para el mercado habitacional; el Banco Mundial insistía en que el camino para *“dar a los problemas de vivienda una solución proporcional a su magnitud”* consistía en llevar a cabo una *“reforma de las políticas, instituciones y normas gubernamentales para que los mercados inmobiliarios puedan funcionar más eficientemente”* y establecía que era necesario *“aconsejar”* a los gobiernos a que *“dejen de lado su anterior función de productores de vivienda y que asuman el papel de facilitadores de su administración en la totalidad del sector”⁵*. La desaparición de la rectoría del Estado y la cesión de toma de decisiones a mano de privados modificó el panorama habitacional del país desde entonces.

Actualmente, se tiene un Programa Nacional de Vivienda (PNV) que, a pesar de recomendar la construcción de vivienda adecuada—concepto alineado a los criterios internacionales vigentes—, y proponer como ejemplos la vivienda vertical, intraurbana y en condominio de mediados del siglo XX, los programas, productos y plataformas —como se comprueba a más adelante en este documento— promueven la autoconstrucción y el empoderamiento de las personas en la decisión de solución de vivienda. Más allá de lo anterior, los instrumentos del PNV vigente operan sin el funcionamiento de instituciones como el FONHAPO, con la reducción y casi eliminación de subsidios a la vivienda, y limitando las funciones de la CONAVI, lo cual, aunado a la pandemia sanitaria de 2020, se ha reflejado en un freno en la producción social de vivienda en todas sus vertientes: construcción, mejora, ampliación y autoconstrucción (ver apartado de evaluación).

A este respecto, aunque la perspectiva histórica de vivienda en México identifica una confección del sector mediante la creación de preceptos legislativos y herramientas de soporte, el sector transita en una ruta intermitente debido a órganos actuantes cambiantes y fondos discontinuos. En miras de un viraje político y las necesidades detectadas⁶, aún son muchas las incógnitas del futuro de la vivienda y las ciudades del país.

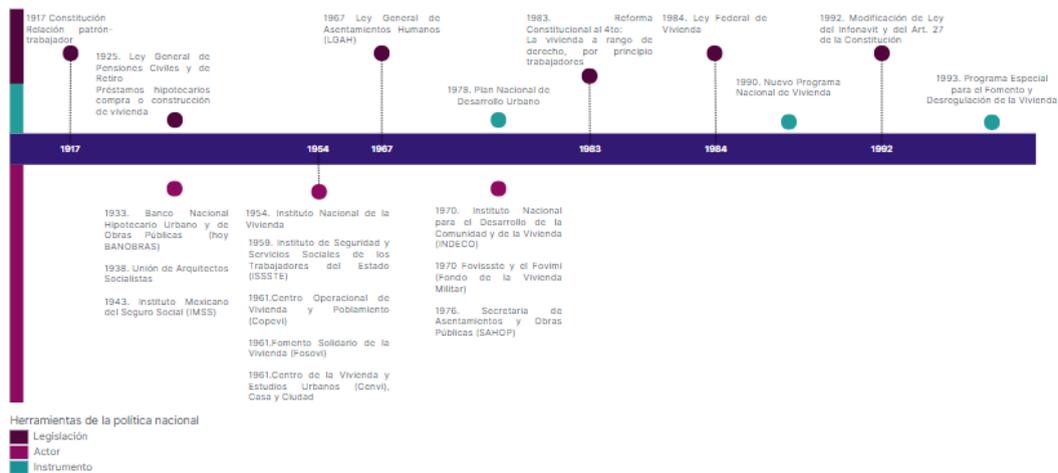
⁴ Diario Oficial de la Federación, “Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional de Vivienda”, Diario Oficial de la Federación, 7 de diciembre de 1979, http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4844072&fecha=07/12/1979

⁵ Esta estrategia facilitadora estaría definida por siete “instrumentos operacionales” que debían adoptar los gobiernos: 1) desarrollo de los derechos de propiedad, 2) desarrollo del financiamiento hipotecario, 3) racionalización de los subsidios, 4) suministro de infraestructura para la urbanización de terrenos residenciales, 5) reglamentación de la urbanización de terrenos y la construcción de viviendas, 6) organización de la industria de la construcción, 7) desarrollo del marco institucional necesario para administrar el sector de vivienda. Banco Mundial, Vivienda: un entorno propicio para el mercado habitacional (Washington, D.C.: Banco Mundial, 1994: 43-46).

⁶ Relacionadas con el fenómeno de ocupación del suelo.

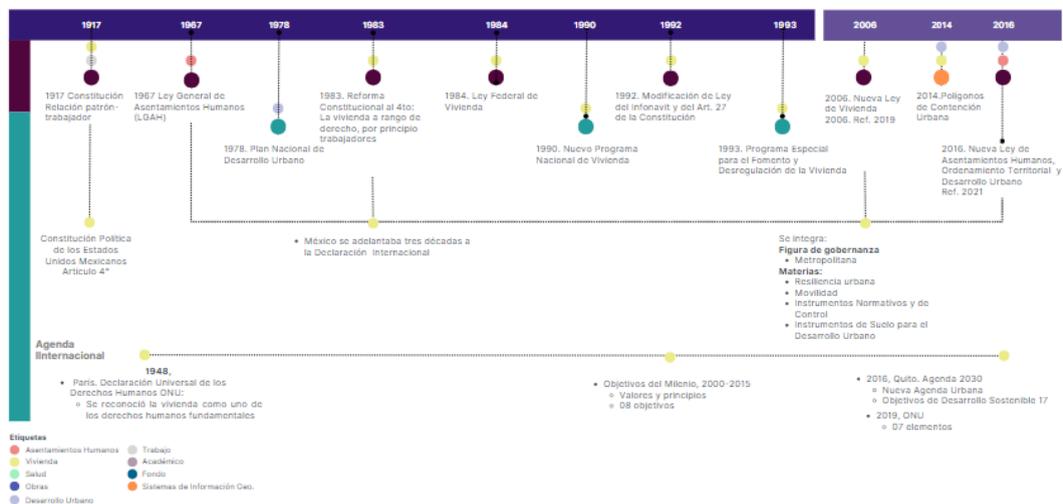
Las siguientes imágenes recuperan la reflexión histórica del sector, y organizan la información con base en las herramientas metodológicas (barras de colores a la izquierda). Asimismo, los datos se asocian a una serie de etiquetas: materias y sectores, que identifican de manera precisa, si los hechos se vinculan directamente con la vivienda o se configuraron desde sectores como la salud o el desarrollo urbano, entre otros; y a partir de ello, distinguir si la vivienda fungió como una temática o asunto directo o indirecto en determinados momentos. También, se insertan hitos internacionales e instrumentos contemporáneos, que evidencian el continuo desarrollo del sector.

Imagen 3. Asociación del desarrollo histórico del sector con herramientas de la política nacional.



Fuente: Elaboración propia, con base en fuentes citadas.

Imagen 4. Asociación del desarrollo histórico del sector, con herramientas y etiquetas



Fuente: Elaboración propia, con base en fuentes citadas.

3. Datos básicos poblacionales y de vivienda

3.1 Datos nacionales

En los últimos 70 años la población en México se ha cuadruplicado, pasando de 25.8 millones de habitantes en 1950 a más de 126 millones en 2020 (tan solo de 2010 al 2020 la población se incrementó 14 millones de habitantes)⁷. Hoy, México se cataloga como el undécimo país más poblado del mundo después de Japón, con 126 millones 14 mil 24 habitantes.

Derivado de lo anterior, ha habido una fuerte presión por satisfacer la demanda de vivienda de la creciente población del país; esto se ha visto reflejado en una expansión urbana desordenada con cuantiosos asentamientos informales, vivienda autoconstruida de baja calidad, así como la construcción de vivienda formal alejada de fuentes de empleo e infraestructura básica, dando como resultado un número preocupante de viviendas deshabitadas.

Imagen 5. Datos generales de la vivienda en México



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2020.

Un factor adicional y central a considerar, al hablar de vivienda en México, es la estructura del mercado; es decir, las características de la población que adquiere la vivienda. Por ejemplo, hablar de la población derechohabiente y no derechohabiente resulta primordial para el enfoque del análisis, ya que la derechohabiencia resulta una condición que genera la posibilidad para la adquisición de una vivienda dentro del mercado formal a través de un monto crediticio, vinculado con la edad y sueldo del trabajador.

En este sentido, la población derechohabiente⁸ en México suma un total de 90.4 millones de personas (72%); cabe señalar que esta población incluye la afiliación a los servicios de prestaciones a familiares, aunque estos sean trabajadores o no. Es por ello que para los fines del estudio se extrae la porción de la población económicamente activa PEA⁹, afiliada a servicios de salud pública, dando como resultado 43.4%, es decir, 54 millones de personas.

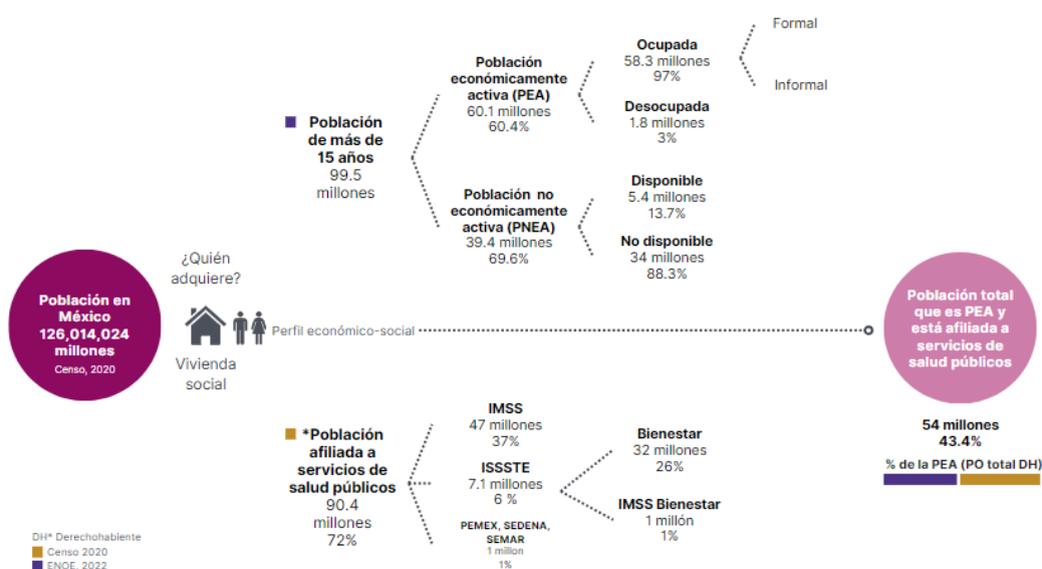
⁷ <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>

⁸ El INEGI describe a la población derechohabiente como “el conjunto de personas que por ley tienen derecho a recibir prestaciones en especie o en dinero por parte de las instituciones de seguridad social. Este grupo comprende a los asegurados directos o cotizantes, pensionados y a los familiares o beneficiarios de ambos”.

⁹ La porción de PEA afiliada a servicios de salud públicos es el resultado de la multiplicación del porcentaje de PEA con la población total derechohabiente.

Imagen 6. Población económicamente activa y población afiliada a servicios de salud públicos

Datos nacionales



Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y ENOE cuarto trimestre de 2022.

Por otro lado, la ENOE desagrega el acceso a prestaciones laborales y el acceso a instituciones de salud por parte de trabajadores (ver tabla 1 y 2). Se indica que un total de 26 millones de trabajadores (que constituyen 45% de la población en México) tiene prestaciones laborales. Mientras que un total de 22.6 millones de trabajadores (que constituyen 39% de la población total de México), tuvo acceso a instituciones de salud como prestación por su trabajo.

Tabla 1. Acceso a prestaciones laborales según la ENOE

Población ocupada con prestaciones laborales	Personas ¹⁰	Porcentaje	Porcentaje respecto del total de población en México
Con prestaciones	26 094 978	66%	45%
Sin prestaciones	13 234 238	33%	23%
No especificado	446 116	1%	1%
Total	39,775,332		

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición (ENOE) correspondientes al cuarto trimestre de 2022.

¹⁰Corresponde al 32% de la población total de México, es decir 39 millones 775 mil 332 personas según la información de Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición (ENOE) correspondientes al cuarto trimestre de 2022.

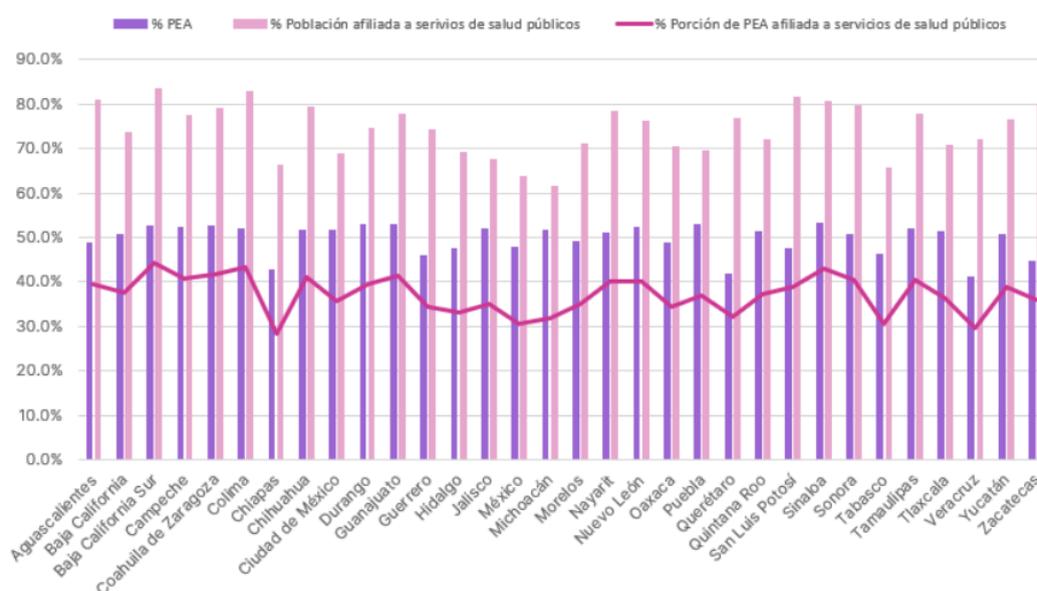
Tabla 2. Condición de acceso a las instituciones de salud según la ENOE

Población ocupada con condición de acceso a las instituciones de salud	Personas ¹¹	Porcentaje	Porcentaje respecto del total de población en México
Con acceso	22 650 959	57%	39%
Sin acceso	16 719 896	42%	28%
No especificado	404 477	1%	1%
Total	39,775,332		

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición (ENOE) correspondientes al cuarto trimestre de 2022.

En la gráfica 1, se indica el porcentaje de población derechohabiente y el porcentaje de PEA por estados, del mismo modo se agregó el porcentaje relacionado con la porción de PEA, afiliada a servicios de salud públicos. En esta gráfica resaltan los estados como Chiapas y Veracruz con los porcentajes más bajos en estas categorías.

Gráfica 1. Población económicamente activa y población afiliada a servicios de salud públicos
Porcentaje de población (datos por estado)

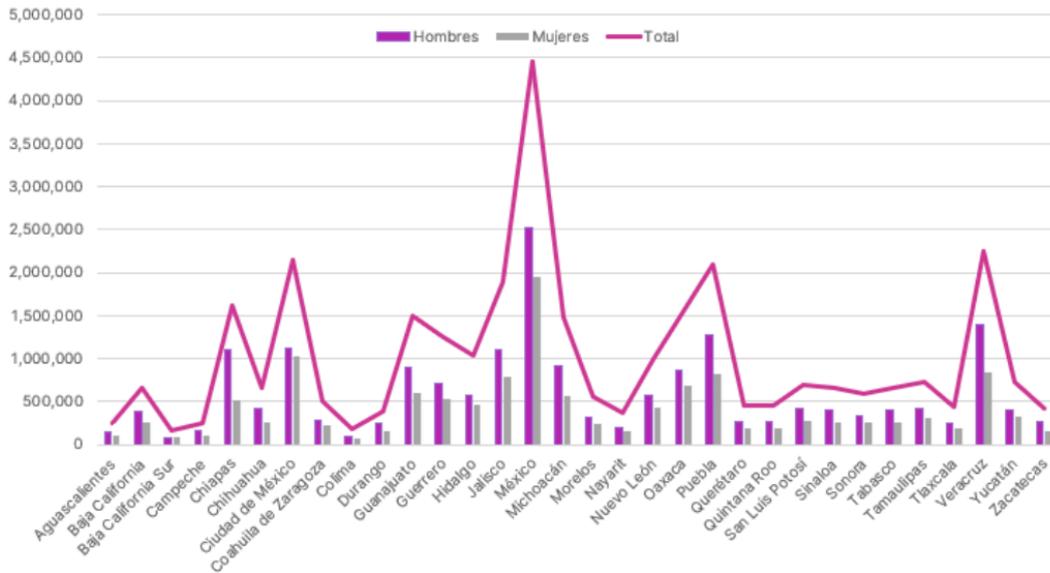


Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y ENOE cuarto trimestre de 2022.

En cuestiones de informalidad laboral, la ENOE señala que México (4 millones), Veracruz (2 millones), Puebla (2 millones) y Jalisco (1.8 millones), son los estados con mayor cantidad de población en esta condición. Mientras tanto, Baja California Sur (169 mil), Colima (176 mil), Aguascalientes (258 mil), Campeche (259 mil) y Nayarit (362 mil) registraron la menor cantidad de población en informalidad laboral durante el cuarto trimestre de 2022.

¹¹Corresponde al 32% de la población total de México, es decir 39 millones 775 mil 332 personas según la información de Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición (ENOE) correspondientes al cuarto trimestre de 2022.

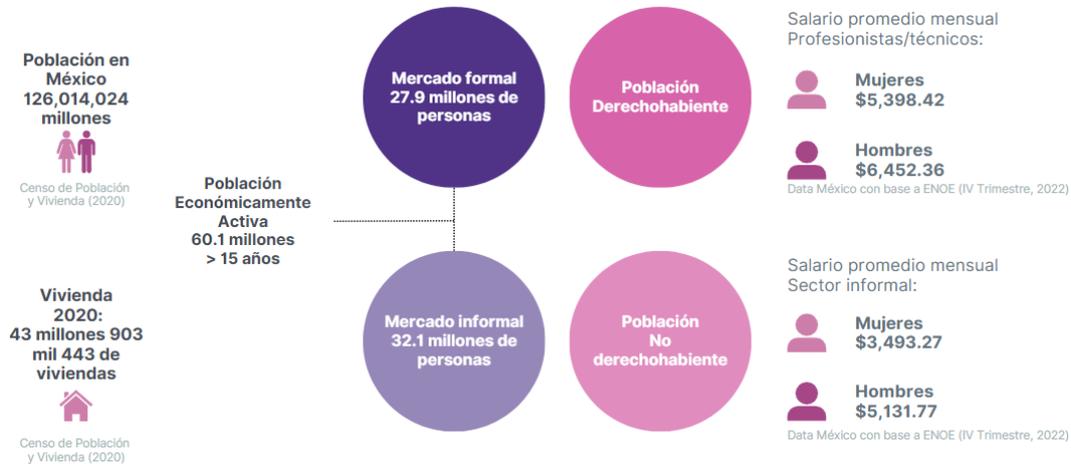
Gráfica 2. Población en condición de informalidad
Entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con información del ENOE Cuarto Trimestre, 2022.

En resumen, como se muestra en la imagen 7, de los 60 millones de mexicanos que componen la Población Económicamente Activa (PEA) del país, 32.1 millones (la mayor parte o 55.6%) laboran en el sector informal (personas que son laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan, así como a las personas cuyo vínculo o dependencia laboral no reconoce su fuente de trabajo)¹². Esto último implica que esta mayoría de personas y familias no tiene acceso a seguridad social ni a los institutos y fondos de vivienda para los trabajadores que ofrecen financiamiento y otras soluciones de vivienda a su derechohabiente (INFONAVIT, FOVISSSTE, ISSFAM, entre otros).

Imagen 7. Datos generales de población y vivienda en México



Fuente: Elaboración propia, con base en el Censo 2020 y ENOE 2022.

¹²INEGI, Indicadores de Ocupación y Empleo

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/enoen/enoen2023_06_b.pdf

Tal situación se vincula con las oportunidades y posibilidades de adquisición de una vivienda mediante una línea de crédito, toda vez que el salario es significativamente menor en el sector informal, particularmente para las mujeres.

En el Registro Único de Vivienda (RUV), se clasifica la vivienda según su valor, a partir de 8 categorías principales. Antes del 2017 se clasificaban de acuerdo con el salario mínimo vigente (VSM), y a partir de febrero 2017 en UMAs¹³. En la CONAVI existe una clasificación por tipología¹⁴ económica, popular y tradicional, conocidas como viviendas de interés social; las restantes pertenecen al grupo de vivienda media, residencial y residencial plus, preferentemente en conjuntos habitacionales y fraccionamientos. Actualmente, el Glosario del SNIIV clasifica los productos de vivienda nueva terminada y ofertada en el mercado, de acuerdo con las características de precio, área y distribución.

Se categorizan los siguientes tipos oferta de vivienda social:

- Vivienda económica
- Popular
- Tradicional

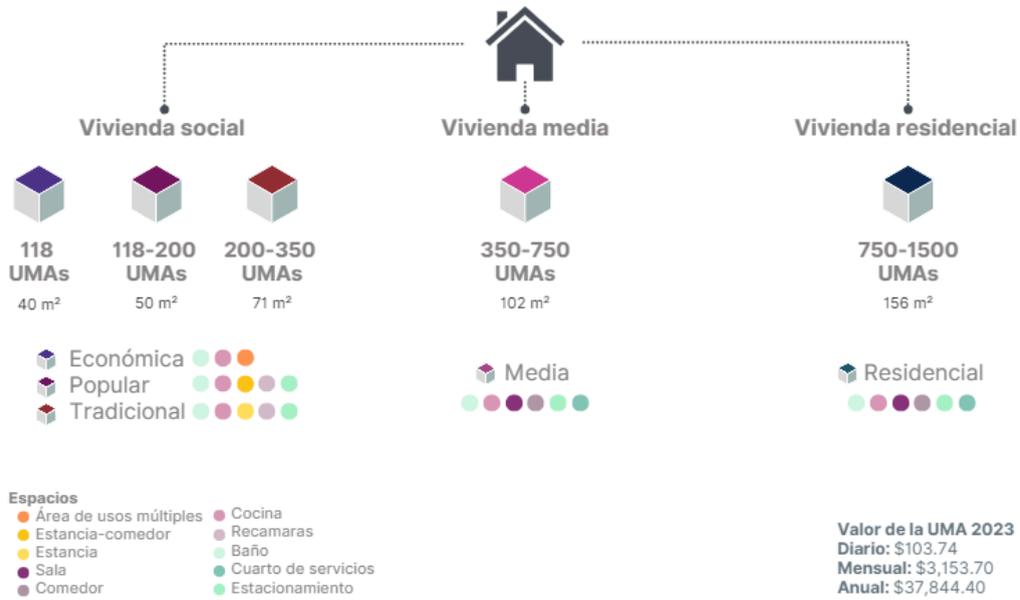
¹³ La Unidad de Medida y Actualización (UMA) es la referencia económica en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores; actualmente (INEGI, 2023), el valor mensual de UMA se calcula multiplicando su valor diario por 30.4 veces y su valor anual se calcula multiplicando su valor mensual por 12:

- Diario \$ 103.74
- Mensual \$ 3,153.70
- Anual \$ 37,844.40

¹⁴ Clasificación por tipología:

- Interés social:
 - Económica: en promedio 40 m², 118 UMAs y 1 baño, cocina y área de usos múltiples.
 - Popular: en promedio 50 m², costo entre 118 y 200 UMAs, 1 baño, cocina, estancia, comedor, 1 a 2 recámaras y 1 cajón de estacionamiento.
 - Tradicional: en promedio 71 m², costo entre 200 y 350 UMAs, cuentan con 1 y medio baños, cocina, estancia-comedor, 2 a 3 recámaras, 1 cajón de estacionamiento.
- Media: en promedio 102 m², costo entre 350 y 750 UMAs, 2 baños, cocina, sala, comedor, de 2 a 3 recámaras, cuarto de servicio y de 1 a 2 cajones de estacionamiento.
- Residencial: en promedio 156 m², costo entre 750 y 1500 UMAs, 3 a 4 baños, cocina, sala, comedor, 3 a 4 recámaras, cuarto de servicio, 2 o 3 cajones de estacionamiento.

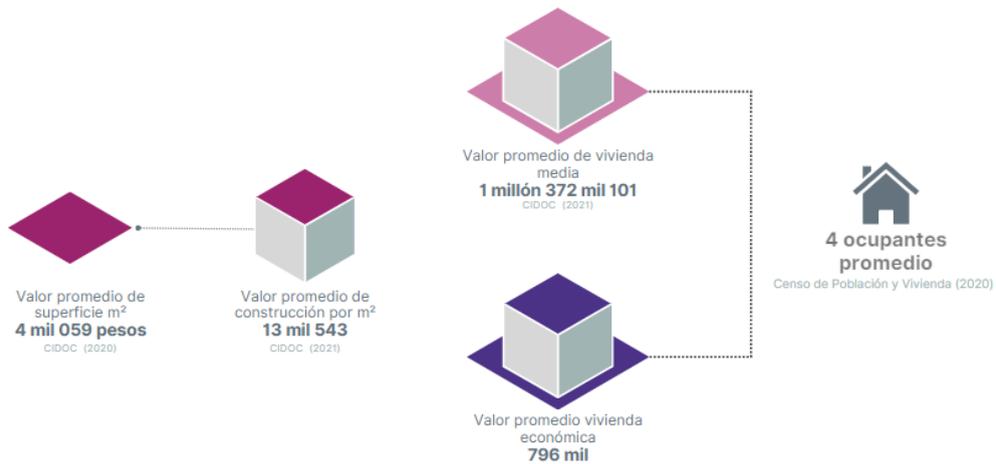
Imagen 8. Datos generales de vivienda en México



Fuente: Elaboración propia, con base en el Censo 2020 y CIDOC 2021.

Este referente de economía estándar, se asocia a un capital que se distribuye a otras necesidades como son la alimentación, salud, movilidad, educación, entre otras, y pone en cuestionamiento la variable de asequibilidad. Actualmente, un hogar tiene un promedio de 4 habitantes (ver imagen 9) y, conforme a los precios del suelo y construcción aplicable a una vivienda tipo de 60 m² (ver apartado de *Análisis comprensivo del sector*), el costo no atiende el criterio definido por la ONU, respecto a que el destino monetario a una vivienda no debe sobrepasar el 30% de los ingresos.

Imagen 9. Datos generales de valor del suelo y construcción aplicados a una vivienda



Fuente: Elaboración propia, con base en el Censo 2020 y CIDOC 2021.

Según los datos de CIDOC (2020), en el país el costo promedio del metro cuadrado de superficie de terreno tiene un valor de 4 mil 59 pesos y el costo de metro cuadrado de construcción de vivienda es de 13 mil 543. Basado en el conjunto de estos datos, en promedio una vivienda media tiene un valor de 1 millón 372 mil

101 pesos, mientras que una vivienda económica 796 mil. Por otro lado, según el INFONAVIT (2020) menciona que “*las y los derechohabientes adquirieron viviendas con un precio promedio de 639.1 mil pesos, en el mismo periodo de 2021, fue de 688.1 mil pesos. En particular, el precio de la vivienda nueva aumentó 11.1 %, en tanto, la vivienda existente subió 6.0 %.*”.

Ahora bien, con relación a las características de la vivienda en México, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI)¹⁵, la cual se desarrolló para dar seguimiento a la NAU, y en específico al ODS 11, vinculado a la vivienda, agrupa sus resultados en tres líneas:

1. Características básicas de la vivienda;
2. Características de adquisición y tenencia de la vivienda; y
3. Necesidades de la vivienda.

En cuanto a las características básicas de vivienda, destaca que, el 92.4% de la vivienda en el 2020 está construida por materiales de tabique, ladrillo, block, cantera y cemento, mientras que el 4% de adobe, 3% de madera y 1% de carrizo, lámina, bambú, palma, barro u otro¹⁶. También, aunque la ENVI señala que el 97.7% de la vivienda tiene piso con recubrimiento, el Censo de Población y Vivienda indica que el 4% de la vivienda total tiene tierra, el 53% cemento y el 43% madera o mosaico. Del mismo modo, solo 89.2% cuenta con un cuarto exclusivo para cocinar.

Dichas cifras, representan una discrepancia, en contraste con los preceptos legislativos—delineados en la actual Ley de Vivienda—, versus los datos estadísticos:

Artículo 71 “Con el propósito de ofrecer calidad de vivienda [...] se considere que las viviendas cuenten con los espacios habitables y espacios auxiliares suficientes en función al número de usuarios, provea de los servicios de agua potable, desalojo de aguas residuales y energía eléctrica que contribuyan a disminuir los vectores de enfermedad, así como garantizar la seguridad estructural y la adecuación al clima con criterios de sustentabilidad, eficiencia energética y prevención de desastres, utilizando preferentemente bienes y servicios normalizados”.

Según el último Censo, existen un total de 268 mil 863 viviendas sin energía eléctrica, 1 millón 498 mil 766 viviendas no cuentan con drenaje y 1 millón 215 mil 497 viviendas no disponen de agua entubada en el ámbito de vivienda (ver tabla 3).

También, la encuesta declara que en cuanto a la construcción de la vivienda, más de un cuarto del total de las viviendas particulares habitadas alcanzan hasta 90 m² en superficie de terreno. Además, el 41.3% de la vivienda construye alrededor de 56 m² a 100 m² y, entre las problemáticas estructurales más predominantes, son que el 44.2% del total de viviendas presenta problemas de humedad y el 40.8% filtración de agua.

¹⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF).

¹⁶ Es importante resaltar que los materiales locales no deben observarse como una variable que etiquete a las viviendas como núcleos vulnerables, si estos se acompañan de técnicas que permitan contar con un hogar estructuralmente resistente. La evaluación de la vivienda y la seguridad estructural, en este aspecto se valora con base en factores de riesgos. El fomento a la utilización de materiales propios de las regiones, participa en la consolidación del elemento de la adecuación cultural de la vivienda, previsto con parte de los 7 elementos de una vivienda adecuada.

Tabla 3. Características básicas de vivienda habitada
Resultados

Características básicas de vivienda habitada	Resultados
Materiales de construcción	<ul style="list-style-type: none"> ● 92.4% paredes de tabique, ladrillo, block, cantera y cemento ● 78.4% techo de losa de concreto o viguetas con bovedilla ● 97.7% Piso con recubrimiento ○ 53% cemento ○ 43% madera o mosaico ○ 4% tierra
Cuartos	<ul style="list-style-type: none"> ● 89.2% cuenta con cuarto para cocinar ● 97.6% cuenta con sanitario
Servicios	<ul style="list-style-type: none"> ● 99% cuenta con energía eléctrica (268 mil 863 viviendas sin energía eléctrica) ● 96% cuenta con drenaje conectado a red pública (1 millón 498 mil 766 viviendas no cuentan con drenaje) ● 84% cuenta con agua entubada dentro de la vivienda (1 millón 215 mil 497 viviendas no disponen de agua entubada en el ámbito de vivienda).
Bienestar y confort	<ul style="list-style-type: none"> ● 1.2% cuenta con aislamiento acústico ● 6% cuenta con aislamiento térmico
Terreno	<ul style="list-style-type: none"> ● 25.7% hasta 90 m² ● 30.2% de 97 a 160 m² ● 23.7% de 161 a 300 m² ● 17% más de 300 m²
Metros de construcción	<ul style="list-style-type: none"> ● 28.1% hasta 55 m² ● 41.3% de 56 a 100 m² ● 15.6% de 101 a 150 m² ● 15.1% más de 150
Problemas estructurales	<ul style="list-style-type: none"> ● 44.2% humedad y filtración de agua ● 40.8% grietas y cuarteaduras ● 16.2% deformación de marcos ● 14.8% levantamientos y hundimientos de piso ● 10.6% fracturas/ deformación de columnas/ vigas o traves ● 7.9% en tuberías y drenaje

Fuente: Elaboración propia con base a ENVI 2020 y al Censo de Población y Vivienda 2020.

En lo que respecta a las características de adquisición y tenencia, la encuesta presenta que 57.1% de las viviendas son propias o pagadas, y el 16.4% rentadas; de este porcentaje, el 51.4% renta porque no cuenta con acceso a crédito o, no tiene recursos para adquirir una vivienda. De las viviendas propias o pagadas, solamente el 72.9% (17.4 millones) cuenta con escrituras, el 57.3% fue desarrollada por autoconstrucción, el 20.8% fue comprada nueva, el 14.6% fue comprada usada, y el 7.2% se adquirió de otra manera. Del mismo modo, se señaló que el 65.4% utilizó recursos propios para la adquisición o construcción, el 18% adquirió a través de crédito del INFONAVIT y el resto de porcentaje se relaciona a una adquisición a través de crédito de institución financiera privada (9.1%), préstamos de familia, amigos u otras personas (4.6%). Los menores porcentajes corresponden a una adquisición a través de subsidio federal, estatal, o municipal (2.8%), a través de crédito del FOVISSSTE (2.7%) y 1.8% por medio de crédito de institución pública.

Tabla 4. Características de adquisición y tenencia de la vivienda habitada

Características de adquisición y tenencia de vivienda habitada	Resultados
Tenencia	<ul style="list-style-type: none"> ● 57.1% Propia pagada ● 16.4% Rentada ● 14.2% Prestada ● 10.7% Propia pagándose ● 1.7% Otra situación
Motivo de renta	<ul style="list-style-type: none"> ● 51.4% no tiene acceso a crédito / no tiene recursos ● 22% por facilidad de mudarse ● 9.7% la mensualidad es menor que una hipoteca ● 5.4% no le interesa comprar ● 3.3% prefiere invertir en su persona (viajes, estudios, negocio) ● 8% otros motivos
Viviendas habitadas propias	<ul style="list-style-type: none"> ● 72.9% (17.4 millones) de viviendas con escrituras ● 41.5% de mujeres propietarias ● 56.9% de hombres propietarios
Adquisición de vivienda	<ul style="list-style-type: none"> ● 57.3% se construyó ● 20.8% se compró nueva ● 14.6% se compró usada ● 7.2% se obtuvo de otra manera
Distribución porcentual de viviendas particulares habitadas propias ¹⁷	<ul style="list-style-type: none"> ● 65.4% recursos propios ● 18% crédito INFONAVIT ● 9.1% crédito de institución financiera privada ● 4.6% préstamos de familia, amigos u otras personas ● 2.8% subsidio federal, estatal, o municipal ● 2.7% crédito FOVISSSTE ● 1.8% crédito de institución pública

Fuente: Elaboración propia con base a ENVI 2020 y al Censo de Población y Vivienda 2020.

Si bien lo anterior se relaciona a necesidades de vivienda, en este apartado se mencionan los resultados relativos a mejoramiento, impacto por la Covid-19 y la necesidad que los hogares tienen para rentar, comprar o construir viviendas.

En la siguiente tabla (tabla 5), se observa que en las viviendas particulares propias, el 58.5% tiene necesidades de arreglos y remodelación que incluye reparar o colocar piso, cambiar ventanas o puertas, entre otros. El 58.1% necesita construir un cuarto, construir un baño, ampliar o modificar la cocina y construcción o ampliación de otros espacios en la vivienda. Del mismo modo, en cuanto a adaptaciones para discapacidad, alrededor de 12% de las viviendas requiere instalaciones de pasamanos, rampas y adecuar baños, mientras que el 9.9% necesita de ampliación de puertas.

Procedente del confinamiento, por la crisis sanitaria por la Covid-19, se demostró que el 26.6% de las viviendas tienen la necesidad de adaptar, remodelar o construir algún espacio de vivienda. También, un aproximado de 3.1 millones de viviendas reportaron problemas para saldar sus pagos, de los cuales 52.2% presentó problemas para pagar el crédito y un 50.8% tuvo problemas para pagar la renta.

Para el Censo de Población y Vivienda 2020, los hogares se clasificaron en dos categorías, siendo:

- Los familiares (87%)

“De los hogares familiares, el 71% son nucleares (mamá, papá, hijos / mamá e hijos o parejas sin hijos) 28% son ampliados (familia nuclear que incluye otros miembros o parientes) y 1% son compuestos; es decir, que existe al menos una persona sin parentesco a la jefa o jefe de hogar” (INEGI, 2020).

- No familiares (13%)

¹⁷ Incluye las que se están pagando, las propias, se están pagando, propias e intestadas o en litigio.

“En los hogares no familiares, 95% son unipersonales y 5% son co-residentes” (INEGI, 2020).

En relación con la necesidad de vivienda por parte de los hogares, la ENVI señala que “del total de hogares en el país, en 21.1% (7.6 millones de hogares) se informó que alguno de sus integrantes tiene necesidad o está planeando rentar, comprar o construir una vivienda. En total, se contabilizaron 8.2 millones de viviendas requeridas, lo que representa un 23.3% en relación con el total de viviendas particulares habitadas. De estas viviendas en demanda, únicamente 7.7% refiere a vivienda para renta; 59.4% señala que son viviendas que se pretende construir y 37.9% tiene intención de comprar (nueva o usada). Al momento de planear, construir o comprar una vivienda es altamente probable considerar el recurrir a un crédito o préstamo para su financiamiento, en este caso, para 56.8% de las viviendas requeridas, se mencionó planear o considerar utilizar un crédito informal (préstamo de familiar, amigo u otra persona) o hacer uso de recursos propios; un 37.8% planea hacer uso de crédito INFONAVIT y un 12.2% mencionó el crédito de una institución financiera privada”. (ENVI, 2020).

Tabla 5. Necesidades de la vivienda habitada

Necesidades de vivienda habitada	Resultados
Necesidad de mejoramiento en viviendas particulares propias	<ul style="list-style-type: none"> ● 58.5% arreglos y modificación ● 58.1% construcción y ampliación de espacios. ● 7.4% tras reparaciones, renovaciones o mantenimiento de instalaciones.
Adaptaciones para personas con discapacidad	<ul style="list-style-type: none"> ● 12.9% pasamanos. ● 12.8% rampas. ● 12.3% adecuar baños. ● 9.9% ampliar puertas.
Impacto COVID-19	<ul style="list-style-type: none"> ● 26.6% necesidad de adaptar, remodelar o construir algún espacio de vivienda a causa de confinamiento. ● De 8.9% que reportaron problemas para los pagos de sus viviendas. <ul style="list-style-type: none"> ○ 52.2% problemas para pagar el crédito. ○ 50.8% problemas para pagar la renta.
Necesidad de vivienda	<ul style="list-style-type: none"> ● 8.2 millones de viviendas requeridas ○ 59.4% construir. ○ 37.9% comprar. ○ 7.7% rentar.

Fuente: Elaboración propia con base en la ENVI 2020 y el Censo de Población y Vivienda 2020.

Otro aspecto que dio como resultado la ENVI, vinculado a la Ley de Vivienda¹⁸, es la satisfacción de distancia-tiempo entre la vivienda y los servicios¹⁹. En porcentajes nacionales, se observa que la satisfacción de distancia del hogar a servicios de salud, parques o áreas deportivas y centros de recreación y cultura, no supera el 50% de satisfacción; en cuanto a la educación, el trabajo y los centros de mercados o comercio no es mayor al 60%.

¹⁸ Artículo 76. [...] impulsar la dotación y administración de la infraestructura, los equipamientos y los servicios urbanos necesarios, así como el financiamiento compartido para el adecuado mantenimiento sustentable de las unidades y desarrollos habitacionales.

¹⁹ Seleccionando los aspectos de áreas urbanas.

Imagen 10. Porcentaje de satisfacción distancia - tiempo en áreas urbanas

	Muy	Algo	Poco	Nada
 Trabajo	51.9%	27.4%	12.7%	8.0%
 Educación	58.5%	27.0%	9.9%	4.6%
 Salud	46.9%	28.6%	16.4%	8.1%
 Mercado o centro comercial	53.1%	27.0%	13.5%	6.5%
 Parques o áreas deportivas	47.2%	26.2%	15.9%	10.7%
 Centro de recreación y áreas culturales	30.4%	24.9%	21.6%	23.1%

Fuente: Elaboración propia con base a la ENVI 2020.

Con relación a los datos de vivienda, destacan los núcleos de hábitat diferenciados, que identifican las formas de compartir y convivir en el espacio de la vivienda. Asimismo, los problemas estructurales y necesidad de ampliación y construcción de la vivienda; necesidad relacionada con los parámetros de habitabilidad actual, manifestados como espacios mínimos en los instrumentos técnicos.

Igualmente, se observa una falta de satisfacción en cuanto a la disposición de vivienda y servicios; de esta forma, se refuerza la trascendencia de la planificación y el desarrollo urbano, en donde los OREVI pueden incidir en propuestas relacionadas con normativas técnicas y contenidos legislativos que impacten o propongan una postura, en respuesta a las necesidades y condiciones actuales del hábitat.

3.2 Datos regionales

Para el enfoque de análisis se hace un rastreo de la información a escala regional²⁰, con la intención de nutrir la óptica del diagnóstico, observando:

- La afiliación a servicios de salud;
- La informalidad laboral;
- Rezago habitacional; y
- Distribución de la población indígena.

En la imagen 11 se describe la población total por región y el porcentaje que representa con relación al total de la población nacional. Se observa, por ejemplo, que la región Centro Sur - Oriente es la más poblada y se debe a que en esta región se encuentran las áreas urbanas más densas del país, donde el Estado de México concentra el 13% de la población total nacional y la Ciudad de México el 7%.



Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

²⁰ Ver en apéndice las escalas de análisis

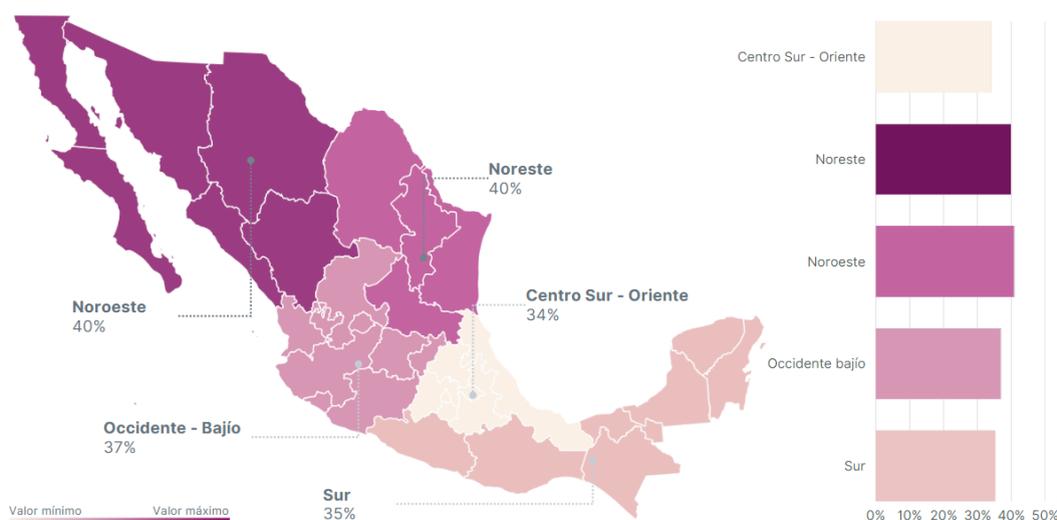
En cuanto a la perspectiva regional y de población que se encuentran afiliados a los servicios de salud públicos, los porcentajes en todas las regiones oscilan entre 69% y 79%. Del mismo modo, en relación con la porción de Población Económicamente Activa (PEA), destacan las regiones del norte. Por un lado, la región Noreste es quien tiene un porcentaje más alto con 40% y, del mismo modo, la región Noroeste con un porcentaje de 41%. Las regiones con menor porcentaje de la porción son las sureñas con 35% el Sur y 34% Centro Sur— Oriente.

Tabla 6. Regiones: afiliación de servicios de salud públicos
% Porción de PEA afiliada a servicios de salud públicos

Región	Población total	Población Económicamente Activa (PEA)	Porción de PEA afiliada a servicios de salud públicos ²¹	% de población afiliada a servicios públicos
Centro Sur - Oriente	47,245,557	49%	34%	69%
Noreste	15,281,203	51%	40%	79%
Noroeste	16,113,769	52%	41%	79%
Occidente bajo	26,646,990	49%	37%	76%
Sur	20,726,505	49%	35%	72%

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Imagen 12. Mapa de regiones: afiliación de servicios de salud públicos
% Porción de PEA afiliada a servicios de salud públicos



Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

La tabla 7 y la imagen 13, señalan la población ocupada en condición de informalidad²². Se observa que respecto con la población total nacional en esta categoría; la región Sur, en relación con la población total de la misma, tiene 31.54% de población con estas características; sin embargo, por cantidad de población es la mitad de la población en condición de informalidad de la región Centro Sur - Oriente que concentra el 40% de la población total nacional en esta clasificación.

²¹ Porcentaje de PEA - Porcentaje de población afiliada a servicios públicos de salud.

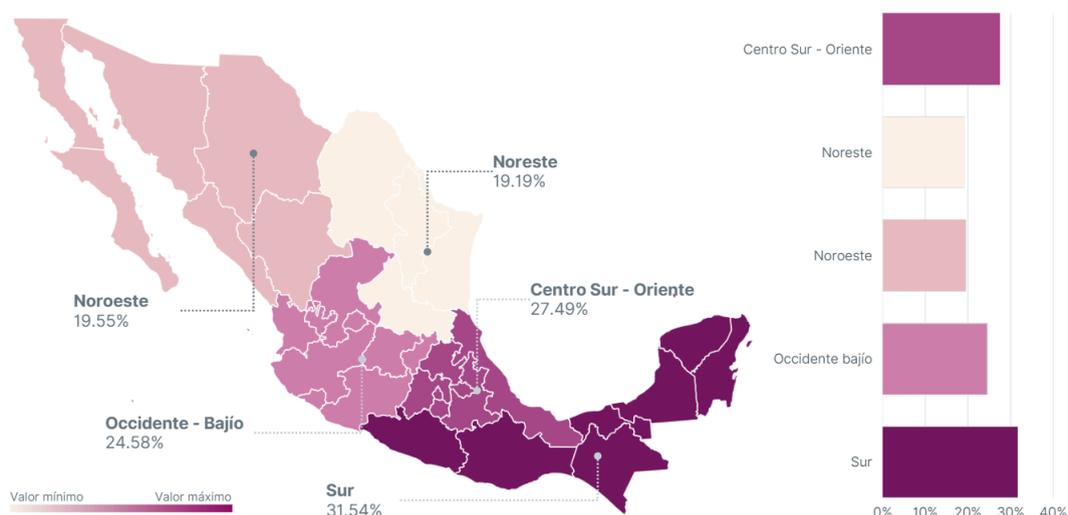
²² “Incluye todo trabajo remunerado (p.ej. tanto autoempleo como empleo asalariado) que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos, así como también trabajo no remunerado llevado a cabo en una empresa generadora de ingresos. Los trabajadores informales no cuentan con contratos de empleo seguro, prestaciones laborales, protección social o representación de los trabajadores” (OMT).

Tabla 7. Regiones: población en condición de informalidad

Región	Población total	Población ocupada por condición de informalidad	Porcentaje de población ocupada por condición de informalidad
Centro Sur - Oriente	47,245,557	12,298,906	27.49%
Noreste	15,281,203	2,933,067	19.19%
Noroeste	16,113,769	3,150,594	19.55%
Occidente bajo	26,646,990	6,551,057	24.58 %
Sur	20,726,505	6,536,716	31.54 %
Total respecto a población en México		31,470,340	24.93%

Fuente: Elaboración propia con información del ENOE Cuarto Trimestre, 2022.

Imagen 13. Mapa de regiones: población en condición de informalidad
% Población ocupada por condición de informalidad



Fuente: Elaboración propia con información del ENOE Cuarto Trimestre, 2022.

En cuanto a ingresos, el informe de la ENOE indica en datos nacionales que una gran parte de la población tiene 0 a 2 salarios mínimos, es decir, el 40% ingresa hasta 2 salarios mínimos y el 28% ingresa en sus hogares lo menor o igual a un salario mínimo.

Tabla 8. Nivel de ingresos en salarios mínimos

Nivel de ingresos en salarios mínimos Población en general	Nivel de ingresos en Pesos ²³	Personas ²⁴	Porcentaje
Hasta un salario mínimo	Hasta 5,186	11 094 189	28%
Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	Más de 5,185 y hasta 10,372	16 002 653	40%
Más de 2 hasta 3 salarios mínimos	Más de 10,372 y hasta 15,558	4 707 808	12%
Más de 3 hasta 5 salarios mínimos	Más de 15,558 y hasta 25,931	1 876 455	5%
Más de 5 salarios mínimos	Más de 25,931	594 483	1%
No especificado	No especificado	5 499 744	14%

Fuente: Elaboración propia con información del ENOE Cuarto Trimestre, 2022.

Con relación al rezago habitacional, proporciona un panorama general de la precariedad en cuanto a materiales y espacios habitacionales, ya que como se menciona en el apartado de “Análisis comprensivo del sector” mide categorías como las paredes, techos, piso y condiciones como hacinamiento y el servicio sanitario. En este sentido, la región con mayor porcentaje de población en condición de rezago habitacional es el Sur, con más del 50%; esto se debe a que concentra estados como Chiapas con 71.26% de la población en esta condición y Tabasco con 60.97%.

Tabla 9. Regiones: población con rezago

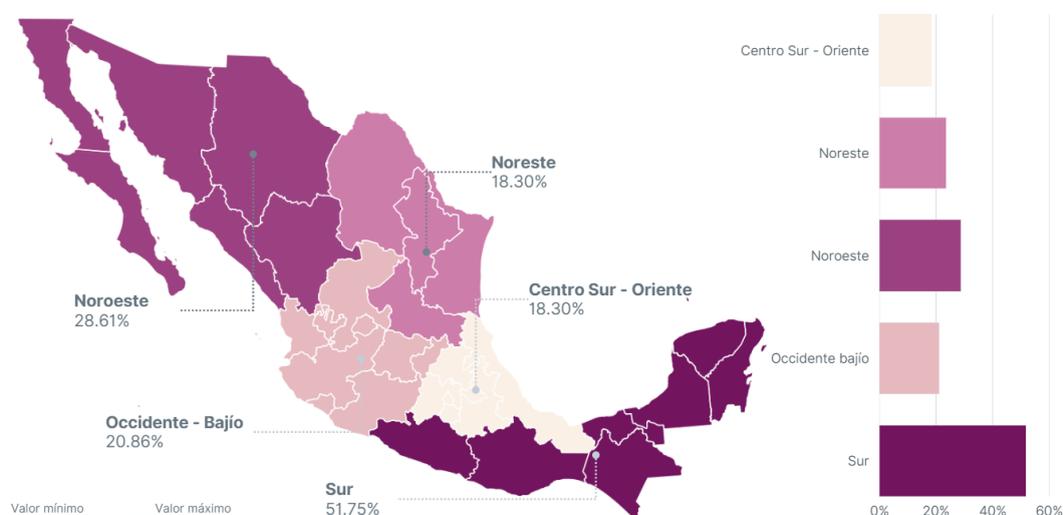
Región	Población total	Población en vivienda con rezago	% Población en vivienda con rezago
Centro Sur - Oriente	47,245,557	8,646,094	18.30%
Noreste	15,281,203	3,578,859	23.42%
Noroeste	16,113,769	4,610,326	28.61%
Occidente bajo	26,646,990	5,558,772	20.86%
Sur	20,726,505	10,726,697	51.75%
Total respecto a población en México		33, 120, 748	22.39%

Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

²³ Valor de salario mínimo vigente a 2022 de 172.87 pesos diarios.

²⁴Corresponde al 32% de la población total de México, es decir 39 millones 775 mil 332 personas según la información de Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición (ENOE) correspondientes al cuarto trimestre de 2022.

Imagen 14. Mapa de regiones: población con rezago
% Población en vivienda con rezago



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

También se considera de interés para el estudio, visualizar cuál es el porcentaje de concentración de población indígena en las regiones, esto debido a que 74.9% personas hablantes de alguna lengua indígena se encuentra en situación de pobreza y 35.6% en situación de pobreza extrema²⁵. La tabla 10 y la imagen 15 muestran que la concentración de lenguas y población en hogares indígenas se encuentra en el Sur con 29.20%.

Es importante destacar que esta población se encuentra sujeta a un marco estatal²⁶ de comunidades y pueblos indígenas²⁷, así como referentes internacionales, en donde se integran enunciados relacionados con el derecho a la vivienda. La particularidad de las comunidades reside en su diferencia respecto a condiciones de índole cultural, relacionada con la lengua, condicionante de la oferta de educación²⁸, así como servicios; asimismo, ser territorios comúnmente con tenencia de tierra no privada.

Tabla 10. Regiones: población indígena

Región	Población total	Población en hogares indígenas	% de población en hogares indígenas
Centro Sur - Oriente	47,245,557	531,399	3.30%
Noreste	15,281,203	567,713	3.72%
Noroeste	16,113,769	536,578	2.01%
Occidente bajo	26,646,990	4,112,963	8.71%
Sur	20,726,505	6,051,594	29.20%
Total respecto a población en México		11,800,274	5.74%

²⁵ http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Poblacion_indigena.pdf

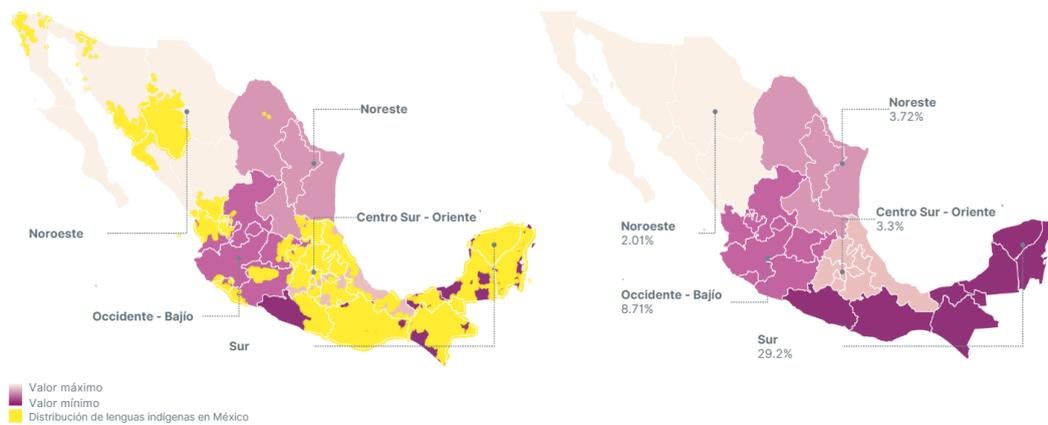
²⁶ <https://www.cndh.org.mx/pagina/marco-normativo-comunidades-y-pueblos-indigenas>

²⁷ Comisión Nacional de Derechos Humanos en México (CNDH), el Convenio (No. 169) Sobre pueblos indígenas y tribales en Países Independientes, en el marco de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (1991), y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

²⁸ Estas condiciones se relacionan con las oportunidades aprendizaje, hasta las disposición de servicios, por ello la necesaria consideración de los perfiles como parte de los espectros vulnerables por condición de etnia, que se refuerza en el apartado de "individuos".

Fuente: Elaboración propia con información del CONABIO (2023) e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Imagen 15. Mapa de regiones: población indígena
% Población en hogares censales indígenas



Fuente: Elaboración propia con información del CONABIO (2023) e Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

La perspectiva regional brinda la óptica general del territorio. Se observa, por ejemplo, que la región del Noreste tiene los porcentajes más altos en cuanto a población afiliada a servicios de salud, pero también muestra el porcentaje más bajo de población en condición de informalidad, y también una densidad baja de población indígena así como de porcentaje de vivienda en condición de rezago. Mientras que la región del sur tiene una gran concentración de población indígena y presenta los porcentajes más altos de población ocupada en el sector informal, así como de vivienda en condición de rezago habitacional, superando el 51% del total de sus viviendas.

4. Resumen de instrumentos y estrategias relacionadas con el sector

El resumen de instrumentos y estrategias brinda un panorama de la política de la vivienda en México. Aquí se hace una revisión de los marcos de planeación en materia de vivienda. Este análisis comienza con el desarrollo descriptivo y crítico de la política de la vivienda actual en México, iniciando con el instrumento rector de la política del Estado Mexicano, siendo el Plan Nacional de Desarrollo, para después describir brevemente los Programas Nacionales relacionados con el sector vivienda y otras materias conexas como es el desarrollo urbano y desarrollo social; por último, fuentes y referencias en cuanto a instrumentos y estrategias nacionales e internacionales aplicadas al sector.

4.1 Plan Nacional de Desarrollo y Programas Nacionales

El Plan Nacional de Desarrollo es el documento que establece y orienta el desarrollo de la política pública del año 2019 a 2024, cuenta con tres líneas rectoras de política:

Líneas

- Política y Gobierno;
- Política Social; y
- Política Economía.

Lo vinculado con la vivienda se desarrolla en la política social, que se prioriza en los programas específicos, señalados en la siguiente tabla.

Tabla 11. Ejes estratégicos del programa social en cuestión de vivienda

Programa Nacional de Reconstrucción	<p>Está orientado a la población afectada por los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018, con un enfoque de derechos humanos, y se aplica en Chiapas, México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Ciudad de México.</p> <p>La atención prioriza a personas y/o grupos poblacionales en mayor grado de marginación, población indígena o con altos índices de violencia.</p> <p>El programa es operado por la Comisión Intersecretarial para la Reconstrucción, creada mediante decreto presidencial, es encabezada por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y participan en ella las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Educación Pública, Salud, Cultura, Seguridad Pública y Protección Ciudadana.</p>
Desarrollo Urbano y Vivienda: Programa de mejoramiento urbano	<p>El programa abarca ciudades fronterizas como Tijuana, Mexicali, San Luis Río Colorado, Nogales, Ciudad Juárez, Acuña, Piedras Negras, Nuevo Laredo, Reynosa y Matamoros; así como colonias marginadas de cuatro turísticos: Los Cabos, Bahía de Banderas, Acapulco y Solidaridad.</p> <p>La vivienda social será una prioridad y se realizarán miles de acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda. Solo este año se van a reestructurar 194 mil créditos del INFONAVIT, lo que va a beneficiar a miles de familias trabajadoras.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en los instrumentos citados.

- **Programa Nacional de Reconstrucción**

El Programa Nacional de Reconstrucción (PNR)²⁹, busca el cumplimiento del ODS 1³⁰ y 11³¹, así como la meta 1.4 de la NAU en relación con garantizar a hombres y mujeres en situaciones vulnerables tengan los mismos derechos a recursos económicos y el acceso a servicios básicos y otros bienes; y del mismo modo a la meta 1.5 referente a personas en exposición a situaciones de vulnerabilidad a los fenómenos relacionados con clima y desastres económicos, sociales y ambientales. De esta forma, dicho programa tiene como finalidad el “abatir el rezago y atención a personas y comunidades por los sismos ocurridos los días 7 y 19 de septiembre de 2017 y el 16 de febrero de 2018, en la región centro-sur del país”³².

²⁹ Para el ejercicio fiscal 2023.

³⁰ Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

³¹ Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

³² Diario Oficial de la Federación 2022.

Tabla 12. Instancias y responsabilidades en el programa

<p>Comisión Intersecretarial para la Reconstrucción (CIR)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir al fortalecimiento de la capacidad del Estado en la protección y garantía de los derechos humanos de las personas y de las comunidades afectadas por los sismos. • Facilitar la realización de acciones y proyectos del programa. • Establecer medidas orientadas a brindar los apoyos que requieran las personas y comunidades para restablecerse en condiciones de seguridad y tranquilidad. • Fortalecer acciones de seguimiento y supervisión y reducir gastos administrativos. • Evitar contraposición, afectación o duplicidad con otros programas o acciones de gobierno que apoyan el programa. • Conocer y observar procedimientos. 	<p>C</p>
<p>Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Llevará a cabo la coordinación, el seguimiento y la verificación de la operación del PROGRAMA, por medio de su Subsecretaría de Ordenamiento Territorial y Agrario (SOTA), de conformidad con las determinaciones de la CIR y lo dispuesto en las reglas de operación. • La SOTA llevará a cabo esta función con el apoyo permanente de la Coordinación General de Gestión Integral de Riesgos de Desastres de la SEDATU. 	<p>IR</p>
<p>Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Son Instancias responsables del programa y tienen las siguientes funciones • Llevar a cabo la planeación, control, supervisión, rendición de cuentas y transparencia, dictaminación, aprobación, ejecución y cierre de los proyectos y acciones, relacionados con la reconstrucción, reparación, reubicación, acondicionamiento, demolición equipamiento, restauración, rehabilitación, mantenimiento y capacitación para la prevención y la conservación de los bienes afectados por los SISMOS en los sectores de vivienda, salud y cultura, en los términos que al efecto se especifican para cada sector en el Capítulo 7 de las presentes Reglas. • Realizar puntualmente el registro y actualización de las acciones programadas y autorizadas conforme a sus procedimientos internos, así como los avances físicos y financieros de cada una de ellas, en el Sistema de Información para la Reconstrucción (SIR). • Desarrollar el proceso operativo y presupuestal que corresponda a cada sector, verificando el cumplimiento de lo dispuesto en estas REGLAS y en la normativa aplicable, e informar periódicamente a la CIR sobre sus avances, resultados y problemáticas específicas, y en su caso, de las irregularidades en los procesos por parte de las Instancias Ejecutoras. • Realizar un informe trimestral del PROGRAMA, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 75 de la LFPRH. 	<p>IR</p>
<p>Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI)</p>		<p>IR</p>
<p>Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural (DGSMPC) de la Secretaría de Cultura</p>		<p>IR</p>

C: Coordinación
IR: Instancia responsable

Fuente: Elaboración propia con base en los instrumentos citados.

En el capítulo VII del Programa Nacional de Reconstrucción³³ se indican los procesos de operación del sector vivienda, en donde se señalan también atribuciones de diversos institutos para con el programa, entre los que se encuentra en el apartado de “otros participantes” sección e) Instancias del gobierno federal y de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios. En esta sección se describe lo siguiente:

“Las instancias administrativas del gobierno federal o las que para ese efecto asignen los gobiernos estatales o municipales o los organismos estatales de vivienda (OREVIs) podrán participar aplicando los subsidios en favor de las personas beneficiarias del PROGRAMA, en una proporción igual o menor a la aplicada por el gobierno federal a través de la CONAVI, suscribiendo para tal fin los instrumentos jurídicos que correspondan. En todos los casos, los gobiernos estatales o municipales deberán acreditar que sus respectivas aportaciones cuentan con un soporte programático o presupuestal”.

³³ Para el ejercicio fiscal 2023.

Este programa, si bien atiende aspectos de la vivienda, y nombra a los OREVI; su función se relaciona con la atención a la población por causa de un desastre, y no precisamente representa una posibilidad de autoconstrucción, mejoramiento u otra. Es decir, la programación aporta al sector, pero no a una estadística relacionada con la adquisición de vivienda en atención a la demanda no derechohabiente.

- **Programa Mejoramiento Urbano**

El Programa Mejoramiento Urbano (PMU)³⁴, al igual que el de reconstrucción, busca el cumplimiento del ODS 1³⁵ y 11³⁶; tiene como objetivo generar intervenciones de mejoramiento urbano integral para la atención de necesidades de rezago urbano y marginación a través de la autorización del ejercicio del subsidio. La propuesta está alineada al Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024, que señala el “*Impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible, para avanzar en la construcción de espacios de vida para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad*”, como objetivo prioritario.

Aunque en el eje estratégico de mejoramiento urbano del PND (ver tabla 11) se menciona que la vivienda será la prioridad, el PMU tiene como objetivo que los habitantes en Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEBs) de rezago social de la Ciudad de México, y municipios donde se implementan los ejes³⁷ se reduzcan las condiciones de rezago y marginación a través de la mejora de los bienes y servicios. Tal como se puede observar en la tabla 13, donde se muestran las vertientes del programa, las modalidades, los tipos de apoyo, así como las áreas responsables que son aquellas que ejecutan la planeación, operación, control y seguimiento de las vertientes.

Tabla 13. Áreas responsables por vertiente

Vertiente	Modalidad	Tipos de apoyo	Área Responsable
Mejoramiento Integral de Barrios	a. Equipamiento Urbano y Espacio Público	a) Construcción; b) Ampliación; c) Renovación, y d) Dotación de mobiliario y equipo.	Unidad de Apoyo a Programas de Infraestructura y Espacios Públicos (UAPIEP).
	b. Movilidad	a) Construcción; b) Renovación; c) Adecuación; d) Ampliación, y e) Sustitución.	
	c. Infraestructura Urbana	a) Infraestructura Urbana básica; b) Infraestructura verde; y c) Colocación de elementos ambientales, sistemas materiales sustentables, eficientes y asequibles	
	d. Diseño Urbano y Servicios Relacionados con la Obra	a) Proyecto ejecutivo; b) Estudios, dictámenes, permisos y pagos relacionados con estos; c) Plan Maestro; d) Gerencia de proyecto, y e) Supervisión de Obra.	
	e. Proyectos Integrales	Dos o más proyectos en diferentes modalidades.	
Regularización y certeza Jurídica	a. Regularización	a) Regularización de lotes con uso habitacional; a) Regularización de lotes con uso habitacional con gastos de particulares en vías de regularización; y a) Regularización de lotes con servicios públicos.	Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS)

³⁴Para el ejercicio fiscal 2023.

³⁵ Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo.

³⁶ Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

³⁷ Aquellos que integran el Sistema Urbano Nacional (SUN) 2018, siendo estas 74 de ellas metrópolis, 132 conurbaciones y 195 centros urbanos. Que en suma datan 401 ciudades en el sistema.

Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial.	a. Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Estatal	Elaboración o actualización del proyecto de Programa Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PEOTDU).	Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda (DGDUSV)
	b. Planeación y Ordenamiento Metropolitano	a) Elaboración o actualización del proyecto de Programa Metropolitano (PM).	
	c. Planeación Urbana Municipal	a) Elaboración o actualización del proyecto de Plan o Programa Municipal de Desarrollo Urbano (PMDU); b) Elaboración o actualización del proyecto de Programa Municipal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PMOTDU); y c) Elaboración o actualización del proyecto de Plan o Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población (PDUCP).	
	d. Planeación Regional	a) Elaboración o actualización del proyecto de Programa de Ordenamiento Territorial Regional (POTR), y b) Elaboración o actualización del Programa Territorial Operativo (PTO).	
Obras Comunitarias	a. Infraestructura comunitaria y equipamiento comunitario	a) Construcción o rehabilitación de Infraestructura urbana complementaria; b) Construcción o rehabilitación de Equipamiento comunitario; c) Construcción o rehabilitación de Espacio público comunitario; d) Proyecto ejecutivo, y e) Proyecto Integral.	Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR)

Fuente: Elaboración propia con base en los instrumentos citados.

Con base en la información expuesta, el Programa³⁸ no ejerce vertientes directas sobre acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda, tal y como se menciona en el PND, puesto que la única vertiente de vinculación directa en materia de vivienda es el de Regularización y certeza jurídica, relacionada con la titularidad patrimonial.

Cabe señalar que las estrategias de este programa justifican su vinculación con el sector, respecto a su impacto en el contexto inmediato a la vivienda como parte de una alineación integral.

4.1.1 Programas de desarrollo social (FAIS)

La programación social en México, ha sido copartícipe en la definición de figuras relacionadas con planificación; en específico, las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), urbanas y rurales³⁹—promovientes de los polígonos de contención urbana (PCU)—. Estas zonas son resultado de los estudios de medición de la pobreza por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que consideran, al menos, los siguientes indicadores:

- Ingreso corriente per cápita;
- Rezago educativo promedio en el hogar;
- Acceso a los servicios de salud;
- Acceso a la seguridad social;
- **Calidad y espacios de la vivienda⁴⁰;**

³⁸ Para el ejercicio fiscal 2023.

³⁹ Definidas en el artículo 29 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS). Con base en el artículo 37 de la Ley, los estudios que realice el CONEVAL deberán hacerse con una periodicidad mínima de cada dos años a nivel entidad federativa y cada cinco años a nivel municipal o demarcación territorial. (CONEVAL, 2023).

⁴⁰ Los proyectos de mejoramiento de vivienda procurarán su integralidad a efecto de lograr calidad en pisos, muros, techos, sin hacinamiento y con todos los servicios básicos. Se evitarán, en la medida que lo permitan las circunstancias, los apoyos que no favorezcan la integralidad del proyecto (MIDS,2022:54).

- Acceso a los servicios básicos en la vivienda;
- Acceso a la alimentación nutritiva y de calidad;
- Grado de cohesión social;
- Grado de accesibilidad a carretera pavimentada.

Vinculado al mejoramiento de las condiciones de la población, el Ramo 33 forma parte del Sistema de Monitoreo de la Política Social, siendo un recurso que el gobierno federal otorga a las entidades federativas y los municipios, para la atención de carencias, entre los que se encuentra un apoyo a la vivienda, que es administrado a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), en dos vertientes:

- FAIS, Estatal;
- FAIS, municipal y de las delimitaciones territoriales en CDMX.

Los rubros del FAIS son:

- Agua potable;
- Alcantarillado;
- Urbanización;
- **Mejoramiento de vivienda;**
- Infraestructura básica del sector salud;
- Infraestructura básica del sector educativo;
- Electrificación; y
- Drenaje y letrinas.

El mejoramiento de la vivienda, se alinea a los criterios definidos por la Secretaría del Bienestar:

1. Enfocados en la construcción, ampliación, mantenimiento, equipamiento y rehabilitación según la subclasificación de la obra, con la finalidad de mejorar los espacios y el acceso a los servicios básicos de las viviendas que no cuenten con ellos, además de contribuir a la disminución del hacinamiento;
2. Queda prohibido utilizar materiales y procedimientos constructivos que no garanticen la seguridad estructural de la vivienda, así como la calidad y durabilidad de los materiales para evitar afectaciones a la población objetivo y al medio ambiente;
3. Se pueden llevar a cabo obras como: cuarto dormitorio, cuarto para baño, cuarto para cocina, muro firme, techo firme, piso firme, sanitario con biodigestor, sanitario seco, sistema de captación de agua pluvial, entre otras⁴¹.

Estos fondos representan parte de las bolsas que logran o definen una incidencia tangible, hacia las condiciones de vivienda, por parte de los OREVIS y municipios. La susceptibilidad a estas etiquetas, está condicionada a la realización de la planeación de obras y acciones definidas en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS)⁴², para justificar la inversión basada en las siguientes orientaciones:

- Proyectos que se refieren a la consolidación de la calidad y espacios de las viviendas, priorizando aquellas que ya cuenten con los servicios básicos, con el fin de mejorar el bienestar de la población.
 - No se deberán considerar materiales de desecho, de baja o nula durabilidad (lámina de cartón) o que pongan en riesgo la salud o la integridad de las personas (láminas de asbesto).

⁴¹ <https://www.gob.mx/bienestar/fais/acciones-y-programas/mejoramiento-de-vivienda-296927>

⁴² Matriz de Inversión para el Desarrollo Social, es la plataforma digital utilizada por los gobiernos locales y de las entidades federativas para reportar la planeación de proyectos de obras y acciones con recursos del FAIS conforme al Manual de operación MIDS: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/711986/MIDS_2022__1_.pdf

- El mejoramiento de vivienda se define en dos subdimensiones que son: 1) el material de construcción de vivienda; y 2) sus espacios, a fin de que logre evitar cualquiera de las siguientes características:
 - Que el material de los pisos de la vivienda sea de tierra;
 - Que el techo de la vivienda sea de lámina de cartón o asbesto y desechos;
 - Que el material de los muros de la vivienda sea de barro o bajareque; de carrizo, bambú, o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o de material de desecho;
- Cuando el número de personas por cuarto es mayor que 2.5 (hacinamiento).

Los proyectos [...] “pueden realizarse en participación con dependencias federales y estatales u organismos del sector social o privado que cuenten con programas o acciones enfocadas a los objetivos del FAIS” (MIDS,2022:21-22).

4.2 Programa Nacional de Vivienda (PNV)

El Programa Nacional de Vivienda 2021- 2024, es el instrumento rector en materia de vivienda de la política pública del año 2019 a 2024. Este programa describe las bases de la política habitacional en el país para generar las condiciones en las que las personas y familias con particular atención a personas con carencias y sin acceso a instrumentos de financiamiento⁴³. Se encuentra alineado con lo estipulado en la NAU y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como al artículo 4º de la Constitución Mexicana, donde se describe el disfrute de una vivienda digna y decorosa como un derecho.

En la tabla 14, se observan los objetivos prioritarios del programa:

Tabla 14. Objetivos prioritarios

Objetivo prioritario	
I	Garantizar el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada a todas las personas, especialmente a los grupos en mayor condición de discriminación y vulnerabilidad , a través de soluciones financieras, técnicas y sociales de acuerdo con las necesidades específicas de cada grupo de población.
II	Garantizar la coordinación entre los organismos nacionales de vivienda y los distintos órdenes de gobierno para el uso eficiente de los recursos públicos.
III	Fomentar conjuntamente con el sector social y privado, condiciones que propicien el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada.
IV	Asegurar el derecho a la información y la rendición de cuentas de todos los actores del sistema de vivienda adecuada.
V	Establecer un modelo de ordenamiento territorial y gestión del suelo que considere la vivienda adecuada como elemento central de planeación del territorio .

Fuente: Elaboración propia con base en los instrumentos citados.

De cada objetivo prioritario, el PNV cuenta con metas por cada uno de ellos, entre los que se busca:

1. Descender el porcentaje de viviendas en rezago habitacional;
2. La eficiencia en el gasto operativo de instituciones;
3. La proporción de usuarios que experimentan corrupción; y
4. La proporción de viviendas nuevas que se construyan fuera de los perímetros de contención urbana.

Del mismo modo, se busca aumentar el valor de la aportación del sector vivienda y las acciones de la vivienda en el PIB. Destaca el objetivo II, que nombra a los ONAVIs, y los pone al centro como actores involucrados en el uso eficiente de recursos públicos, sin embargo, y como en los otros instrumentos

⁴³ PNV, 2021.

analizados destaca la ausencia de los OREVs. Con la finalidad de asociar los objetivos del instrumento, con los órganos estatales que sí son actuantes, a continuación se genera un ejercicio que identifica su Grado Potencial de Incidencia (GPI).

Como se ve en la siguiente tabla, los OREVs⁴⁴ tienen un grado potencial de incidencia para las tendencias esperadas del programa, como 1) en el coadyuvar a la generación de estrategias que reduzcan el porcentaje de rezago habitacional; 2) la eficiencia de gasto operativo; y a 3) descender el porcentaje de viviendas construidas fuera de los perímetros de contención urbana.

Tabla 15. Metas de objetivos prioritarios

OB	Meta	Unidad de medida	Tendencia esperada	GPI	
				P	M
I	Porcentaje de viviendas en rezago habitacional en el país, respecto al total de viviendas.	Porcentaje de viviendas en rezago	↓		
II	Eficiencia en el uso del gasto operativo de instituciones de Vivienda.	Pesos mexicanos de gasto operativo	↓		
III	Valor de la aportación del sector y las acciones de la vivienda en el Producto Interno Bruto de México en valores constantes.	PIB que representa el sector y las acciones de vivienda en México	↑		
IV	Proporción de usuarios que experimentan corrupción en trámites relacionados con permisos de la propiedad.	Porcentaje de usuarios que experimentan corrupción	↓		
V	Proporción de viviendas nuevas construidas fuera de los Perímetros de Contención Urbana.	Porcentaje de viviendas construidas fuera del perímetro de contención urbana	↓		

OB: Número del objetivo prioritario

↓: Descendente

↑: Ascendente

GPI: Grado potencial de incidencia de los OREVs. / P: potencial / M: medianamente potencial

Fuente: Elaboración propia con información del Programa Nacional de Vivienda.

Asimismo, cada objetivo cuenta con parámetros como se observa en la tabla 16. Cada parámetro, como lo menciona el Plan, enfatiza la necesidad de un cambio de paradigma, así como indicadores para hacerlo. En torno a los parámetros destacan la posibilidad de accionar por parte de los OREVs, en concreto, el parámetro 1 del objetivo III, que tiene como tendencia esperada un ascenso en el número de créditos para la producción de vivienda por diversas instituciones y agencias productoras de vivienda, que otorgan créditos para la autoproducción. Sin embargo, los OREVs también tienen potencial de incidencia en el resto de los parámetros de objetivos descritos.

⁴⁴ Organismos Estatales de Vivienda.

Tabla 16. Metas y parámetros por objetivo prioritario

Objetivo	Parámetros	Tendencia esperada	GPI		
			E	P	M
I	Porcentaje de viviendas en rezago habitacional en el país, respecto al total de viviendas.	Número de acciones de financiamiento y subsidios de vivienda para personas en condiciones de vulnerabilidad.	↑		
		Porcentaje del gasto en vivienda como porcentaje del gasto total en los hogares de menores ingresos.	↓		
II	Eficiencia en el uso del gasto operativo de instituciones de Vivienda.	Tiempo necesario para obtener un permiso de construcción en el país.	↓		
		Índice de control de calidad de la construcción en México.	↑		
III	Valor de la aportación del sector y las acciones de la vivienda en el Producto Interno Bruto de México en valores constantes.	Número de créditos para la autoproducción de Vivienda. ⁴⁵	↑		
		Cartera de crédito puente ⁴⁶ de la Sociedad Hipotecaria Federal y la banca comercial.	↑		
IV	Proporción de usuarios que experimentan corrupción en trámites relacionados con permisos de la propiedad.	Proporción de usuarios que perciben experimentar corrupción en trámites relacionados con créditos de vivienda o programas sociales.	↓		
		Prevalencia de corrupción en las entidades federativas por trámite, pago o solicitud para permisos relacionados con la propiedad.	↓		
V	Proporción de viviendas nuevas construidas fuera de los Perímetros de Contención Urbana.	Proporción de viviendas en vulnerabilidad ante sismos.	↓		
		Número de municipios que cuentan con un Atlas Municipal de Riesgo actualizado (de acuerdo con la publicación del Atlas Municipal de riesgo de CENAPRED).	↑		

OP: Número del objetivo prioritario

↓: Descendente

↑: Ascendente

GPI: Grado potencial de incidencia de los OREVIS. / E: incidencia explícita en PNV / P: potencial / M: medianamente potencial

Fuente: Elaboración propia con información del Programa Nacional de Vivienda.

El PNV menciona una acción puntual que resulta de importancia para los OREVIS, con especificidad en la acción puntual 8 que se desglosa del objetivo dos, estrategia prioritaria 4. Este apartado, vinculado a las instituciones, describe la capacitación técnica como herramienta para fortalecer las acciones de los OREVIS y gobiernos municipales.

Tabla 17. Acción puntual que menciona a los organismos estatales de vivienda.

OB	Estrategia prioritaria	Acción puntual
II	4 Impulsar la cooperación entre órdenes e instituciones de gobierno para garantizar el acceso ágil y el uso eficiente de los recursos de apoyo a la vivienda adecuada.	8 Fomentar el fortalecimiento de las acciones de los Organismos Estatales de Vivienda (OREVIS) y de los gobiernos municipales, a través de capacitación técnica para las acciones de mejoramiento y producción social de vivienda asistida.

Fuente: Elaboración propia con base en los instrumentos citados.

⁴⁵Por INFONAVIT, FOVISSSTE Banca Múltiple, SOFOMES, Microfinancieras, Orevis, Banjército, Issfam, Pemex, Hábitat para la Humanidad México, A.C. y otras agencias productoras de vivienda que otorgan créditos para la autoproducción.

⁴⁶Según el PNV, un crédito puente es un crédito de medio plazo que los Intermediarios Financieros otorgan a los desarrolladores de vivienda para la edificación de conjuntos habitacionales, equipamiento comercial y mejoramiento de grupos de vivienda.

4.3 Ordenamiento territorial

4.3.1 Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU) 2021-2024

El Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU) 2021-2024 es el instrumento rector en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, en congruencia con lo estipulado en la NAU, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT). Este programa se formula con base a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTyDU), cuenta con 5 objetivos prioritarios que son:

1. Modelo de desarrollo territorial equilibrado y sostenible;
2. Promover un desarrollo integral en los Sistemas Urbano Rurales y en las Zonas Metropolitanas;
3. Transitar a un modelo de desarrollo urbano orientado a ciudades sostenibles, ordenadas y equitativas que reduzcan las desigualdades socioespaciales en los asentamientos humanos;
4. Potencializar las capacidades organizativas, productivas y de desarrollo sostenible del sector agrario, las comunidades rurales e indígenas en el territorio; y
5. Promover el hábitat integral de la población en la política de vivienda adecuada.

Como bien lo menciona el programa, su formulación tiene como base el territorio, elemento que considera transversal en la mayoría de las políticas de la administración pública de la federación y bajo el principio de “no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie afuera” del PND, se puede decir que todos los objetivos planteados anteriormente tienen una relación directa con la vivienda; pero se observa que el objetivo 5 es el que vincula todas sus estrategias y acciones puntuales a esta materia, entre las que destacan:

Tabla 18. Estrategias prioritarias en materia de vivienda del objetivo prioritario 5.

5.2 Impulsar el fortalecimiento del marco normativo que regula las acciones de vivienda a nivel estatal y municipal, a fin de promover la vivienda adecuada para todas las personas.	5.2.2 Promover la elaboración y fortalecimiento de reglamentos de construcción y normas técnicas de construcción , a nivel estatal y municipal, que consideren las características físicas y ambientales del territorio, para promover la vivienda adecuada. 5.2.3 Brindar certeza jurídica y seguridad documental en la propiedad de la vivienda, con la atención oportuna y eficaz de los organismos nacionales de vivienda.
5.3 Vincular el ordenamiento territorial con la estrategia de producción social de la vivienda en el país para promover alternativas de vivienda sostenibles y sin riesgo.	5.3.1 Apoyar el proceso de producción social de vivienda , a través de estudios en materia de OT, a fin de combatir el rezago de los grupos desprotegidos e históricamente discriminados. 5.3.2 Apoyar los procesos de reubicación de vivienda de la población afectada por fenómenos naturales y aquella asentada en zonas de riesgo , a través de análisis de aptitud territorial en las zonas urbanizables. 5.3.3 Promover la implementación de tecnologías verdes y asequibles en las edificaciones desarrolladas mediante procesos de producción social de vivienda. • 5.3.4 Promover la producción social de vivienda para los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas que considere materiales, pertinencia cultural y regional.
5.4 Impulsar modelos de gestión de suelo para vivienda social dirigidos a grupos vulnerados a fin de reducir el rezago habitacional y los asentamientos humanos irregulares.	5.4.1 Generar mecanismos técnicos y financieros que permitan la asequibilidad del suelo con el objeto de beneficiar a la población que no es sujeta de crédito con financiamiento público para vivienda. 5.4.2 Impulsar la coordinación entre los tres órdenes de gobierno con los sectores privado y social , con el propósito de identificar la disponibilidad de suelo intraurbano y urbanizable para diferentes soluciones de vivienda.
5.5 Promover la habitabilidad de las periferias urbanas para recuperar la vivienda abandonada y atender la vivienda en los asentamientos irregulares con el fin de disminuir la segregación socioeconómica de las personas.	5.5.1 Desarrollar un sistema de información geográfica de vivienda abandonada o vandalizada , con base en la información de los ONAVIS, para conocer las características y dimensión del problema, a fin de definir las estrategias a implementar. 5.5.2 Impulsar programas integrales de recuperación y rehabilitación de zonas con vivienda abandonada , para generar alternativas integrales que respondan a la demanda de vivienda. 5.5.3 Promover alternativas de reubicación o regularización de las viviendas en los asentamientos irregulares , a través de análisis de aptitud territorial.

Fuente: Elaboración propia con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Se observa, también, que otros objetivos atienden con acciones puntuales en materia de vivienda, como se puede ver en la siguiente tabla.

Tabla 19. Acciones puntuales por objetivo en materia de vivienda.

Objetivo	Acciones puntuales en materia de vivienda
Objetivo 1	Impulsar la creación de un inventario de reservas territoriales de suelo urbano y urbanizable , para generar proyectos de desarrollo urbano dirigidos a satisfacer las necesidades de vivienda, equipamiento e infraestructura.
Objetivo 3	Promover que los programas de desarrollo urbano contemplen usos del suelo más eficientes, dando preferencia a la oferta de vivienda en las zonas consolidadas sobre las periféricas de los centros de población.
Objetivo 4	Considerar las necesidades de vivienda social, el equipamiento y la infraestructura de los sectores rural y agrario, en la determinación de reservas territoriales y en la enajenación de terrenos nacionales aptos para asentamientos humanos.

Fuente: Elaboración propia con base al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

4.3.2 Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2024

La Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT), identifica los sistemas urbanos rurales y la regionalización que estructuran funcionalmente al país; orienta la delimitación y caracterización de las zonas metropolitanas estratégicas para impulsar el desarrollo económico y reducir las disparidades regionales; plantea medidas para el desarrollo sustentable de las regiones del país, en función de sus recursos naturales, de sus actividades productivas y del equilibrio entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales; propone lineamientos para la dotación de la infraestructura, equipamientos e instalaciones fundamentales para el desarrollo de las regiones y el país, igualmente plantea los mecanismos para su implementación, articulación intersectorial y evaluación.

Para el logro de sus propósitos, la ENOT reconoce los derechos humanos delineados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), tratados internacionales, principios enunciados en el artículo cuarto de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTyDU); así como los señalados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2020-2024 (PNOTDU) vigentes. Es así que los principios en que descansa la ENOT con relación a la vivienda son los siguientes:

- Procuración de la justicia socio espacial, principalmente para las personas de los grupos desprotegidos, vulnerables e históricamente marginados, pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos, para que vivan en entornos seguros; con acceso a una vivienda adecuada; y con capacidades adaptativas ante el cambio climático, desastres y otros fenómenos.
- Derecho de acceso libre y seguro a cualquier espacio público que permita el bienestar, la convivencia, el descanso, la recreación, la salud, la cultura y la movilidad inclusiva sostenible.
- Reconocimiento del derecho al medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de todas las personas mediante la generación de una cultura de conciencia, responsabilidad y solidaridad para conservar, proteger y restaurar los sistemas naturales para la preservación y uso sostenible de los servicios ecosistémicos.

4.3.3 Perímetros de Contención Urbana (PCU) 2014-2018

A la par del fenómeno de la vivienda irregular, nacen los Perímetros de Contención Urbana (PCU). Estas figuras son una propuesta del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014 – 2018, que buscan controlar la expansión de la mancha urbana, así como la consolidación de las ciudades para la mejora de la calidad de vida, y en la estrategia 1.3.—“*identificar los límites de las zonas urbanizables para propiciar el crecimiento ordenado de las ciudades*”⁴⁷; sin embargo, esta política territorial tiene antecedentes en la política de desarrollo social, en específico el Programa de Apoyo a Zonas Prioritarias (PAZAP), con inicio operativo en el 2008, que fue una política de desarrollo territorial con el objetivo reducir desigualdades municipales y regionales con acción en localidades y municipios de alta o muy alta marginación o rezago social, ofertando

⁴⁷ (Diario Oficial de la Federación, 2014).

apoyos dirigidos a infraestructura social básica y servicios, como salud, educación, agua potable, alcantarillado, electricidad, accesibilidad (caminos) y en materia de vivienda, lo relacionado con piso firme, instalaciones, manejo de residuos, reforzamiento de muros, techos y fogones o estufas⁴⁸.

En la actualidad, los PCU han tenido diversas modificaciones; la primera propuesta metodológica surgió en el 2013, y posteriormente—a partir del 2014—, se fueron redefiniendo los 3 perímetros que se presentan en las siguientes tablas:

Tabla 20. PCU 2014, 2015 y 2017

PCU	2014	2015	2017
	El ámbito de aplicación del Modelo Geoestadístico para la Actualización de los Perímetros de Contención Urbana (PCU) es para las 384 ciudades que integran el Sistema Urbano Nacional, que conjunta a aquellas ciudades de 15 mil y más habitantes, las cuales se encuentran relacionadas funcionalmente.		
U1	Esta ubicación contiene las fuentes de empleo como elemento básico para consolidar las ciudades. Información contenida en el Censo Económico 2009 y en el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) 2011, 2013, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), así como con la información aportada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO).	A partir de la información de establecimientos económicos con más de 251 empleos del DENUE 2013, se generaron nuevas U1, con criterios similares a los anteriores, pero se modifica el radio de influencia y el buffer de expansión. Se generaron aglomeraciones económicas cuando se identificó la concentración de establecimientos económicos que suman más de 1,000 empleos.	
U2	Se basa en la existencia de servicios de agua y drenaje en la vivienda, que coadyuvan a la proliferación de vivienda cercana al primer perímetro. Con información del Censo General de Población y Vivienda 2010 levantado por el INEGI, referida a los servicios.	Densidad mayor a 20 viviendas por hectárea o más de 500 viviendas a menos de 200 metros de los PCU U1 y U2 originales. Se infiere que más del 75% de las viviendas contadas por el INEGI en el INV, tienen agua y drenaje, porque provienen de información del RUV de vivienda terminada con Dictamen Técnico de Habitabilidad (DTU).	Se mantiene.
U3	Áreas de crecimiento contiguas al área urbana consolidada. Están conformadas por un buffer o envolvente que cubre los contornos U1 y U2, de acuerdo con el rango de población de la ciudad.	Se mantiene.	

Fuente: Elaboración propia con base PCU 2014, 2015 y 2017.

Tabla 21. PCU 2018

2018	El ámbito de aplicación del Modelo Geoestadístico para la actualización de los Perímetros de Contención Urbana (PCU), integra 74 zonas Metropolitanas, el Sistema Urbano Nacional 2012 y 31 localidades urbanas con población mayor a 15,000 habitantes.	
U1a y b	<ul style="list-style-type: none"> • Suman más de 1,000 empleos con una distancia menor a 4 km del U3 (versión 2017) más cercano. • Se genera el radio de influencia de 400 metros y su perímetro U3 de 400 metros. 	
U2a y U2b	<ul style="list-style-type: none"> • Se evaluó la cobertura de equipamiento educativo y de salud en cada AGEB. • Densidad 20 viv/ha o más de 500 viviendas • Servicios (>75% Agua y Drenaje) • 1 o más Escuelas primarias R=1000 m • 1 o más Escuelas Secundarias R=2000 m • 1 o más Centros de salud R= 1500 m 	
U3	<ul style="list-style-type: none"> • Envuelven aglomeraciones económicas de más de 1000 empleos. • Se delimitan a 400 m a partir de las aglomeraciones económicas. 	

Fuente: Elaboración propia con base PCU 2018.

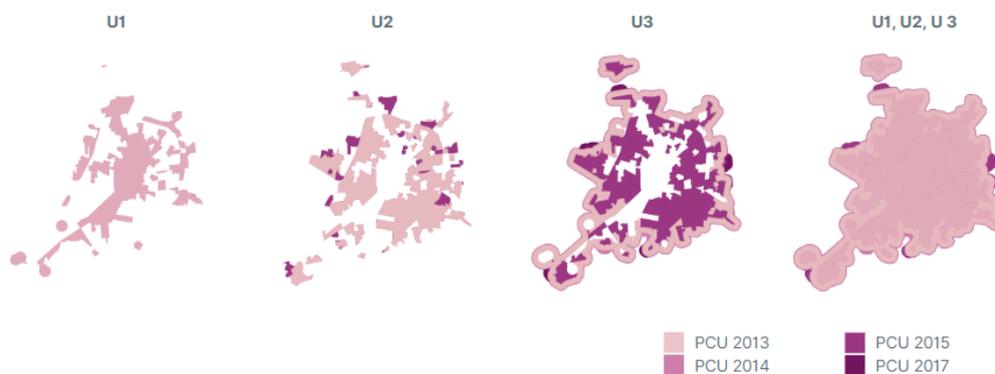
Algo que se puede resaltar respecto al marco de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano en México, es que tiene varios aspectos positivos, como: la congruencia a distintos órdenes de gobierno, el enfoque

⁴⁸ (SEDESOL, 2012).

integral y sustentable, el fortalecimiento del marco metodológico para la elaboración de programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano a distintos niveles de gobierno, y también, el amplio bagaje que tiene con relación a bases de datos georreferenciadas, que son indispensables para el desarrollo de la política del país.

Sin embargo, aunque hay bastantes fortalezas, también existen una serie de aspectos que pueden ser señalados como debilidades, como poca participación social o el frágil respaldo de actores políticos, las insuficiencias técnicas para la elaboración de diagnósticos y estrategias, que son evidentes en el impacto indicativo que los instrumentos que se desarrollan tienen, y la falta de transparencia en la definición y modificación de los PCUs⁴⁹ que pueden verse ejemplificados en la siguiente imagen.

Imagen 16. Expansión de los PCU 2013, 2014, 2015, 2017
Mérida, Yucatán



Fuente: Elaboración propia con base PCU 2014, 2015 y 2017.

Quizás el elemento más importante a destacar en esta sección es que, al eliminar los vínculos de los PCUs a los subsidios de vivienda, y al no tener una aplicabilidad legal, los límites se han vuelto inoperantes (como se muestra más adelante en la sección 7.3).

4.4 Otras referencias internacionales relevantes

4.4.1 Nueva Agenda Urbana (NAU) y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

La Nueva Agenda Urbana (NAU) es un marco de estrategias y principios orientados a la planificación de las ciudades de los países miembros de la ONU. Está dirigida al sector público, entendiéndose como gobiernos e instituciones locales, estatales y nacionales, el sector privado y la sociedad civil⁵⁰.

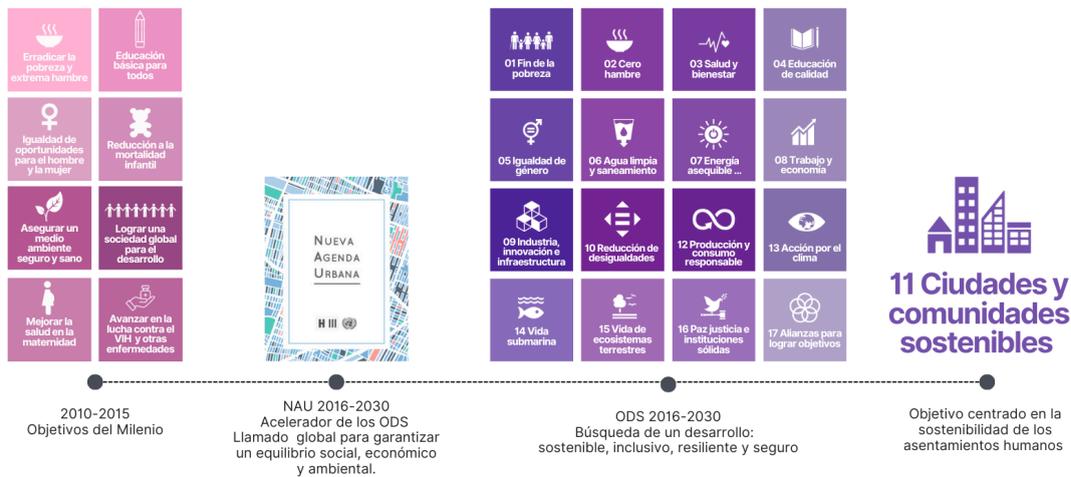
La NAU surge a partir del reconocimiento de factores como el aumento de la población en las ciudades, la desigualdad económica y ambiental, por lo tanto, busca implementar soluciones para un desarrollo urbano sostenible, inclusivo, resiliente y seguro. En consecuencia, tiene como función ser un acelerador de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por la ONU en el 2015⁵¹ que buscan ser un llamado global para garantizar un equilibrio social, económico y ambiental.

⁴⁹ Sánchez Salazar, Casado Izquierdo, & Bocco Verdinelli (2013).

⁵⁰ (ONU-Habitat, 2020).

⁵¹ — en seguimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015)—

Imagen 17. Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: Elaboración propia con base en ONU (2015).

El área de enfoque de la NAU son las zonas urbanas, por lo que desarrolla una serie de normas y principios para la planificación, construcción, desarrollo, gestión y mejora de las zonas urbanas en pilares de aplicación principales; y del mismo modo, destina un aproximado del 13% de su contenido en materia de vivienda adecuada. De ello, para la finalidad del documento se destaca lo orientado a la satisfacción de las necesidades de vivienda en cuanto a:

- **La realización progresiva del derecho a la vivienda adecuada** como derecho a nivel de vida adecuado, atendiendo necesidades de población en situación vulnerable y de bajos ingresos a través de elaboración y aplicación de políticas de vivienda a todos los niveles;
- **La promoción equitativa y accesible de infraestructura**, consideradas como condiciones físicas y de contexto de vivienda;
- **Una vivienda asequible, sostenible y financiable para diversos sectores de la población**; que distingue una relación con el actual mercado de oferta de vivienda, no perteneciente a la economía formal, e incluso, un interés del mercado formal a modelos de adquisición de vivienda progresiva, autoproducción;
- **La posibilidad de otras opciones de tenencia** y convivencia, no sujetos exclusivamente a una propiedad, sino a posibilidades de hábitats, como es la renta, adquisición paulatina con base en renta, entre otras;
- **Los mecanismos innovadores y ejercicios de planificación**, como herramientas para el desarrollo de marcos normativos y técnicos. Asimismo, se relaciona con el quehacer de las entidades encargadas de la promoción de vivienda y la vinculación con cooperaciones, gestiones o figuras de promoción, que permitan el acceso a una vivienda.

4.4.2 Referentes alineados con la agenda internacional

- **Vivienda y ODS en México, introducción a los 7 elementos de vivienda adecuada y su impacto en el desarrollo sostenible**

Vivienda y ODS es una investigación sobre el estado y evolución del sector de la vivienda en México, su relación con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y lo planteado en la Nueva Agenda Urbana (NAU). Este documento coloca a la vivienda en el centro de los ODS, y genera una serie de recomendaciones para que la vivienda sea un elemento integrador de la planificación urbana y el desarrollo sostenible. Este documento se encuentra íntimamente influenciado por el concepto de vivienda adecuada, que surge como primer antecedente en la Declaración Universal de derechos humanos y Pacto Internacional

de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. En la declaración se indica que toda persona tiene **derecho a nivel de vida adecuado que asegure la vivienda**⁵² y es en el Pacto, donde se establece el derecho a una **vivienda adecuada**⁵³.

El hecho de integrar la característica de “*adecuada*” al derecho a la vivienda trajo consigo un desglose más amplio en la observación general No. 4 sobre *El Derecho a una Vivienda Adecuada de 1991*, donde se describe que, tanto las personas como las familias, tienen derecho a una vivienda adecuada, independientemente de la edad, la situación económica, la afiliación de grupo o de otra índole, la posición social o de cualquier otro de esos factores. También, se señala que la vivienda es un lugar con espacio, seguridad, iluminación, ventilación e infraestructura adecuada, del mismo modo deberá tener una adecuada relación con el trabajo y servicios básicos, que en conjunto representen un costo razonable. Por lo tanto, dentro del concepto de vivienda adecuada se articulan los siguientes elementos:

1. Seguridad jurídica de la tenencia⁵⁴;
2. Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura;
3. Gastos soportables o asequibilidad;
4. Habitabilidad;
5. Accesibilidad;
6. Lugar o ubicación; y
7. Adecuación cultural.

El enfoque del estudio, busca el reconocimiento de la vivienda dentro del desarrollo para reducir la pobreza, aumentar la inclusión en los procesos urbanos y estimular la economía local, y, pese a que el sector se relaciona directamente con el ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles, es un elemento conexo a las 67 metas de los objetivos y con 38 metas de manera indirecta. El documento Vivienda y los ODS desarrolla un análisis de las metas, y su vinculación que puede visualizarse en el anexo 1 del presente estudio.

Respecto a las orientaciones estratégicas para la vivienda de la NAU, destaca el fomento de la vivienda en renta social que cita a los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIs)⁵⁵, y el estatus de producción de vivienda. Relativo a esta orientación, es necesario resaltar que los Organismos Estatales de Vivienda (OREVIs) y municipios son entes actuantes que:

- Ofrecen esquemas y productos de vivienda con financiamiento de Sociedad Hipotecaria Federal, a través de intermediarios financieros para la población que esté o no afiliada a un sistema de seguridad social, así como empleados de gobierno estatales y municipales.
- Representan un apoyo para identificar y clasificar la demanda, en donde la SHF puede ser el enlace de coordinación entre las Agencias Productoras de Vivienda (APV), los Intermediarios Financieros (IF) y las Entidades Federativas (EF) o municipios.
- Son los encargados de generar la planeación relacionada con la vivienda en conjunto con los estados o municipios.
- Tienen la facultad de elaborar y celebrar convenios.

En este sentido, su visibilización e integración como parte de la gobernanza del sector, resulta importante,

⁵² Artículo 25. Sección 1. 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. (ONU, 1948).

⁵³ Artículo 11. Sección 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. 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. (ONU, 1976).

⁵⁴ Ver descriptivas en Anexo 1.

⁵⁵ Encargados de otorgar créditos hipotecarios para cubrir las necesidades de desarrolladores (SHF) y compradores de vivienda (INFONAVIT, FOVISSSTE).

toda vez que son una pieza fundamental en los propósitos estratégicos de la política de vivienda, debido a su función afín con las recomendaciones establecidas en los referentes internacionales.

En la siguiente tabla, se asocian los retos de la vivienda a una serie de impactos, en donde los organismos y actores responsables de la gestión, producción y autorización de vivienda (ver método⁵⁶ representan, en conjunto, la constelación de coordinación que tiene como reto el logro de estas orientaciones estratégicas.

Tabla 22. Orientación estratégica y retos señalados en Vivienda y ODS México

Orientación estratégica	Retos	IM		
	Impactos (IM): Espacio vivienda (EV); Contexto (CN); Individuo (I)	EV	CN	I
1. Impulsar la vivienda social intraurbana	La liberalización del sector habitacional ha contribuido a la localización de la vivienda en áreas periurbanas, donde el precio del suelo es más bajo que en áreas urbanas consolidadas.			
	El esquema de asignación de subsidios vigente no recompensa la localización adecuada de vivienda.			
	La desconexión entre las políticas urbanas y territoriales y las de vivienda han favorecido la acelerada expansión de las ciudades mexicanas.			
	Intensidad de edificación en áreas intraurbanas subutilizadas.			
2. Favorecer el acceso de los grupos vulnerables a la vivienda adecuada	ONU-Habitat estima que en 2016 existían 12.6 millones de viviendas en condición de rezago habitacional (38.4 % de las viviendas particulares habitadas en el país) que afecta principalmente a los grupos más vulnerables de la población.			
	La actual política de financiamiento habitacional concentra sus acciones en grupos de población con empleo formal e ingreso suficiente para obtener un crédito hipotecario.			
	Se estima que solo 10.5 % de las viviendas en condición de rezago necesitan ser reemplazadas por una nueva unidad, mientras que 89.5 % requiere de acciones de mejoramiento, ampliación, construcción en terreno propio o provisión de infraestructura.			
	Es necesario que ubique a los grupos más vulnerables en el centro de las acciones de vivienda adecuada.			
3. Fomentar la vivienda social en renta	Los programas públicos para el alquiler social están escasamente desarrollados.			
	En 2016 el alquiler mensual promedio representó el 23 % del ingreso medio de los hogares mexicanos, y 132 % del de los hogares del decil más pobre, por lo que el alquiler a precios de mercado no está a su alcance			
	Según la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI, 2015b), en una encuesta de 2015, el 37.5 % de las viviendas producidas entre 2011 y 2014 y registradas en el RUV para recibir un financiamiento de los ONAVIS, estaban deshabitadas y 132 % de los hogares del decil más pobre, por lo que el alquiler a precios de mercado no está a su alcance.			
	Desarrollar un mercado formal de arrendamiento para grupos vulnerables es una alternativa para acceder a la vivienda adecuada.			
4. Intervenir el tejido urbano deficitario	El actual modelo de desarrollo de vivienda ha provocado la conformación de distintas tipologías de tejido urbano deficitario.			
	La ausencia de medidas públicas para permitir a la población vulnerable el acceso al suelo urbanizado bien ubicado y a la vivienda adecuada está directamente relacionada con el surgimiento y crecimiento de los asentamientos precarios.			
	La lejanía de los grandes conjuntos habitacionales periféricos a las zonas urbanas plenamente consolidadas no permite la provisión adecuada de equipamientos, infraestructura y servicios urbanos, así como el acceso a empleos formales.			
	Las zonas intraurbanas degradadas, a pesar de estar en áreas consolidadas de la ciudad, se caracterizan por un significativo deterioro físico, urbano y social.			
	Los espacios residenciales cerrados, urbanos o periurbanos favorecen el aislamiento físico y la privatización del espacio público.			

⁵⁶ Apéndice

	Las políticas territoriales, urbanas y de vivienda necesitan formular e implementar acciones conjuntas y específicas a cada tejido deficitario.			
5. Reducir el impacto ambiental de la vivienda e incrementar su resiliencia	Se estima que más de 87.7 millones de mexicanos viven en zonas consideradas de alto riesgo ante fenómenos naturales y climáticos.			
	La significativa expansión de la superficie urbana provoca la degradación de los ecosistemas, reduciendo los servicios que estos aportan, como la protección ante desastres climáticos.			
	Para reducir el impacto de los fenómenos naturales y, sobre todo, climáticos se requiere establecer lineamientos para reducir la expansión urbana de las ciudades mexicanas.			
6. Optimizar el ciclo de vida de la vivienda	El ciclo de vida de la vivienda en México responde a un modelo lineal de producción y consumo basado en el paradigma “producir, consumir, tirar”.			
	Las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) arrojadas a la atmósfera por la producción y consumo de la vivienda ponen en riesgo el cumplimiento de los compromisos sobre el cambio climático adquiridos por México en el Acuerdo de París.			
	Optimizar el ciclo de vida de la vivienda requiere transitar hacia un modelo circular de producción y consumo en el que sea eficiente el uso de los recursos.			

Fuente: Elaboración propia con base a Vivienda y ODS⁵⁷.

De acuerdo a la identificación de los retos hacia la vivienda, se recuperan las líneas de acción planteadas y se relacionan con los elementos de la vivienda adecuada y las herramientas de la política nacional (ver tabla 23). Esta relación permite identificar el ámbito de actuación específico, que como se mencionó anteriormente, representa un reto de coordinación conjunta, en donde la programación, financiamiento y seguimiento resultan claves, en el propósito multidimensional que atañe al sector, y la cristalización del derecho al hábitat desde los diversos planteamientos.

Tabla 23. Áreas de actuación de las OREVI en las líneas de acción Vivienda y ODS⁵⁸

Línea de acción	Relación elemento vivienda adecuada con de	Herramienta de la política pública				
		L	AC	IN	FN	SI
Marco normativo	Fortalecer los programas de desarrollo urbano estatales y municipales para facilitar la construcción de vivienda social y la densificación del tejido urbano consolidado.	Ubicación				
	Marco normativo estatal en materia de arrendamiento de vivienda.	Seguridad de la tenencia				
Gobernanza interinstitucional	Alinear las políticas e instrumentos de ordenamiento territorial y ecológico, de usos de suelo, de vivienda, cambio climático.	Todos los elementos				
	Fortalecer interacción entre las entidades federales a cargo de estas, con el fin de limitar la expansión urbana y la consecuente degradación ambiental.	Todos los elementos				
	Desarrollar organismos de administración de vivienda en alquiler.	Seguridad de la tenencia				
Políticas y programas	Enfoque multisectorial en programas de mejoramiento y acceso a vivienda.	Habitabilidad				
	Vincular acciones que atiendan rezago de vivienda e	Accesibilidad				

⁵⁷ (ONU-Habitat; INFONAVIT, 2018).

⁵⁸ La tabla con las líneas de acción completa se encuentran en el Anexo 6.

	infraestructura en áreas rurales e indígenas.			
Financiamiento federal y de los ONAVIS	Diversificar el financiamiento de soluciones habitacionales a partir de las necesidades específicas de la población.			
	Adaptar los esfuerzos financieros del sector público de la vivienda a las necesidades de vivienda existentes en cada territorio.			
	Reorientar los subsidios hacia los grupos que encuentran más dificultades en acceder a una vivienda adecuada.			
	Generar un fondo nacional de vivienda para trabajadores informales y grupos vulnerables.			
	Otorgar mayores montos de financiamiento y/o créditos hipotecarios con tasas preferenciales para favorecer la adquisición de vivienda social intraurbana.	Asequibilidad		
	Incrementar la capacidad de pago de la población de bajo ingreso para solventar el pago de alquiler de una vivienda adecuada, a partir de subsidios directos.			
	Crear líneas de financiamiento para incentivar el mejoramiento del parque residencial deteriorado o en riesgo estructural o frente a desastres naturales y climáticos.			
Incentivos e instrumentos financieros y fiscales	Esquemas de seguro de pago de alquiler para los dueños, en coordinación con los organismos nacionales de vivienda.			
	Crear esquemas fiscales al suelo ocioso e instrumentos de gestión urbana para reducir la especulación del suelo intraurbano para vivienda social.	Asequibilidad		
	Identificar los solares vacíos y las manzanas subutilizadas insertos en el tejido urbano consolidado que son aptos para la construcción de vivienda social.			
Capacidades de los gobiernos municipales	Desarrollar las capacidades de la administración municipal para fomentar la conformación, gestión y mantenimiento de un patrimonio de suelo y de vivienda intraurbana para ofrecer en arrendamiento a grupos vulnerables.	Seguridad de la tenencia		
	Capacitar a las autoridades locales para fortalecer sus capacidades técnicas de planificación y gestión de vivienda social.	Todos los elementos		
Participación ciudadana	Elaborar e impulsar estrategias participativas de desarrollo local para abordar la integración de la población vulnerable.	Accesibilidad		
	Realizar talleres sobre la percepción de inseguridad en el espacio público y residencial con los habitantes de espacios residenciales cerrados.	Habitabilidad		
	Informar, sensibilizar y capacitar a la población para impulsar el consumo eficiente de recursos en la vivienda y prevención de riesgos.	Habitabilidad		

- **Índice de Ciudades Prósperas (CPI) en México**

El Índice de Ciudades Prósperas (CPI) destaca como un referente nacional que se alinea con la agenda internacional; es una herramienta diseñada por la ONU-Habitat enfocada a ciudades y analiza los efectos de las políticas en el bienestar ciudadano⁵⁹. Este índice combina información de buenas prácticas, planes de acción y estrategias, y tiene como objetivo identificar oportunidades y áreas potenciales de intervención para la promoción de entornos urbanos prósperos y sostenibles con mejores oportunidades, alineados al cumplimiento de los ODS y las metas de la NAU.

Aunque el CPI aborda diversas dimensiones y subdimensiones (ver imagen 18). Para el fin del análisis del documento se buscan destacar 3:

- la relacionada con la vivienda,
 - infraestructura de vivienda, e inclusión social;
- con el desarrollo urbano,
 - movilidad urbana, la forma urbana, el espacio público y gobernanza de la urbanización; y lo relacionado con
- el desarrollo institucional y legislación urbana,
 - participación y rendición de cuentas, la capacidad institucional y finanzas municipales y la gobernanza de la urbanización.

Imagen 18. Dimensiones y subdimensiones del índice de ciudades prósperas relacionadas con la vivienda.



Fuente: Elaboración propia con base al Índice de Ciudades Prósperas.

El CPI comenzó a implementarse en México a partir del 2014, como respuesta de la alianza entre ONU-Habitat y el INFONAVIT, con la finalidad de analizar los déficits y mejorar la calidad de vida de los y las derechohabientes de dicho instituto; todo ello, a partir de acciones para la vivienda adecuada y la urbanización sostenible. La medición de este índice se ha implementado en 467 municipios y alcaldías, que en conjunto conforman los principales hallazgos a nivel nacional.

La tabla 24, muestra de manera detallada los indicadores relacionados con la vivienda, que se enfocan principalmente al espacio, contexto y dotación de infraestructura.

⁵⁹(CPI, 2018).

Tabla 24. Indicadores relacionados de manera directa con la vivienda.

Indicador	Descripción
Vivienda durable	Mide la proporción de viviendas durables respecto a las viviendas particulares habitadas. Las viviendas durables son las que han sido construidas con materiales duraderos en techos, paredes y pisos, lo que garantiza una estructura permanente y adecuada para proteger a sus habitantes de condiciones climáticas extremas.
Acceso a agua mejorada	Indica la proporción de viviendas urbanas con conexión a fuentes de agua potable.
Espacio habitable suficiente	Mide el espacio vital suficiente en las viviendas. Una vivienda proporciona espacio vital suficiente para sus miembros si menos de cuatro personas comparten el mismo cuarto.
Vivienda en barrios precarios	Mide la proporción de población urbana que habita en viviendas que presentan una o más de las siguientes condiciones negativas: materiales no durables en pisos, sin acceso a agua potable ni a saneamiento y en condición de hacinamiento.

Fuente: Elaboración propia con base al Índice de Ciudades Prósperas.

Con relación a los ámbitos institucionales, se vincula de manera directa la dimensión 6: Gobernanza y legislación urbana (ver tabla 25 e imagen 18), debido a que la prosperidad en las ciudades recae en la capacidad que tienen sus actores a diversas escalas, tanto públicas, privadas y sociales, para la ejecución de políticas que transformen los entornos urbanos. En este caso, el CPI representa una herramienta de análisis municipal, que los OREVs pueden retomar para identificar áreas de potencial desarrollo para los estados en donde actúan en cuanto a aspectos de vivienda, gobernanza y capacidad institucional.

Tabla 25. Dimensión 6: Gobernanza y legislación urbana

Subdimensiones	Indicadores
Participación y rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Participación electoral • Acceso a información pública local
Capacidad institucional y finanzas municipales	<ul style="list-style-type: none"> • Recaudación de ingresos propios • Días para iniciar un negocio *El valor se obtuvo del parámetro estatal • Deuda sub nacional • Eficiencia del gasto local • Corrupción • Transparencia y credibilidad en la población local • Inflación de la ciudad • Reglamentos • Plan Anticorrupción • Plan de Desarrollo Urbano • Autonomía operativa • Capacidad de inversión • Capacidad operativa • Unidades administrativas • Recursos humanos • Plan de Desarrollo Municipal • Contraloría social • Instrumentos estadísticos y geográficos
Gobernanza de la Urbanización	<ul style="list-style-type: none"> • Eficiencia en el uso de suelo

Fuente: Elaboración propia con base al Índice de Ciudades Prósperas.

Como se observa en la imagen 19, la dimensión con el resultado más débil en México es la gobernanza y legislación urbana, seguido de ella la sostenibilidad ambiental. Esta evaluación refuerza la necesaria acción de los órganos e instituciones encargadas de los sectores y materias, entre ellas la vivienda, en la propuesta de mejoras estructurales (instrumentos, programaciones, fondos y transparencia), que permitan contar con una gobernanza sólida.

Imagen 19. Resultados del Reporte Nacional de Prosperidad



Fuente: Reporte de Índice de Ciudades Prósperas para México, 2019.

A este respecto, el quehacer de los OREVIS en este objetivo participa de manera directa, toda vez que su representación como entes encargados del sector, pueden, a través de ejercicios de colaboración, incidir en la eficiencia del suelo y su administración, desde la perspectiva de vivienda social, en cuanto a su localización y oferta.

4.5 Fenómeno de la Vivienda irregular⁶⁰ en México

El Atlas del Abandono de la Vivienda en México (2014), representa un ejercicio que expuso un problema de abandono masivo a nivel nacional— desde la oferta del mercado formal—, con la intención de identificar el patrón o variables relacionadas con la decisión de no habitar una vivienda, y consecuente, tomar decisiones respecto a su destino. Como antecedente, México experimentó un proceso de urbanización acelerado en la segunda mitad del siglo XX, provocado por una transición hacia un nuevo modelo económico, y estableciendo nuevas dinámicas urbanas, caracterizadas por la dispersión y, que como consecuencia, generaron la fragmentación de las actividades cotidianas.

Durante los años setenta y ochenta, la política nacional de vivienda se instrumentó mediante un esquema de Estado benefactor que construyó y adjudicó vivienda por vía de los sectores laborales. Por ejemplo, la creación en 1972 del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (posteriormente, INFONAVIT) y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), ambos dirigidos de manera selectiva a derechohabientes, es decir, solo a aquellos trabajadores integrados al mercado laboral formal. La lenta operatividad, así como el déficit de vivienda detectado por el INFONAVIT fue encauzando la delegación de la operación constructiva a empresas privadas, en donde el INFONAVIT se asumió como una entidad financiera que entrega créditos hipotecarios⁶¹.

En la primera década del siglo XXI, la industria de vivienda tuvo un dinamismo económico sin precedente, el INFONAVIT y el FOVISSSTE otorgaron a nivel nacional alrededor de 500 mil créditos hipotecarios anuales. Se estima que, el deseo inmobiliario por ofertar vivienda saturó la capacidad de demandantes efectivos de vivienda, es decir, los no derechohabientes o personas sin capacidad crediticia. Asimismo, la oferta de vivienda económica se desarrollaba en las periferias, lo que tuvo como consecuencia condiciones en las que el adquirente de vivienda gastaran el 30% del ingreso mensual en desplazamientos (Salazar Cruz, 2013). “Años posteriores, en una encuesta de 2015, el 37.5% de las viviendas producidas entre 2011 y 2014, y

⁶⁰ Un asunto que ha promovido la reflexión del actual modelo de vivienda en México.

⁶¹ Atlas del Abandono de vivienda en México, 2014.

registradas en el Registro Único de Vivienda (RUV) para recibir un financiamiento de los ONAVIs, estaban deshabitadas” CONAVI en ONU (2018).

El desarrollo de conjuntos habitacionales fuera de los núcleos consolidados, generó no sólo espacialmente problemáticas de dispersión, sino impacto en la economía de los adquirentes, debido a la necesidad de traslado a servicios y empleo, que en cifras representó hasta la tercera parte de sus ingresos. Estos y otros factores, como la inseguridad, desencadenaron un fenómeno de abandono de vivienda, en el cual México alcanza una tasa de casi un 20%⁶².

En el año 2014, ante la consternación y falta de control sobre el fenómeno de la vivienda abandonada, el INFONAVIT desarrolló el Atlas de Abandono de Vivienda, siendo un estudio que examina la habitabilidad en diversos municipios y zonas metropolitanas que presentan altos porcentajes de vivienda abandonada. En este documento, la habitabilidad se entiende como la cualidad de un espacio para satisfacer necesidades, aspiraciones humanas, individuales y colectivas; contemplando el interior de la vivienda y su contexto.

En la exposición del fenómeno, la vivienda irregular se observó como un producto derivado del mercado formal⁶³, no asociado a una condición de suelo irregular o falta de certeza jurídica. La vivienda irregular reconoció una serie de variables como: 1) abandono; 2) deshabitada; 3) vandalizada u 4) ocupada por personas que no son propietarios⁶⁴.

Es en este sentido que la vivienda irregular, para efectos del presente estudio, debe diferenciarse de los asentamientos informales, que se reconocen como “áreas residenciales donde los habitantes no tienen seguridad de tenencia frente a los terrenos o viviendas que habitan, que van desde la ocupación ilegal hasta viviendas de alquiler informales”⁶⁵. Cabe mencionar que, la vivienda irregular y los asentamientos informales comparten algunas características, como condiciones precarias de habitabilidad, rezago urbano y social.

A este respecto, la vivienda irregular y su variable de abandono, detectó 7 condiciones:

1. Lejanía de bienes, servicios públicos y empleos;
2. Adquisición de vivienda sin intención de habitarla;
3. Imposibilidad de pago de crédito adquirido;
4. Condiciones decadentes de habitabilidad como el tamaño, el diseño, los materiales, entre otros;
5. La construcción de conjuntos habitacionales en zonas con factores de riesgo natural (inundación, suelo inestable, etc.);
6. Ubicación de vivienda en áreas inseguras; y
7. Toma de decisiones no planificadas o desinformadas por parte de las personas que adquieren la vivienda.

Se considera que, de las siete causas señaladas, dos de ellas se pueden atribuir a un abandono por condiciones de la o el adquirente de la vivienda, como la adquisición sin intención de habitar y la adquisición desinformada o no planificada; el resto se puede atribuir a la falta de instrumentos de planeación o a una débil capacidad de los gobiernos e instituciones de encauzar el desarrollo a través de estrategias de planificación territorial y urbana⁶⁶, así como mecanismos que garanticen el acceso a una vivienda adecuada⁶⁷.

Este análisis presentó 59 zonas metropolitanas y 11 municipios no metropolitanos de los estados de la República Mexicana, en donde se evaluó un total de 378 municipios, en los que se localiza 84% de la vivienda

⁶² 6 millones 155 mil 682 (14%) viviendas deshabitadas y 2 millones 514 mil 299 (6%) son viviendas de uso temporal.

⁶³ Los conjuntos urbanísticos identificaban condiciones similares que permitieron perfilar el fenómeno, por ejemplo que muchos de ellos cumplían con la normatividad técnica, siendo el abandono una decisión relacionada con variables de diversa índole, entre ellas la localización y seguridad.

⁶⁴ (INFONAVIT, s/f).

⁶⁵ CEPAL (s/f). Plataforma urbana y de ciudades

⁶⁶ Dicha reflexión se vincula con la evaluación del ejercicio de evaluación: Índice de Ciudades Prósperas (CPI), generada en el año 2018.

⁶⁷ (INFONAVIT, 2015).

abandonada existente en el país promovida por el INFONAVIT. Los resultados se centraron en las condiciones categorizadas en: peor, media y mejor, respecto a dos factores (ver imagen 20).

Imagen 20. Factores de análisis aplicables a la vivienda irregular y la variable de abandono

Factor 1	Factor 2	Factores no agrupados
<ul style="list-style-type: none">• 1b. Índice de proximidad a escuelas públicas de nivel básico• 4a. Monto promedio de la vivienda abandonada• 4c. Precio promedio del suelo urbano• 4d. Condiciones de la vivienda y de sus ocupantes• 6a. Tasa de homicidios• 7a. Índice de marginación urbana• 7b. Edad promedio de la población• 7c. Grado promedio de escolaridad	<ul style="list-style-type: none">• 1a. Distancia media entre las viviendas abandonadas y el empleo• 1c. Tasa de crecimiento del parque habitacional• 4b. Tamaño promedio de la vivienda• 7d. Porcentaje de población inmigrante	<ul style="list-style-type: none">• 2a. Proporción de derechohabientes que han adquirido más de un crédito• 3a. Empleo por rama de actividad económica• 3b. Confianza del consumidor para invertir en vivienda• 3c. Ingreso promedio del derechohabiente• 3c. Ingreso promedio del derechohabiente• 3d. Porcentaje de gasto en vivienda• 5a. Declaratorias de desastre natural y emergencia• 6a. Tasa de homicidios• 6b. Percepción de la inseguridad

Fuente: Elaboración propia con base al Atlas de Abandono Vivienda.

Los estados con mejores condiciones en cuanto al factor 1 (ver imagen 21) fueron:

- La Ciudad de México (Benito Juárez, Miguel Hidalgo, Cuauhtémoc, Azcapotzalco, Venustiano Carranza);
- Nuevo León (San Pedro Garza);
- México (Coacalco de Berriozábal);
- Jalisco (Guadalajara); y
- Zacatecas (Guadalupe).

Mientras que los estados con peores condiciones fueron:

- Veracruz (Zaragoza);
- Oaxaca (San Blas Atempa);
- Puebla (Domingo Arenas);
- México (Ecatzingo); y
- Guerrero (Coyuca de Benítez).

Imagen 21. Mapa de estados: Resultados en factor 1



Fuente: Elaboración propia con base al Atlas de Abandono Vivienda.

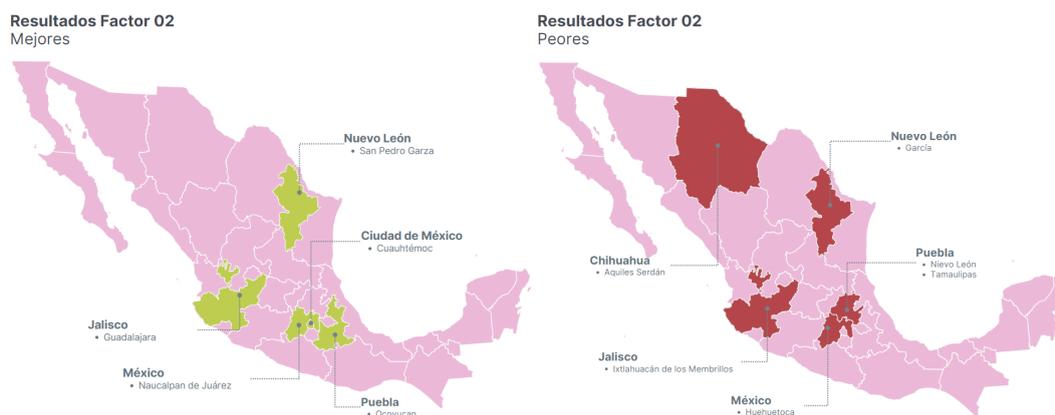
En cuanto al factor 2, y mejores condiciones, fueron:

- La Ciudad de México (Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Benito Juárez, Coyoacán, Venustiano Carranza, entre otros);
- México (Naucalpan de Juárez);
- Puebla (Ocoyucan);
- Nuevo León (San Pedro Garza); y
- Jalisco (Guadalajara).

Aquellos estados con las peores condiciones del factor 2 resultaron:

- Hidalgo (Tizayuca);
- México (Huehuetoca, Zumpango);
- Nuevo León (García);
- Jalisco (Ixtlahuacán de los Membrillos); y
- Chihuahua (Aquiles Serdán).⁶⁸

Imagen 22. Mapa de estados: Resultados en factor 2



Fuente: Elaboración propia con base al Atlas de Abandono Vivienda.

Las reflexiones, más allá de las cifras y espacialización del fenómeno, acentúan la importancia del ejercicio de la planificación como un nicho de toma de decisiones (ligado a procesos y actores), que trae consigo

⁶⁸ (INFONAVIT, 2015).

consecuencias —como en este caso— no solo espaciales, sino de impacto social. El ejercicio además, representa un instrumento que al reconocer el fenómeno, permite delinear una serie de posibilidades para los conjuntos urbanísticos que, apoyados de instrumentos y mecanismos complementarios, propicien la habitación o generen decisiones informadas, encauzadas, respecto a qué hacer en estos núcleos, y resarcir las problemáticas socio-espaciales identificadas.

El aprovechamiento de la vivienda abandonada, será en función de la habitabilidad de la vivienda (condiciones de la vivienda y de sus ocupantes) del conjunto habitacional (tasa de homicidios, tasa de homicidios e índice de marginación urbana) y la integración a la ciudad (distancia media entre las viviendas abandonadas y el empleo). Actualmente, el INFONAVIT recupera casas abandonadas, se acondicionan y se insertan en el mercado inmobiliario, aunque su adquisición se limita para créditos otorgados por el instituto⁶⁹.

4.6 Actores Públicos del sector de vivienda

La actuación en el sector vivienda—descrita en el apartado histórico y análisis del Sistema de Planeación—, identifica una serie de órganos representativos. Si bien la actual Ley de Vivienda establece en su Sistema de Planeación los órganos que considera representativos, es necesario destacar la existencia de una red actuante, que tanto a escala nacional como estatal, opera y se relaciona con el sector de la vivienda, referidos a continuación.

4.6.1 Nacionales

Tabla 26. Organismos Nacionales de Vivienda en México

Entidad u órgano	Descripción	NDH	DH
SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano)	Es una de las diecinueve secretarías de Estado que conforman el gabinete legal del Presidente, la SEDATU impulsa el desarrollo territorial sostenible e incluyente del país mediante el diseño, coordinación e implementación de políticas de ordenamiento territorial, desarrollo agrario y desarrollo urbano y de vivienda adecuada, con un enfoque transversal y articulado con el Plan Nacional de Desarrollo, a fin de contribuir a la mejora del bienestar de la población que habita o transita en el territorio nacional.		
CONAVI (Comisión Nacional de Vivienda)	Es una institución del Gobierno de México que otorga apoyos de vivienda dirigidos a las personas que más lo necesitan. Dichos apoyos tienen el carácter de subsidios, es decir, no son préstamos ni créditos; por lo que, los trámites para obtenerlos son gratuitos ⁷⁰ .		
INFONAVIT (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores)	Surge en 1972 con el objetivo de dar cumplimiento al derecho a la vivienda de los trabajadores, el cual fue establecido en la Constitución Política del 5 de febrero de 1917. Se puede considerar el referente nacional ⁷¹ de soluciones financieras para soluciones habitacionales a través de un crédito hipotecario ⁷² .		
FOVISSSTE (Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado)	Es un fondo que otorga créditos para vivienda a los trabajadores al servicio del Estado. Operan un sistema de financiamiento que permite otorgar créditos accesibles y suficientes a los trabajadores del Estado para que adquieran una vivienda ⁷³ .		
INSUS (Instituto Nacional del Suelo Sustentable)	Coadyuva en la definición de la Política Nacional de Suelo, planea, coordina, ejecuta y colabora en proyectos de gestión de suelo y de desarrollo urbano integrales con un enfoque prioritario en frenar el crecimiento de la irregularidad y		

⁶⁹ INFONAVIT (2023).

⁷⁰<https://www.gob.mx/conavi/que-hacemos>

⁷¹En 2016 se calculó una participación del 74% del mercado tradicional de México.

⁷²https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavit.web/el-instituto/el-infonavit/acerca-de-nosotros!/ut/p/z0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8zizdwNDDycTQz9LHy8TQ0CDQK83Q28DAyDPQz1C71dFQE0QU1x/

⁷³<https://www.gob.mx/fovisste/que-hacemos>

	la generación de una oferta de suelo para la población de menos ingresos así como la regularización de la tenencia de la tierra ⁷⁴		
ISSFAM (Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas)	Proporciona prestaciones sociales y económicas a los miembros de las Fuerzas Armadas Mexicanas y sus beneficiarios ⁷⁵ .		
OREVIs (Organismos Estatales de Vivienda)	Los OREVIs son los encargados de proporcionar esquemas que permitan atender a esta población que se encuentra en el sector informal y, por lo tanto, no son sujetos de recibir créditos ni apoyo de los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIs), o alguna entidad financiera. Los OREVIs se encuentran conformados como: Institutos de Vivienda, Comisiones de Vivienda y Secretarías de Desarrollo Urbano y Vivienda ⁷⁶ .		
SOFOMES Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofomes)	Son sociedades anónimas, cuyo objeto social principal es la realización habitual y profesional de una o más de las actividades de otorgamiento de crédito, arrendamiento financiero o factoraje financiero ⁷⁷ .		
SHF Como banca del gobierno, Sociedad Hipotecaria Federal	Impulsa el desarrollo de los mercados primario y secundario en materia de vivienda a través de garantías o diversos instrumentos financieros destinados a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda. Desarrollan soluciones de vivienda en materia de financiamiento, bajo las cuatro vertientes de la Política Nacional de Vivienda (PNV), las cuales privilegian una mejor y mayor coordinación interinstitucional. Como banca de fomento, fomentan mayores niveles de crédito directo e inducido, pues con ello coadyuvamos en mejores condiciones de financiamiento en el país y contribuimos al crecimiento económico ⁷⁸ .		
Bancos	Los créditos hipotecarios que ofrece la banca los destina principalmente para adquirir vivienda. El plazo del crédito varía en cada institución bancaria, pero generalmente va desde 5 hasta 30 años.		
Institutos y Comisiones de Vivienda.	Organismos dispuestos en la Ley Federal, o propuestos a escala estatal y municipal para la atención del sector.		
Atención: No Derechohabientes (NDH)/Derechohabientes (DH)			

Fuente: Elaboración propia con base en fuentes oficiales.

Respecto a los órganos mapeados, y de acuerdo al análisis previo del Sistema de Planeación de Vivienda en México, destaca que los OREVIs como figuras de atención pública, no son explícitamente nombrados como actuantes, a pesar de ser los encargados de las programaciones especiales del sector. De acuerdo a la descripción de cada ente (ver tabla 26), sobresale la labor de 5 actores en la atención a la población no derechohabiente, en donde participan los OREVIs.

Si bien no resulta negativa la atención al sector trabajador—atendida por los ONAVIs—, es importante reflexionar la necesidad de reconocer una línea ejecutora que atienda, de manera más exhaustiva, las condiciones de irregularidad y a los perfiles no derechohabientes.

La llamada “irregularidad”, históricamente ha proporcionado grandes lecciones, por ser una representación una contrapropuesta social del hábitat, relacionada primordialmente a la autoproducción. Más allá de identificarse como conjuntos “fuera de la norma”—por estar sujetos a una condición de suelo o permisos—, pueden re interpretarse, desde los OREVIs, como núcleos con prácticas y formas de ocupación del territorio emergentes, y de esta forma, identificar en las variables económicas, como una oportunidad de aprendizaje y sensibilización institucional, que fortalezcan la práctica y el quehacer del acceso a una vivienda (mecanismos facilitadores) y atienda, así mismo, las condiciones de necesidad de emplazamiento en su ámbito.

⁷⁴ <https://www.gob.mx/insus/que-hacemos>

⁷⁵ <https://www.gob.mx/issfam/que-hacemos>

⁷⁶ <https://www.conorevi.mx/>

⁷⁷ <https://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/OTROS-SUPERVISADOS/Descripci%C3%B3n-del-Sector/Paginas/SOFOMES-Reguladas.aspx>

⁷⁸ <https://www.gob.mx/shf/que-hacemos>

4.6.2 Estatales

Los organismos de vivienda a nivel estatal destacan por su atención a la población no susceptible a créditos por parte de las ONAVIs; su potencial reside en su función social, operación y actuación en la política de vivienda y programas.

En cuanto al marco legislativo, se ciñen a la ley federal y estatal de vivienda (respectiva); su administración y operación se sujeta a los 1) reglamentos de las leyes en el sector; 2) programación nacional; 3) estatuto orgánico (en su caso); y 4) reglamento técnicos y de operación interna. Estos organismos, según su titularidad, pueden contar con una personalidad jurídica y patrimonio propio (organismos públicos descentralizados de la administración pública paraestatal del gobierno del Estado) o, ser parte del cuerpo secretarial, comitivas u otras áreas de los gobiernos estatales (secretarías, comisiones, direcciones). Para el caso de los institutos o figuras de vivienda a nivel municipal, al igual que en el estado, pueden formar parte de la esfera pública gubernamental, o ser entes autónomos.

Las posibilidades de incidencia son abundantes; esto depende de las atribuciones establecidas en su constitución, pudiendo ser:

- Adquisidores de reservas territoriales;
- Promotores y constructores de vivienda social y esquemas de ocupación (renta, venta, entre otros);
- Gestores de recursos para la mejora o autoproducción de vivienda social;
- Promotores de convenios y coadyuvantes en la regularización de la tierra y titularidad de vivienda;
- Promotores de mecanismos para el ahorro (créditos) y acceso a la vivienda; o
- Promotores susceptibles a fondos en el ámbito de la vivienda, entre otras actividades relacionadas con diagnósticos, análisis y posicionamientos respecto a la política del sector.

Cabe mencionar que los OREVIs no son susceptibles de apoyos de los ONAVIs, su capital depende de:

- Aportaciones federales: subsidios y fondos como el FAIS, proveniente de etiquetas presupuestales en materia social, distribuidas a escala estatal y municipal;
- Aportaciones de dinero, bienes muebles, inmuebles o servicios que le haga el gobierno del estado, y en su caso, los municipios y los organismos descentralizados del sector público.

Por tanto, uno de sus mayores retos es el fortalecimiento de la gestión de recursos y el ejercicio de vinculación con actores de cooperación. Conforme a los datos disponibles en las plataformas oficiales, a continuación se enlistan (ver tabla 27) las instituciones estatales de vivienda en México, en donde destacan que del total:

- 20 cuentan con la titularidad de Instituto;
- 10 Comisiones (1 extinta);
- 1 Secretaría; y
- 1 Departamento.

Tabla 27. Organismos Estatales de Vivienda en México

Estado	Institución	IN	CO	SE	DE	OM
Aguascalientes	Instituto de Vivienda Social y Ordenamiento de la Propiedad	■				■
Baja California	Instituto para el Desarrollo Inmobiliario y de la Vivienda	■				
Baja California Sur	Instituto de Vivienda de Baja California Sur	■				
Campeche	Comisión Estatal de Desarrollo de Suelo y Vivienda		■			
Coahuila	Comisión Estatal de Vivienda		■			
Colima	Instituto de Suelo, Urbanización y Vivienda del Estado Colima	■				■
Chiapas	Instituto de Vivienda de Chiapas	■				
Chihuahua	Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura de Chihuahua		■			■
Ciudad de México	Instituto de Vivienda de la Ciudad de México	■				■
Durango	Comisión Nacional de Suelo y Vivienda de Durango		■			
Guanajuato	Comisión de Vivienda del Estado de Guanajuato (extinta)		■			
Guerrero	Instituto de Vivienda y Suelo Urbano de Guerrero	■				
Hidalgo	Comisión Estatal de Vivienda, Hidalgo		■			■
Jalisco	Instituto Jalisciense de la Vivienda	■				■
México	Instituto Mexiquense de la Vivienda Social	■				
Michoacán	Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán	■				■
Morelos	Instituto de Vivienda del Estado de Morelos	■				
Nayarit	Instituto Promotor de Vivienda del Estado de Nayarit	■				■
Nuevo León	Instituto de la Vivienda de Nuevo León	■				■
Oaxaca	Comisión Estatal de Vivienda de Oaxaca		■			
Puebla	Comisión Estatal de Vivienda de Puebla		■			
Querétaro	Instituto de la Vivienda del Estado de Querétaro	■				■
Quintana Roo	Departamento de Vivienda en el Estado de Quintana Roo				■	
San Luis Potosí	Instituto de Vivienda del Estado de San Luis Potosí	■				
Sinaloa	Comisión de Vivienda del Estado de Sinaloa		■			■
Sonora	Comisión de Vivienda del Estado de Sonora		■			■
Tabasco	Instituto de Vivienda de Tabasco	■				
Tamaulipas	Instituto Tamaulipeco de Vivienda y Urbanismo	■				■
Tlaxcala	Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Tlaxcala	■				
Veracruz	Instituto Veracruzano de la Vivienda	■				
Yucatán	Instituto de Vivienda del Estado de Yucatán	■				
Zacatecas	Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda Zacatecas			■		

Clave: IN: Instituto /CO: Comisión/ SE: Secretaría/ DE: Departamento/ OM: Órgano muestra

Fuente: Elaboración propia con base a información existente de institutos y comisiones estatales de vivienda de las entidades federativas.

Con la finalidad de tener una muestra comparativa de las acciones institucionales de los OREVI, a continuación se hace una relación enfocada en los 14 estados seleccionados: Aguascalientes, Colima, Chihuahua, Ciudad de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, y Yucatán.

En el anexo 7, se agrupan por órgano las acciones y atribuciones—obtenidas de sus repositorios oficiales⁷⁹—, mismas que son asociadas a las siguientes etiquetas, que distinguen:

- Instrumentos y lineamientos;
- Gestión administrativa;
- Gobernanza;
- Fondos y/o recursos;
- Materiales para la construcción y técnicas;
- Financiamientos;
- Construcción/producción de vivienda;
- Sistemas de información;
- Vinculación con ordenamiento territorial;
- Abatir problemáticas existentes.

Estos puntos se definieron con la finalidad de agrupar e identificar las atribuciones preponderantes de los OREVIS, que distinguen un total de 61 actividades, extraídas de las plataformas oficiales. Respecto a las actividades y asociación por etiquetas (ver tabla 28) se identificaron 3 principales grupos:

- Grupo 1. Las acciones más representativas, se relacionan con instrumentos y lineamientos (45); seguido de la gobernanza (36) y la gestión (28);
- Grupo 2. En cuanto actividades secundarias, se identifican el enfoque hacia los fondos | recursos (21); y el financiamientos (18);
- Grupo 3. Por último, destacan los sistemas de información (13); la construcción y producción de vivienda (12); abatir problemáticas (11); vinculación con el ordenamiento territorial (10); y materiales para la construcción y técnicas (8)

⁷⁹ Página del organismo, no se toman como referentes las cuentas de facebook e instagram, que si bien forman parte de los medios digitales, son plataformas con formatos de comunicación diferenciada, respecto a una página web.

Tabla 28. Organismos Estatales de Vivienda en México y tipo de acción prevista por Ley

Entidad federativa	Organismo	In	Ge	Go	Fo	Ma	Fi	Con	Sis	Vin	P	Total
		13 acciones	9 acciones	7 acciones	6 acciones	3 acciones	6 acciones	5 acciones	3 acciones	3 acciones	6 acciones	61 acciones
Aguascalientes	Instituto de Vivienda Social y Ordenamiento de la Propiedad	1	1	0	0	0	0	0	0	1	0	3
Colima	Instituto de Suelo, Urbanización y Vivienda del Estado Colima	3	1	1	2	0	2	0	0	0	0	9
Chihuahua	Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura de Chihuahua	2	0	2	2	1	0	1	1	0	0	9
Ciudad de México	Instituto de Vivienda de la Ciudad de México	4	1	2	0	0	2	0	0	0	0	9
Hidalgo	Comisión Estatal de Vivienda, Hidalgo	5	3	3	3	1	0	0	2	1	1	19
Jalisco	Instituto Jalisciense de la Vivienda	7	6	5	5	2	1	4	3	3	1	37
Michoacán	Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán	4	1	3	4	1	1	2	0	1	1	18
Nayarit	Instituto Promotor de Vivienda del Estado de Nayarit	1	0	3	1	1	1	1	1	0	0	9
Nuevo León	Instituto de la Vivienda de Nuevo León	4	4	4	1	1	4	0	3	0	2	23
Querétaro	Instituto de la Vivienda del Estado de Querétaro	1	1	2	1	0	2	0	0	0	0	7
Sinaloa	Comisión de Vivienda del Estado de Sinaloa	5	1	3	1	0	2	0	2	2	1	17
Sonora	Comisión de Vivienda del Estado de Sonora	3	2	3	0	0	0	2	0	1	0	11
Tamaulipas	Instituto Tamaulipeco de	3	3	3	0	1	1	0	1	0	2	14

	Vivienda y Urbanismo												
Yucatán	Instituto de Vivienda del Estado de Yucatán	2	4	2	1	0	2	2	0	1	3	17	
		45	28	36	21	8	18	12	13	10	11		

Clave: Instrumentos y lineamientos(In) / Gestión administrativa (Ge) / Gobernanza (Go) / Fondos y/o recursos (Fo) / Materiales para la construcción y técnicas (Ma) / Financiamientos (Fi) / Construcción/producción de vivienda (Con) / Sistemas de información (Sis) / Vinculación con ordenamiento territorial (OT) / Abatir problemáticas existentes (APr)

Fuente: Elaboración propia con base a información existente de institutos y comisiones estatales de vivienda de las entidades federativas.

En cuanto a las acciones por Institutos:

- Grupo 1, con mayor número de acciones: Jalisco (37) y Nuevo León (23);
- Grupo 2, Hidalgo (19), Michoacán (18), Sinaloa (17), y Yucatán (17);
- Grupo 3, conformado por Tamaulipas (14) y Sonora (11);
- Grupo 4, en donde se identifican el mayor concentrado de órganos, siendo Colima, Chihuahua, Ciudad de México, Nayarit (9), y Querétaro (7);
- Grupo 5, Aguascalientes (3).

Cabe mencionar que el número de acciones no evalúa la labor de los órganos y la aplicación de dichas acciones, solo identifica sus áreas de enfoque. Ver el Anexo 7. Organismos de vivienda en México y tipo de acciones.

5. Sistema Nacional de planeación del sector vivienda en México

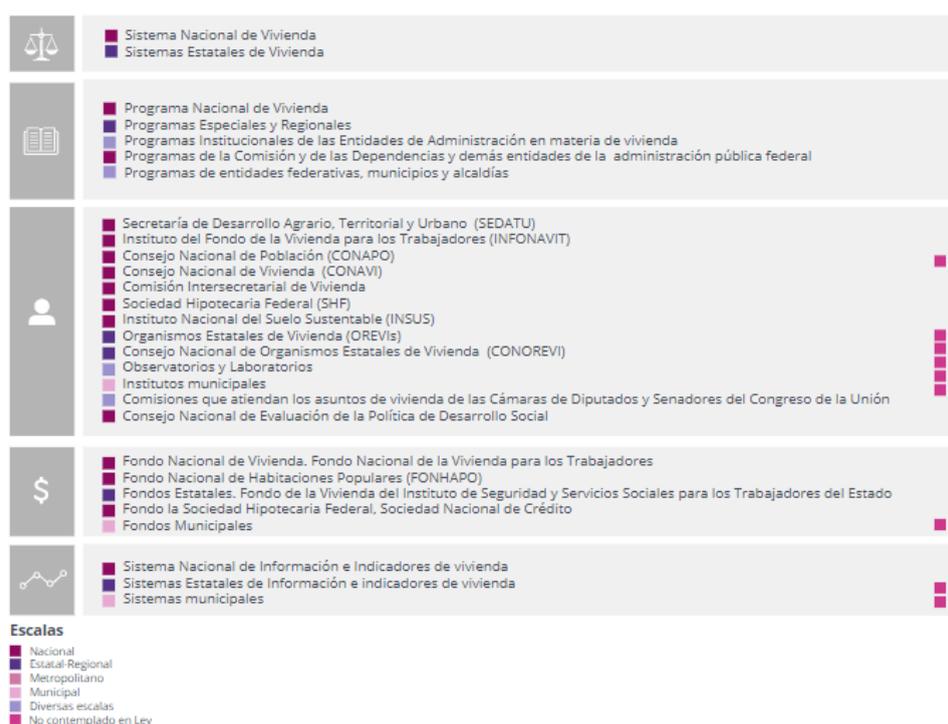
En el presente apartado se identifica la estructura del Sistema de Planeación para la Vivienda en México, previsto en la actual Ley de Vivienda (2006)⁸⁰, reglamentaria del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en sus disposiciones generales del artículo 1° especifica que: “*tiene por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa. Asimismo, establece como [...] la vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional [...] y como el estado impulsará y organizará las actividades inherentes a la materia, por sí y con la participación de los sectores social y privado, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley*”.

Basándose en el método (ver apéndice), a continuación se identifican las herramientas de la política nacional previstas en dicha Ley:

- Instrumentos;
- Actores;
- Fondos; y
- Sistemas de información

Con esta base, se hace el mapeo de las herramientas contempladas en el Sistema Nacional Territorial y Sistema de Desarrollo Social, dada su vinculación con el propósito de la política de vivienda.

Imagen 23. Sistema de Planeación de vivienda en México



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley de planeación vigente.

⁸⁰ Última reforma, 2019. La ley de 2006 abroga la Ley Federal de Vivienda, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984, derogando todas las disposiciones legales y reglamentarias en materia de vivienda opuesta, en donde se constituye la Comisión Nacional de Vivienda, que asumió las funciones a Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda, órgano desconcentrado de la entonces Secretaría de Desarrollo Social, e integrándose con la estructura orgánica del Estado Mexicano.

En la imagen 19, podemos observar los instrumentos, fondos, órganos y sistemas de información previstos⁸¹ en el cuerpo legislativo, en donde se manifiesta que el sistema es un mecanismo permanente de coordinación y concertación, entre los sectores público, social y privado, representado por los siguientes órganos:

- El Consejo Nacional de Vivienda; La Comisión Intersecretarial de Vivienda;
- La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;
- La Comisión Nacional de Vivienda;
- El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores;
- El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado;
- La Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito;
- Los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las alcaldías, así como los sectores social y privado⁸².

Con relación a estos órganos, se establece 3 principales:

- Comisión Nacional de Vivienda;
- Consejo Nacional de Vivienda; y la
- Comisión Intersecretarial.

En cuanto a los actores previstos en el Sistema Nacional de Planeación del sector, no se especifican o nombran de manera explícita a los OREVIS, tampoco a otras figuras como Observatorios, Procuradurías, entre otros; respecto a la municipalidad, se describe únicamente como parte de los niveles de gobierno relacionados. Sobre el sector privado, al igual que el social, se cita bajo el espectro de la concertación de acciones⁸³.

La transversalización del desarrollo social, se incorpora en la Comisión Intersecretarial en donde se establece la participación por la Secretaría del Bienestar; igualmente, la relación de los programas sociales enfocado a perfiles vulnerables⁸⁴, sin embargo, destaca la ausencia narrativa y de involucramiento del Instituto Nacional del Suelo Sustentable, el cual se nombra únicamente en el Título Quinto, relacionado con las reservas territoriales y oferta del suelo, en específico en su artículo 69, igualmente la escala metropolitana⁸⁵.

Continuando con los 3 principales órganos, se establecen por Ley estructuras internas y competencias, que habilitan su operación. Dos de estas tres figuras son representadas por entes Secretariales, a excepción del Consejo Nacional de Vivienda, en donde se incorpora la participación de otros órganos estatales y públicos, quedando sobreentendida; sin embargo no explícita, la participación de los OREVIS.

- **Comisión Nacional de Vivienda, junta de gobierno con cargos honoríficos y sesiones ordinarias por lo menos cuatro veces al año⁸⁶.** «Artículo 18. Se crea la Comisión como un organismo descentralizado, de utilidad pública e interés social, con personalidad jurídica y patrimonio propio».

⁸¹ Los que no están integrados, pero se consideran vinculantes, se incorporan y se indican en la simbología.

⁸² En los términos de los acuerdos y convenios, que al efecto se celebren.

⁸³ Descrito de manera más precisa, en el inciso xiii del presente estudio, relacionado con actores de representación del sector vivienda.

⁸⁴ Selección con base en los indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

⁸⁵ «Los programas apoyados con recursos de las dependencias, entidades u organismos federales, que se destinen a la constitución de reservas territoriales y de aprovechamiento de suelo para su incorporación al desarrollo habitacional, deberán observar los planes y programas de desarrollo urbano vigentes de las entidades federativas, los municipios y las alcaldías. Cuando se trate de suelo de origen ejidal o comunal, la promoción de su incorporación al desarrollo urbano deberá hacerse con la intervención del Instituto Nacional del Suelo Sustentable, en los términos de las disposiciones aplicables».

⁸⁶ Ver capítulo III de la Ley de Vivienda.

Establece para su operación, administración y funcionamiento, con una Junta Gobierno y un Director General, así como con las unidades administrativas.

- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, preside la Junta;
 - Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
 - Secretaría de Bienestar;
 - Secretaría de Energía;
 - Secretaría General;
 - Secretaría de Servicios Parlamentarios;
 - Secretaría de Economía;
 - Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
 - Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- **Consejo Nacional de Vivienda, cargos honoríficos, sesionará de manera ordinaria cuando menos una vez por semestre⁸⁷.** Artículo 28. «*El Consejo será la instancia de consulta y asesoría del Ejecutivo Federal, que tendrá por objeto proponer medidas para la planeación, formulación, instrumentación, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda*».

El titular del Ejecutivo Federal, quien lo presidirá;

- Secretaría General;
 - Secretaría de Servicios Parlamentarios;
 - Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, quien fungirá como Coordinador General;
 - El titular de la Comisión;
 - Representantes de los organismos de las entidades federativas de vivienda y del Sector Público Federal;
 - Representantes de los organismos empresariales dedicados primordialmente a la edificación, promoción y producción de vivienda;
 - Representantes de entidades de financiamiento, consultoría y titulación para la adquisición de suelo y vivienda;
 - Representantes de instituciones y organizaciones de la sociedad civil y colegios de profesionistas, relacionados con la vivienda y los asentamientos humanos;
 - Representantes de universidades e instituciones de educación superior, relacionadas con la vivienda y los asentamientos humanos; y
 - Representantes de instituciones u organismos que apoyan y asesoran la producción social de vivienda.S
- **Comisión Intersecretarial, cargos honoríficos, sesionará de manera ordinaria, cuando menos, una vez por trimestre⁸⁸.** Artículo 32. «*Será la instancia de carácter permanente del Ejecutivo Federal que tendrá por objeto garantizar que la ejecución de los programas y el fomento de las acciones de vivienda, se realice de manera coordinada a fin de dar cumplimiento a la Política Nacional de Vivienda*».
- Secretaría de Bienestar;
 - Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
 - Secretaría General;
 - Secretaría de Servicios Parlamentarios;
 - Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
 - Secretaría de Energía;
 - Secretaría de Economía;

⁸⁷ Ver capítulo IV de la Ley de Vivienda.

⁸⁸ Ver capítulo V de la Ley de Vivienda.

- Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;
- Secretaría de Comunicaciones y Transportes;
- Secretaría de Educación Pública;
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- Secretaría Salud;
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

De los anteriores órganos, y en cuanto a instrumentos de programación, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, es la encargada de la generación del Programa Nacional de Vivienda⁸⁹, mientras que los OREVIS, son los encargados de la formulación de programaciones especiales para los estados, debiéndose referenciar a las competencias establecidas en la Ley de Planeación, toda vez que la Ley de Vivienda, como se ya se ha mencionado, no establece expresamente su actuación.

Ley de Planeación, artículo 17.- Las entidades paraestatales deberán:

«I.- **Participar en la elaboración de los programas sectoriales**, mediante la presentación de las propuestas que procedan con relación a sus funciones y objeto observando siempre las variables ambientales, económicas, sociales y culturales que incidan en el desarrollo de éstos [...]».

En este sentido, resulta fundamental:

- Primero, conferir la “*elaboración*” de la programación a los OREVIS. Toda vez que la “*participación*” descrita en la Ley, refiere a un ejercicio no claro, siendo necesario delinear obligaciones en la Ley Federal de Vivienda⁹⁰, respecto a instrumentos y herramientas de la política;
- Segundo, definición de las competencias de los órganos estatales, basada en de la diversificación de los mismo (tipos de titularidades);
- Tercero, la definición general de su función social y de participación en el desarrollo económico, asociado a la planeación, promoción y ejecución (directa o indirectamente) de proyectos, para ejercer programas de vivienda popular, de interés social, o adquisición de terreno, entre otros⁹¹;
- Cuarto, vinculación con el criterio de fondos sociales definidos en la LGDS, que garantice el seguimiento y continuidad, en beneficio de la población con base en vulnerabilidades y necesidades.

Respecto a la identificación de fondos previstos por Ley, a continuación se enlistan⁹²:

1. Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT);
2. Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO)⁹³;
3. Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE);
4. Fondo la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF);
5. Sociedad Nacional de Crédito (actualmente, Banco del Bienestar);
6. Fondos federales en favor de estados, municipios y alcaldías.

¿Por qué son vinculantes los fondos a los sistemas de planeación?

⁸⁹ Abordado en el punto xv del presente apartado.

⁹⁰ Que se extenderá de manera puntual en la Ley a nivel Estatal.

⁹¹ Vinculantes con las estrategias de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano-política de los asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano—, Secretaría de Bienestar-política social— y el Instituto Nacional del Suelo Sustentable— política del suelo.

⁹² Evaluados en apartados posteriores.

⁹³ Como parte de las reformas a la Ley de Vivienda (2019), en el Segundo de Transitorio se define lo siguiente: «*El Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares continuará cumpliendo con sus fines y objetivos hasta en tanto se lleve a cabo su extinción, conforme a las disposiciones que resulten aplicables; una vez que ello suceda, la Comisión asumirá las atribuciones que se le conceden conforme a lo dispuesto en este Decreto*».

Los fondos fomentan el aseguramiento de la intención de las políticas públicas, en donde resulta fundamental la consideración del capital, distribución y programación estratégica basada en una visión consistente, siendo un ejemplo la definición de la Ley General de Desarrollo Social:

«Artículo 18. Los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.»

En el caso del sector vivienda, destaca la importancia de fondos que soporten y colaboren en la atención del grueso poblacional con mayores necesidades, tanto derechohabientes como no derechohabientes, siendo estos últimos un mercado altamente susceptible en México. También, resulta sustancial la vinculación de los programas y fondos a perfiles vulnerables basados en las variables definidas del Sistema Nacional Territorial y Sistema de Desarrollo Social que, con el acompañamiento de entidades locales y organismos estatales, permiten atender la necesidad espacial de un hogar, pero también, las carencias del desarrollo familiar, y promover de esta forma el florecimiento humano y mejoramiento de condiciones de vida e interacción social en los núcleos.

Uno de los principales retos de la aplicación de fondos, se sitúa en la atención a la "vulnerabilidad", toda vez que esta condición va encontrando particularidades en variables relacionadas con el sexo, género, condición por etnia, discapacidad, entre otras⁹⁴. Es precisamente en este nicho, en donde se instala la decisión distribución presupuestal, y su eficacia definida en el artículo 2º, principio VIII de la Ley de Planeación, que dice a la letra:

« Artículo 2o.— La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [...] basada en los siguientes principios: VIII.— La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales».

Continuando con el análisis de las herramientas del Sistema de Planeación, un elemento sustancial es la información dispuesta en repositorios digitales, vinculada al ejercicio de modernización, eficiencia y transparencia.

En torno a este asunto, el Sistema de Información establecido en la actual Ley de Vivienda, e identificado como Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), es una herramienta prevista y operante, conforme al artículo 43 que tiene el objetivo de *«integrar, generar y difundir la información que se requiera para la adecuada planeación, instrumentación y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda, así como para el fortalecimiento de la oferta articulada de vivienda en el país»*. Este sistema se sujeta a las disposiciones consideradas en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, que integra aspectos relacionados con la vivienda y el suelo. Las variables e indicadores de seguimiento, previstos en el artículo 44, son los siguientes:

- **Inventario habitacional;**
- **Cálculos sobre el rezago;**
- **Necesidades de vivienda:**
 - Calidad y espacios;
 - Acceso a los servicios básicos;
 - Adecuada planeación de la oferta de vivienda.
 - Requerimientos de suelo y la focalización de programas y acciones en la materia;

⁹⁴ Ver en el inciso xiii el apartado complementario denominado: individuos, en donde se identifican espectros de vulnerabilidad, que se asocian con la exposición y definición de variables de pobreza en Ley de Desarrollo Social, e inspirados, además, en aterrizar la teoría de las representaciones sociales de Moscovici.

- Metas por cobertura territorial; beneficiarios por grupos de ingreso en veces el salario mínimo y modalidades de programas:
- Vivienda nueva;
- Sustitución de vivienda;
- Arrendamiento;
- Mejoramiento del parque habitacional.
- **Evaluación de los productos habitacionales en términos de:**
 - Ubicación de la vivienda en los centros de población con respecto a fuentes de empleo;
 - Habitabilidad de la vivienda y adaptabilidad a las condiciones culturales, sociales y ambientales de las regiones.
- **Evaluación de los precios de suelo;**
- **Medidas de control para evitar su especulación y sus efectos en los programas habitacionales.**

Un aspecto importante de los sistemas de información, se relaciona con la consistencia de datos, toda vez que el seguimiento de las variables e indicadores definidos, en los ejercicios de planeación y programación, así como en los Censos Nacionales, enfocados al conteo de datos de vivienda, económicos y sociodemográficos, permiten identificar la evolución y efectos de la política habitacional en el tiempo. Este aspecto es evaluado en el análisis del avance de metas del PNV, el cual se desarrolló con base en la información dispuesta en la plataforma antes descrita.

V.1 Vinculación con otros sistemas de planeación: desarrollo social y ordenamiento territorial

Esta sección concentra los artículos representativos de la Ley de Vivienda, Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y Ley General de Asentamiento Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTyDU, ver tabla 29), con la finalidad de fortalecer el discurso respecto a que estos sistemas son vinculantes, y tienen como desafío la articulación de una estrategia territorial en común (alineada).

En la siguiente tabla se identifica la relación del sector vivienda con el desarrollo social, que concatena una serie de programaciones y montos presupuestales bajo el principio de que estos últimos “*no son sujetos a disminuciones*”; aunado a la visión de los espacios de calidad de una vivienda-que forman parte de los indicadores de pobreza-y, que en el ámbito del desarrollo urbano, se vincula con la denominada “*habitabilidad*”, dispuesta en los reglamentos de zonificación.

Referente al sector vivienda, en la LGAHOTyDU las menciones son constantes. Destaca su principio del derecho a la ciudad, relacionado con el acceso a la vivienda, así como una serie de atribuciones federales que conversan sobre la diversificación del mercado y creación de mecanismos de una política de gestión del suelo, asociada con las reservas territoriales. Respecto a la visión del mercado, en la Ley de vivienda hay una vinculación directa del desarrollo urbano, en las fracciones III, IV Y VII del artículo de 38, que a letra establece:

- [...] III. Fomentar una oferta competitiva de suelo;
- IV. Fomentar y apoyar los procesos de producción social de vivienda, de vivienda rural e indígena;
- [...] VII. Promover el desarrollo del mercado secundario y de arrendamiento de vivienda.

Es importante resaltar la relación de sistemas, que observan su visión común con el concepto del bienestar, expuestos en la siguiente tabla.

Tabla 29. Artículos relacionados con la vivienda.

<p>Ley de Vivienda Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 2006 Última reforma publicada DOF 14-05-2019</p>	<p>Ley General de Desarrollo Social Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004 Última reforma publicada DOF 11-05-2022</p>	<p>Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2016 Última reforma publicada DOF 01-06-2021</p>
<p>Selección de artículos representativos</p>	<p>La vivienda cuenta con 4 menciones, citadas a continuación</p>	<p>El sector se menciona 29 veces. Se rescatan los artículos relacionados con la gestión del suelo y el desarrollo urbano</p>
<p>Disposiciones generales Artículo 1.- [...] Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.</p> <p>La vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional [...] La política nacional y los programas, así como el conjunto de instrumentos y apoyos que señala este ordenamiento, conducirán el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, y la concertación con los sectores social y privado, a fin de sentar las bases para aspirar a un desarrollo nacional más equitativo, que integre entre sí a los centros de población más desarrollados con los centros de desarrollo productivo, considerando también a los de menor desarrollo, para corregir las disparidades regionales y las inequidades sociales derivadas de un desordenado crecimiento de las zonas urbanas.</p> <p>Artículo 2. Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.</p>	<p>De los derechos y las obligaciones de los sujetos del Desarrollo Social Artículo 6.- Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Artículo 6. Son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación, la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</p>	<p>Principios Artículo 4. La planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse en apego a los siguientes principios de política pública:</p> <p>I. Derecho a la ciudad. Garantizar a todos los habitantes de un Asentamiento Humano o Centros de Población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México en la materia; [...]</p>
<p>De los derechos y las obligaciones de los sujetos del desarrollo social Artículo 5.- Las políticas y los programas públicos de vivienda, así como los instrumentos y apoyos a la vivienda deberán considerar los distintos tipos y modalidades de producción habitacional, entre otras: la promovida empresarialmente y la autoproducida o</p>	<p>Del Financiamiento y el Gasto Artículo 18. Los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara</p>	<p>Atribuciones de la Federación Artículo 8. Corresponden a la federación, a través de la Secretaría las atribuciones siguientes: [...] VI. Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para Desarrollo Urbano y vivienda, evitando las zonas de riesgo, priorizando las zonas que faciliten</p>

<p>autoconstruida, en propiedad, arrendamiento o en otras formas legítimas de tenencia; así como para las diversas necesidades habitacionales: adquisición o habilitación de suelo; lotes con servicios mínimos; parques de materiales; mejoramiento de vivienda; sustitución de vivienda; vivienda nueva; y, capacitación, asistencia integral e investigación de vivienda y suelo, propiciando que la oferta de vivienda digna refleje los costos de suelo, de infraestructura, servicios, edificación, financiamiento y titulación más bajos de los mercados respectivos, para lo cual incorporarán medidas de información, competencia, transparencia y las demás que sean convenientes para lograr este propósito</p>	<p>de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.</p> <p>Artículo 19. Son prioritarios y de interés público:</p> <p>[...] VII. Los programas de vivienda;</p>	<p>la introducción de servicios básicos de infraestructura y su resiliencia, esto considerando la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y regular, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;</p>
<p>De la Coordinación</p> <p>Artículo 38. Para cumplir con el objeto de esta Ley, el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría y con la participación que corresponda a las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, celebrará convenios y acuerdos en los términos de esta Ley, los cuales tendrán por objeto:</p> <p>I. Establecer los mecanismos para garantizar una adecuada distribución de responsabilidades, así como la congruencia y complementariedad entre las políticas, programas y acciones federales de vivienda y suelo, con los de las entidades federativas, municipios y alcaldías; III. Fomentar una oferta competitiva de suelo; IV. Fomentar y apoyar los procesos de producción social de vivienda, de vivienda rural e indígena; [...] VII. Promover el desarrollo del mercado secundario y de arrendamiento de vivienda; VIII. Brindar asistencia y capacitación a los organismos locales para la programación, instrumentación, ejecución y evaluación de programas de vivienda; [...]</p>	<p>De la Definición y Medición de la Pobreza</p> <p>Artículo 36. Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social [...].</p> <p>I. Ingreso corriente per cápita; II. Rezago educativo promedio en el hogar; III. Acceso a los servicios de salud; IV. Acceso a la seguridad social; V. Calidad y espacios de la vivienda; VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda; VII. Acceso a la alimentación, y VIII. Grado de cohesión social.</p>	<p>De las Reservas Territoriales</p> <p>Artículo 77. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de Reservas territoriales para el Desarrollo Urbano y la vivienda, con objeto de:</p> <p>I. Establecer una política integral de suelo urbano y reservas territoriales, mediante la programación de las adquisiciones y la oferta de tierra para el Desarrollo Urbano y la vivienda; II. Evitar la especulación de inmuebles aptos para el Desarrollo Urbano y la vivienda; [...]</p> <p>Artículo 78. Para los efectos del artículo anterior, la Federación por conducto de la Secretaría, suscribirá acuerdos de coordinación con las entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas y los municipios y, en su caso, convenios de concertación con los sectores social y privado, en los que se especificarán:</p> <p>[...] IX. Los mecanismos e instrumentos para la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como para la edificación o mejoramiento de vivienda.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en el contenido de la Ley de Vivienda, Ley General de Desarrollo Social y Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial Y Desarrollo Urbano vigentes.

A continuación, se hace una comparativa | estatus de las herramientas de la política nacional, previstas en los actuales sistemas de:

- Vivienda;
- Ordenamiento territorial; y
- Social

La comparativa se genera con la finalidad de cerrar el apartado con una perspectiva, que si bien no abunda en contenido de la ley de desarrollo social y de ordenamiento territorial, sí identifica elementos

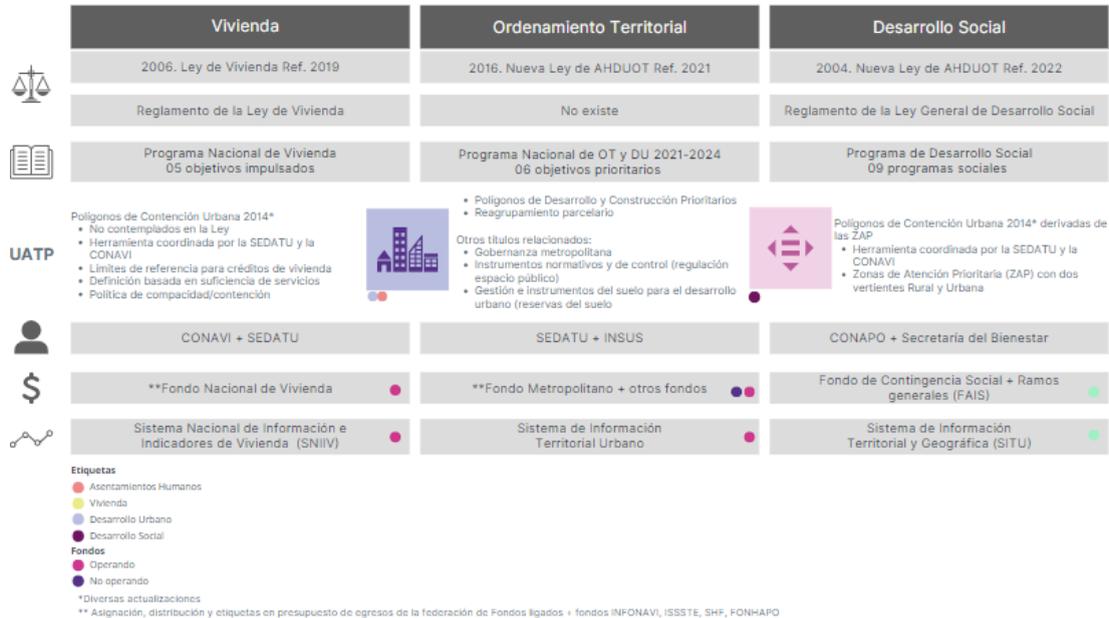
complementarios entre estructuras respecto a la Ley de Vivienda. En la imagen 24 se distingue el estatus de las herramientas de la política por sistema; a este respecto, destaca que las UATP de desarrollo social (PCU), continúan siendo el referente para la evaluación de la compacidad, en materia de ordenamiento territorial, y un parámetro del sector vivienda.

En cuanto a reglamentos, el sistema de ordenamiento carece del instrumento técnico; sin embargo, aunque el sistema de vivienda si cuenta con él, este reglamento es para la operación únicamente del INFONAVIT, por lo que no se considera viable a las necesidades actuales de vivienda.

Respecto a la programación (ver imagen 24), las materias de ordenamiento territorial y vivienda generan documentos técnicos que establecen acciones y objetivos, vinculados secundariamente a otras programaciones presupuestales; mientras que la programación del desarrollo social, se hilvana a partir de un compilado de programaciones (9) presupuestales relacionadas con perfiles específicos y otros sectores, como son la educación, de las cuales se observa que actualmente 2 están relacionados con el ordenamiento territorial y vivienda:

- Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores.
- Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente.
- Becas para el Bienestar Benito Juárez
- Jóvenes Construyendo el Futuro
- Jóvenes Escribiendo el Futuro
- Programa Sembrando Vida
- **Programa Nacional de Reconstrucción**
- **Programa Mejoramiento Urbano**
- Programa Microcréditos para el Bienestar.

Imagen 24. Estructura representativa de las herramientas de la Ley de Vivienda, LGAHOTyDU y LGDS.



Fuente: Elaboración propia con base en el contenido de la Ley de Vivienda, Ley General de Desarrollo Social y Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial Y Desarrollo Urbano vigentes.

En cuanto a programas y directrices para la elaboración de instrumentos y su contenido, existen diversas versiones de guías metodológicas. Respecto a esto, se identifica que para los programas de desarrollo urbano existen variedad de versiones; respecto a las programaciones sociales se manejan a través de términos de referencia, mientras que la vivienda no cuenta con un referente de elaboración actualizada.

¿Por qué es importante una guía?

Establece de manera concreta parámetros o puntos de desarrollo; asimismo, promueve a nivel estratégico las figuras de aplicación en la materia, es decir, el tipo de producto estratégico con el cual opera la materia, pudiendo ser:

- Programación de acciones, que promueven una agenda de coordinación;
- Estrategias territoriales, en las vertientes de administración y gestión, las cuales se relacionan con procesos de desarrollo;
- Unidades de administración territorial para la planeación, siendo figuras de administración de las políticas.

Si bien todas las herramientas de los sistemas de planeación, anteriormente expuestas, son importantes; los instrumentos técnicos y sus propuestas estratégicas resultan sustantivos, toda vez que posicionan a los sectores como:

1. Líderes de la política en su materia
2. Auxiliares; o
3. Entes dependientes de otros sectores.

En este sentido, a continuación se evalúa si los programas relacionados con la vivienda y el ordenamiento territorial, promueven figuras de administración territorial. A su vez, se identifica si estas estrategias se encuentran dispuestas (seguimiento) en los sistemas de información actuales.

- **Unidades de administración territorial para la planeación.** Parámetro de evaluación: Promueve figuras de planeación en la materia: polígonos, unidades, centralidades, distritos, zonas etc.

Evaluación: no existente. En las programaciones no hay una propuesta de figuras o estrategias territoriales. El PNV en sus objetivos prevé el mejoramiento de los PCU (derivados de la materia social); sin embargo, no hay una propuesta de una figura auxiliar o complementaria.

- **Repositorio digital, con una sección de seguimiento a la estrategia planteada.**

Parámetro de evaluación: se tiene un acceso, nicho o espacio específico del programa y sus componentes estratégicos (acciones, proyectos, objetivos).

Evaluación: parcialmente. La información puede encontrarse; sin embargo, no está concentrada, en el caso de datos de suelo irregular alguna no se encuentra disponible, asimismo no hay datos de vivienda en algunos periodos (ver apartado de avances de metas del PNV).

Imagen 25. Relación de instrumentos y el estatus de estrategias



Fuente: Elaboración propia con base en el contenido de la Ley de Vivienda y Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial Y Desarrollo Urbano vigentes.

La reflexión del presente apartado observa lo siguiente:

- Existe un fuerte vínculo entre los sistemas de planeación de ordenamiento territorial, social y la vivienda; sin embargo no una narrativa asociada
- La actual ley de vivienda no contempla la actuación de los OREVIs (invisibilidad), y no establece una postura de atención (mecanismos) al espectro no derechohabiente. Asimismo, la ley no se encuentra actualizada respecto los referentes internacionales, que promueven elementos de vivienda adecuada
- El actual reglamento de la Ley es vinculante al INFONAVIT, por lo que no propone lineamientos que tomen en consideración a toda la red de actuantes (ONAVIs-OREVIs), así como una propuesta de lineamientos técnicos-normativos en el ámbito de la vivienda
- No existe un referente de guía para la elaboración de programación de vivienda, que establezca parámetros de contenido y visión de estrategias propias del sector, y con ello la ausencia de una postura | propuesta en la gestión del territorio; en consecuencia, una dependencia totalitaria con el desarrollo urbano
- Al ser invisible la actuación de los OREVIs, no existe un fondo vinculante para su operación;
- El sistema de información nacional (plataforma) es el más fortalecido, sin embargo no presenta un apartado específico para el seguimiento de las estrategias planteadas en el PNV; igualmente, no contiene datos relacionados con la irregularidad y el espectro no derechohabiente de manera explícita
- Las plataformas oficiales (páginas web) de los OREVIs, no se encuentran fortalecidas de información de programación, indicadores, seguimiento, acciones, etc. que permita informar sobre su labor, e incluso función. Esta condición bajo un enfoque de análisis a nivel nacional e incluso estatal, deriva a una falta de información tal que no permite evaluar a los organismos de manera óptima, con la finalidad de generar propuestas de mejora, o en su caso el reconocimiento por su gestión y labor en cuanto al sector

6. Evaluación de la política pública de vivienda en México

En este apartado se expone un análisis objetivo del avance de las metas del PNV, que se complementa con un análisis comprensivo del sector y de los principales componentes de los elementos de la vivienda adecuada, agregando además una visión regional y un panorama histórico de la asignación de recursos a diversos programas e instituciones desde el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

Lo anterior no solo permite hacer una valoración del avance y estado actual del sector, sino que, en línea con los objetivos del estudio, identifica áreas de oportunidad, obstáculos y las causas de estos con la intención de, a partir de este análisis, hacer propuestas para reforzar programas y acciones para brindar soluciones de vivienda particularmente dirigidas a grupos vulnerables y familias de bajos ingresos.

6.1 Avance de las metas del PNV

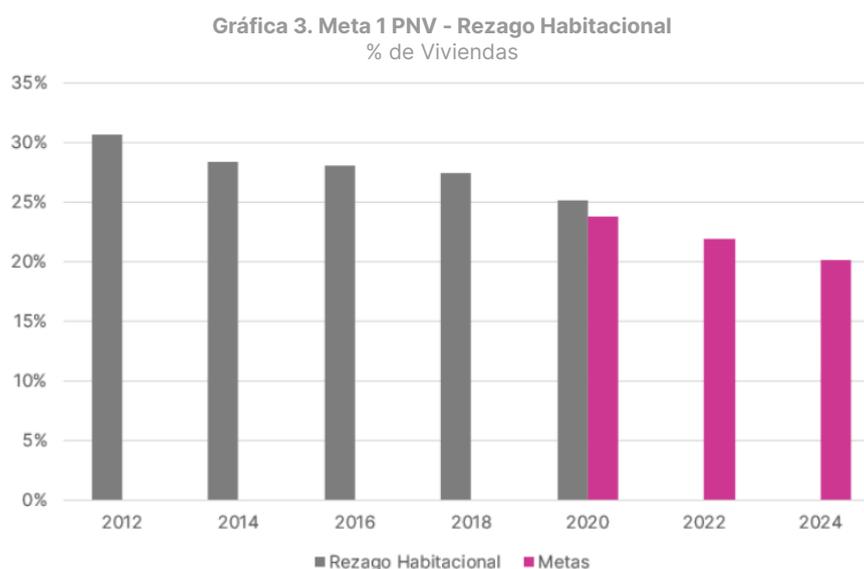
Como introducción a esta sección y procurando hacer un análisis objetivo de los avances del PNV, se debe reconocer la extraordinaria situación y enormes limitantes que se presentaron para el logro de las metas establecidas en el PNV derivado de la pandemia del COVID-19 y sus ramificaciones.

Habiendo dicho lo anterior, a continuación se presenta una actualización de los avances logrados en cada una de las metas del Programa, buscando dar una mejor comprensión, trazabilidad, análisis y eventual formulación de propuestas.

Como se muestra en la siguiente gráfica, relacionada con el rezago habitacional, y aun cuando se han logrado algunos avances en torno a las metas del Programa, se observa la pertinencia de reforzar programas y acciones para brindar soluciones de vivienda dirigidas a grupos vulnerables, no derechohabientes y familias de bajos ingresos.

- **Meta 1 - Porcentaje de viviendas en rezago habitacional en el país, respecto al total de viviendas - NO CUMPLIDA**

Medición del porcentaje de viviendas en rezago habitacional. El indicador de rezago habitacional se construye a partir de tres componentes principales como establece CONAVI: 1) materiales deteriorados, 2) materiales regulares, y 3) precariedad en espacios. La medición de este indicador permitirá dar seguimiento al número de viviendas que logran salir del rezago.

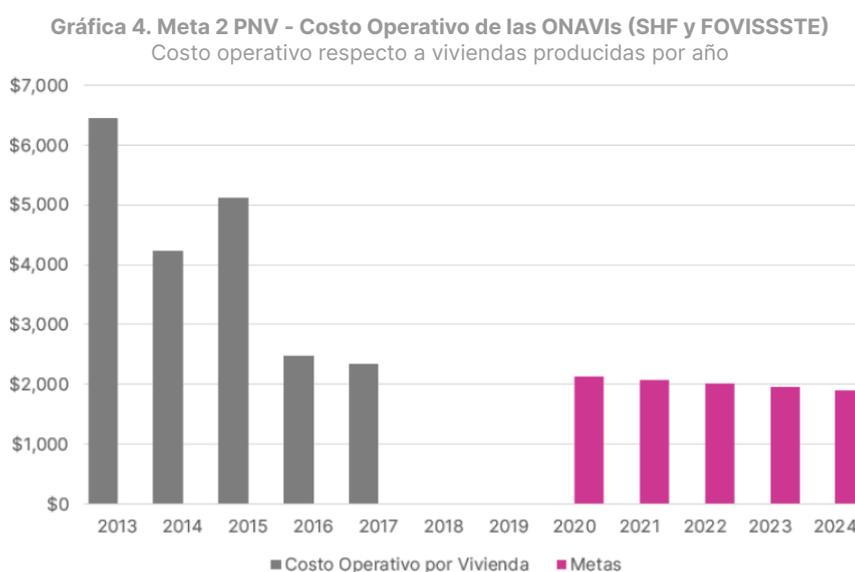


Fuente: Elaboración propia usando información del PNV 2019 - 2024, INEGI, SHCP y SHF.

Como se muestra en la gráfica anterior, aun cuando se han tenido avances en la reducción del rezago de la vivienda (meta 1 del PNV), medidas como porcentaje respecto al stock total de vivienda, la meta establecida en el PNV no se ha cumplido. Además de lo anterior, vale la pena resaltar que la información sobre rezago habitacional no se ha actualizado en los últimos 3 años, dando poca visibilidad y dificultando el apropiado seguimiento de la meta establecida.

- **Meta 2 - Eficiencia en el uso del gasto operativo de instituciones de Vivienda - SIN INFORMACIÓN, NO CUMPLIDA**

Mide el costo operativo de los organismos nacionales de vivienda, específicamente FOVISSSTE y Sociedad Hipotecaria Federal, respecto al número total de viviendas producidas en el año, buscando medir la mejora en eficiencia en el uso de los recursos públicos destinados al desarrollo de la vivienda en el país.



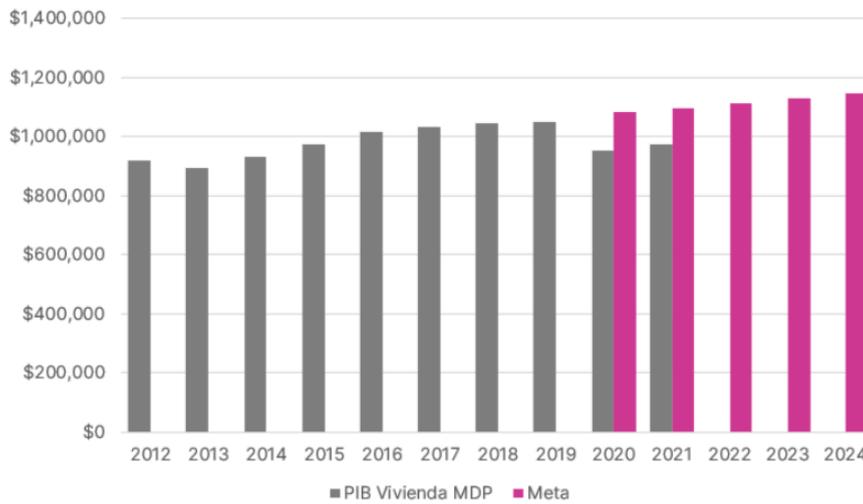
Fuente: Elaboración propia usando información del PNV 2019 - 2024.

Para la meta número dos, se resalta la falta de información para su apropiado seguimiento en los años 2018 y 2019. En este sentido, se observa que, a pesar de que se plantea la transparencia y acceso a información dentro del PNV, a menudo no se publica la información que se debe de tener disponible para su seguimiento. En este caso, dada la caída en la producción de la vivienda en los últimos años (esto se muestra irrefutablemente más adelante) se podría inferir que no se está logrando la meta. Resalta, además, que los datos son vinculados con los ONAVIs, quedando aún pendiente la integración de datos relacionados con otros organismos relacionados con el sector, específicamente los que ofertan acceso, mejora u otros mecanismos de atención en el ámbito de la vivienda.

- **Meta 3 - Valor de la aportación del sector y las acciones de la vivienda en el Producto Interno Bruto de México en valores constantes - NO CUMPLIDA**

Mide el Producto Interno Bruto que representa el sector y las acciones de vivienda en México con base en la información publicada por INEGI en la Cuenta Satélite de Vivienda en México, tomando en cuenta la construcción, los servicios financieros y de seguros, los servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles y otros sectores.

Gráfica 5. Meta 3 PNV - PIB del Sector Vivienda
Millones de pesos mexicanos

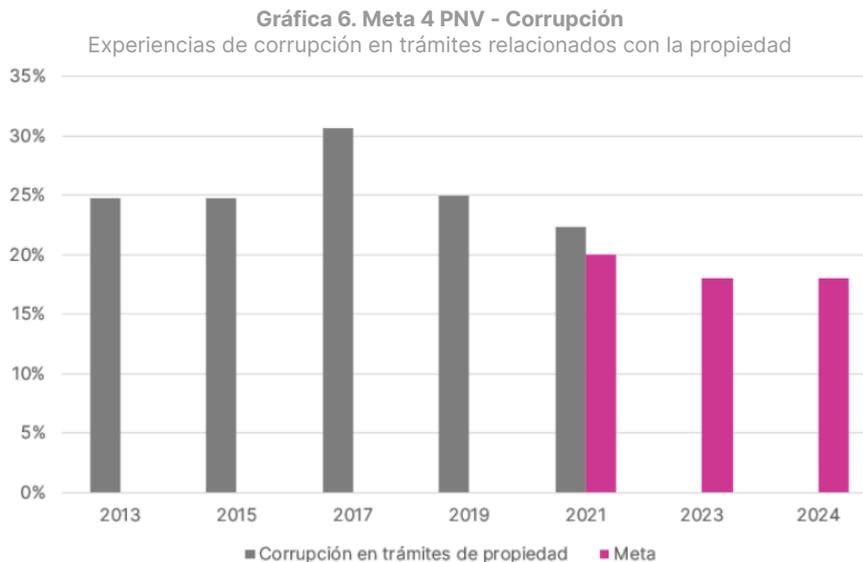


Fuente: Elaboración propia usando información del PNV 2019 - 2024, INEGI, SHCP y SHF.

En la meta 3, contribución del sector vivienda al PIB, se observa la desaceleración económica global derivada de la pandemia que afectó a todo el país y, evidentemente, al sector vivienda. En este sentido, se justifica la caída del sector y el que no se haya podido alcanzar la meta establecida en 2019. Adicionalmente se vuelve a resaltar la falta de actualización de información en los últimos dos años a pesar de que el PNV especifica la actualización anual.

- **Meta 4 - Proporción de usuarios que experimentan corrupción en trámites relacionados con permisos de la propiedad – NO CUMPLIDA**

La meta busca medir el porcentaje de usuarios que experimentan corrupción en trámites relacionados con permisos de la propiedad. El ENCIG (Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental) reporta la calidad regulatoria de los servicios públicos y, en este caso, trámites relacionados con permiso de propiedad donde hay corrupción.

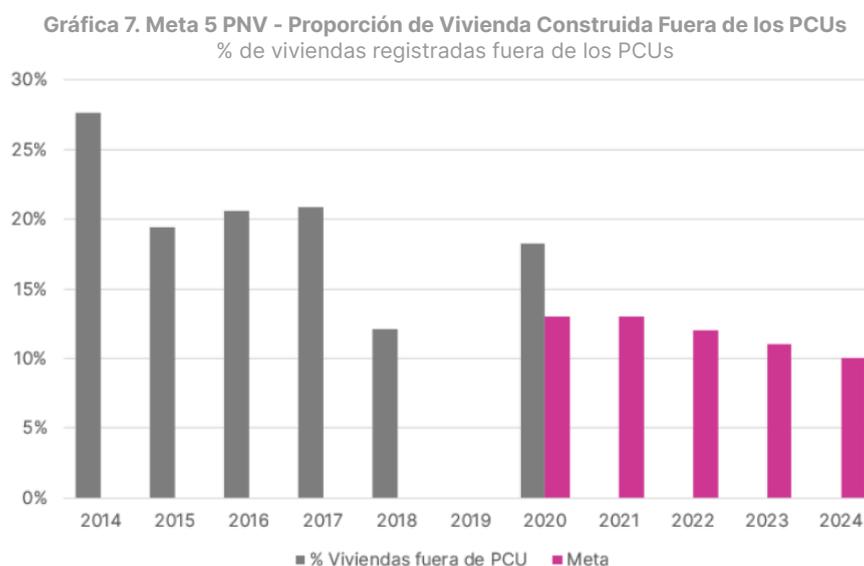


Fuente: Elaboración propia usando información del PNV 2019 - 2024, INEGI (Presentación de resultados ENIG y Comunicado de prensa NÚM. 735/22, 7 de diciembre de 2022).

En cuanto a la lucha contra la corrupción se muestran avances, sin embargo, de nueva cuenta no se han alcanzado las metas planteadas. En esta vertiente, y considerando que los trámites relacionados con la propiedad tienen la segunda percepción de corrupción más alta de todos los trámites gubernamentales (ENIG, 2021), es particularmente importante reforzar esfuerzos y estrategias para reducir la problemática.

- **Meta 5 - Proporción de viviendas nuevas construidas fuera de los Perímetros de Contención Urbana – NO CUMPLIDA**

Esta meta de bienestar busca aproximar el desarrollo de vivienda de acuerdo con una ubicación adecuada, midiendo este desarrollo a través de la vivienda que, registrada ante el RUV, se lleva a cabo fuera de los perímetros de contención urbana.



Fuente: Elaboración propia usando información del PNV 2019 - 2024, CONAVI.

Finalmente, al ver el avance en torno a la mejor ubicación de la vivienda (un tema central para combatir el abandono de vivienda, la productividad y la calidad de vida de las personas), lo que se muestra es un retroceso. Esto es particularmente alarmante cuando se considera la poca transparencia en la asignación de los PCUs (más adelante se muestra su constante e injustificada expansión), y se explica, al menos parcialmente, por la eliminación de los subsidios e incentivos para la construcción en zonas céntricas y cercanas a fuentes de trabajo, servicios urbanos básicos y equipamientos como escuelas y hospitales.

Como conclusión, la falta de profundidad de análisis derivada del avance de metas del PNV, anteriormente presentada, se relaciona a grandes rasgos como:

- Inconsistencia de información relacionada con el seguimiento de las metas, y por consecuencia la ausencia de una comparativa de datos más precisa;
- Datos del sector vivienda, relacionados con el quehacer de los ONAVIs, sin incorporar la gestión, administración y operación de los OREVIs;
- Monitoreo de información del mercado formal de vivienda, dejando de un lado el espectro de la no derechohabencia dentro de las metas medibles;
- Falta de asociación con la estrategia nacional del suelo, relacionada con procesos de vivienda.

Tabla 30. Síntesis de resultados del avance de metas del PNV

OB	Meta	Unidad de medida	Tendencia esperada	Resultado
I	Porcentaje de viviendas en rezago habitacional en el país, respecto al total de viviendas	Porcentaje de viviendas en rezago	↓	No cumplida
II	Eficiencia en el uso del gasto operativo de instituciones de Vivienda	Pesos mexicanos de gasto operativo	↓	No cumplida
III	Valor de la aportación del sector y las acciones de la vivienda en el Producto Interno Bruto de México en valores constantes.	PIB que representa el sector y las acciones de vivienda en México	↑	No cumplida
IV	Proporción de usuarios que experimentan corrupción en trámites relacionados con permisos de la propiedad	Porcentaje de usuarios que experimentan corrupción	↓	No cumplida
V	Proporción de viviendas nuevas construidas fuera de los Perímetros de Contención Urbana	Porcentaje de viviendas construidas fuera del perímetro de contención urbana	↓	No cumplida

OB: Número del objetivo prioritario

↓: Descendente

↑: Ascendente

GPI: Grado potencial de incidencia de los OREVs. / P: potencial / M: medianamente potencial

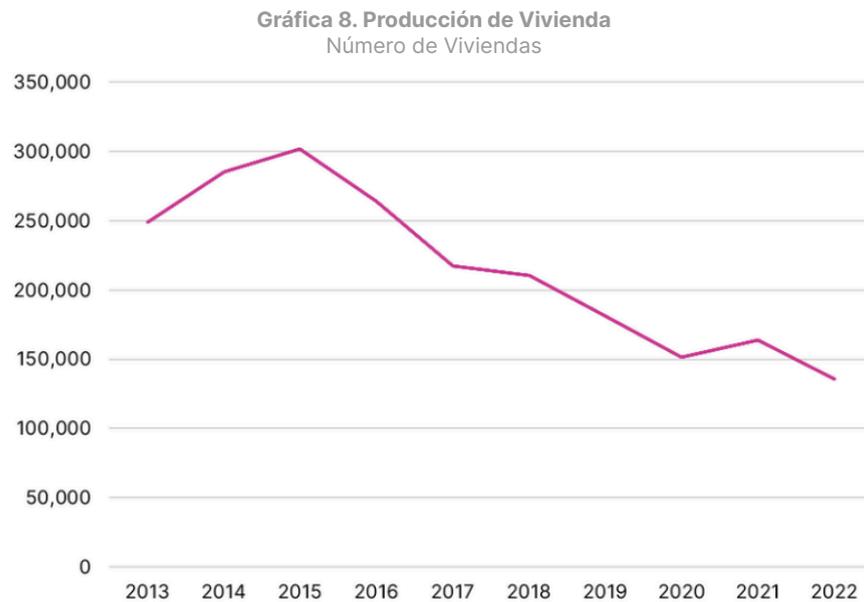
Fuente: Elaboración propia con información del Programa Nacional de Vivienda.

Asimismo, se puede asegurar que, con base en la información disponible, las metas establecidas en el PNV no se han cumplido. Más allá de lo anterior, la falta de análisis derivada del avance de metas del PNV anteriormente presentada, junto con la prevalente falta de información, amerita un análisis más comprensivo en torno a la evolución de la vivienda en México en los últimos años. Este análisis se presenta a continuación.

6.2 Análisis comprensivo del sector

A lo largo de las siguientes páginas, se presenta información y análisis que busca desarrollar un análisis claro, comprensible y comprensivo del Sector Vivienda en México. En particular, se considera central para el análisis del sector temáticas como lo son la producción de vivienda, los inventarios, el tipo de vivienda producida, su calidad y ubicación; los precios de la vivienda y su asequibilidad; la ubicación de dicha vivienda (en dónde se está construyendo ahora y por qué), la evolución y tendencia actual del abandono de vivienda (cerca de 10 millones de viviendas en México están deshabitadas); el otorgamiento de crédito y otros esquemas para acceder a la vivienda, y la consistencia de las políticas públicas y los presupuestos asignados para brindar acceso a las personas a la vivienda.

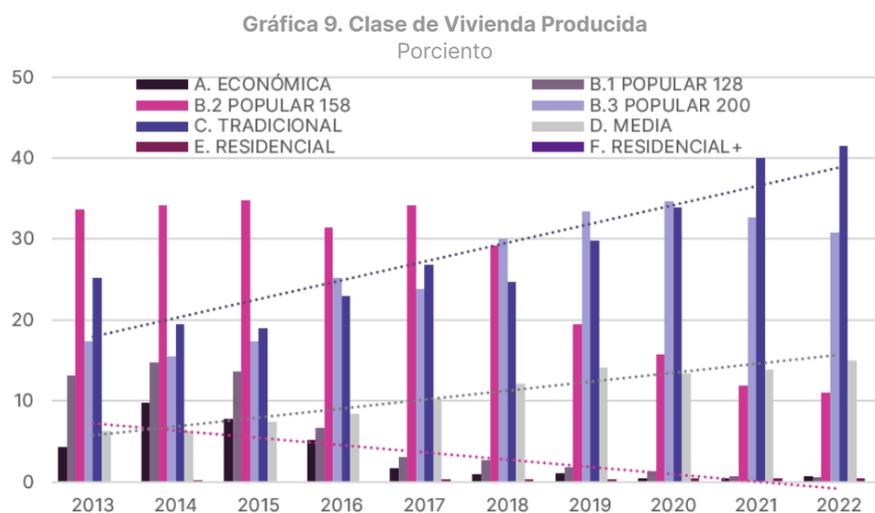
6.2.1 Producción



Fuente: Elaboración propia usando información del Registro Único de Vivienda (RUV).

Como se muestra en la gráfica 8, la producción de vivienda nueva ha tenido una franca desaceleración desde 2015, y esta tendencia se ha consolidado en los últimos años.

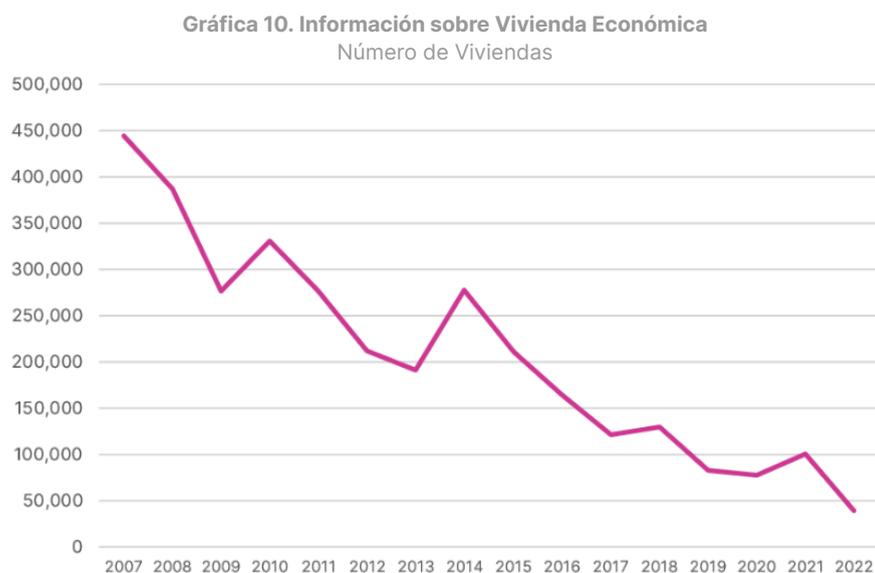
Derivado de lo anterior, cobra particular relevancia explorar en mayor profundidad el tipo de vivienda que se está produciendo (tipología, calidad de la vivienda, ubicación, entre otros). En este sentido, empezamos ese análisis con la tipología de vivienda que se está produciendo:



Fuente: Elaboración propia usando información del Registro Único de Vivienda (RUV).

Como se muestra en la gráfica 9 (particularmente con las líneas tendenciales), mientras que la producción de vivienda económica y popular prácticamente ha desaparecido, se ha incrementado la producción de vivienda de mayor costo (tradicional, media, residencial y residencial plus).

Poniendo a un lado la producción de vivienda de mayor costo se observa, de nuevo, una pronunciada caída en la producción de vivienda que se viene gestando desde la administración del presidente Felipe Calderón y luego de la política de eliminación de rezago cuantitativo de vivienda del sexenio de Vicente Fox.



Fuente: Elaboración propia usando información del Registro Único de Vivienda (RUV).

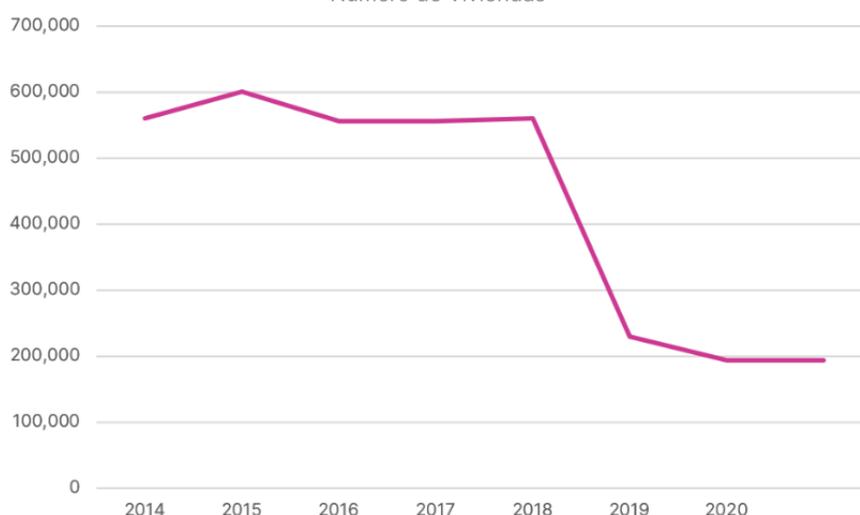
En este sentido, y tomando en cuenta las leyes de la oferta y demanda, se puede vislumbrar un impacto alcista en el precio de la vivienda y, probablemente, en la asequibilidad de la vivienda (un tema central en la política de vivienda de cualquier país y componente fundamental de los elementos de la vivienda adecuada).

6.2.2 Inventarios

El Inventario Nacional de Viviendas (INV) considera la construcción de indicadores que caractericen a la vivienda y a las personas que la habitan en diferentes desgloses geográficos: a nivel de localidad para aquellas menores a 2 mil 500 habitantes; y a nivel de manzana para las localidades de 2 mil 500 o más habitantes, las cabeceras municipales y las localidades ameznadas cercanas a las localidades de 5 mil y más habitantes (INEGI, 2023).

La caída en la producción de vivienda además ha mermado los inventarios de vivienda que, como se podría esperar, han sufrido importantes caídas, particularmente de 2018 a 2019, como se muestra a continuación.

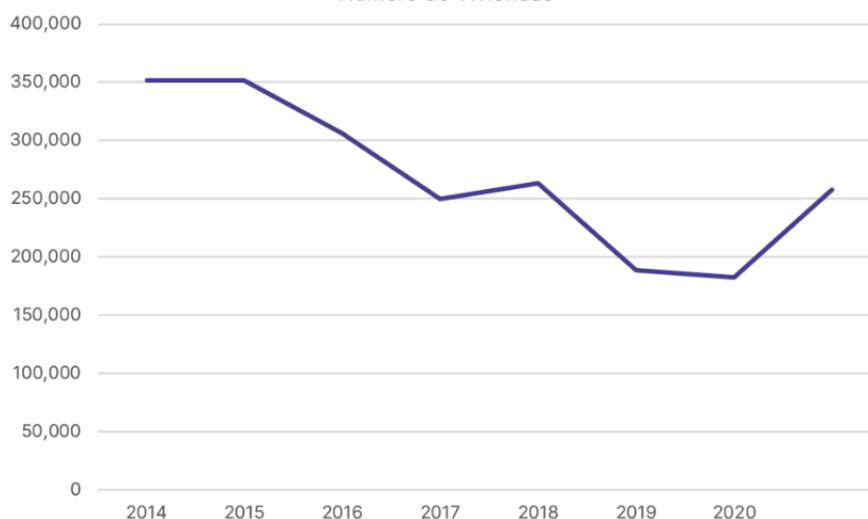
Gráfica 11. Inventario de Vivienda
Número de Viviendas



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

Esto último se ve reflejado también en el registro de vivienda de acuerdo con la CONAVI.

Gráfica 12. Registro de Vivienda
Número de Viviendas

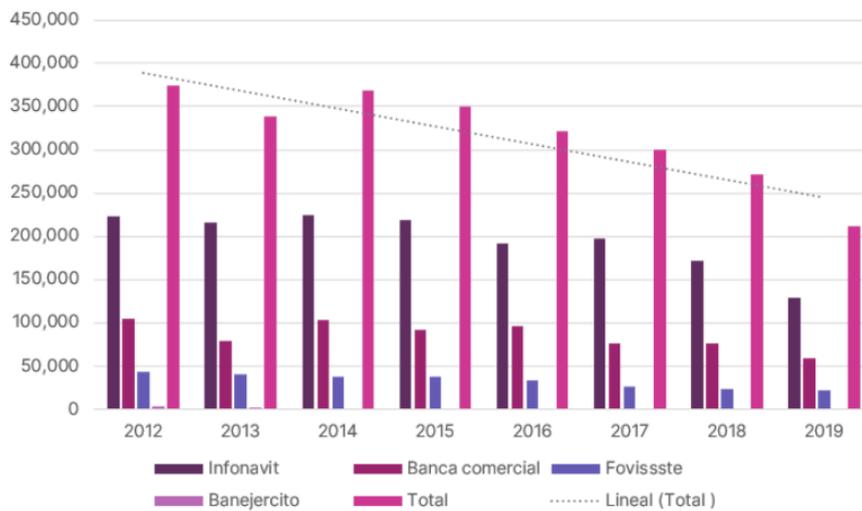


Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

6.2.3 Financiamiento de Vivienda Social

Si a lo anterior se le agrega una franca caída en el otorgamiento de créditos a la vivienda, como se muestra en la siguiente gráfica, se puede concluir que el acceso a la vivienda en México se ha deteriorado.

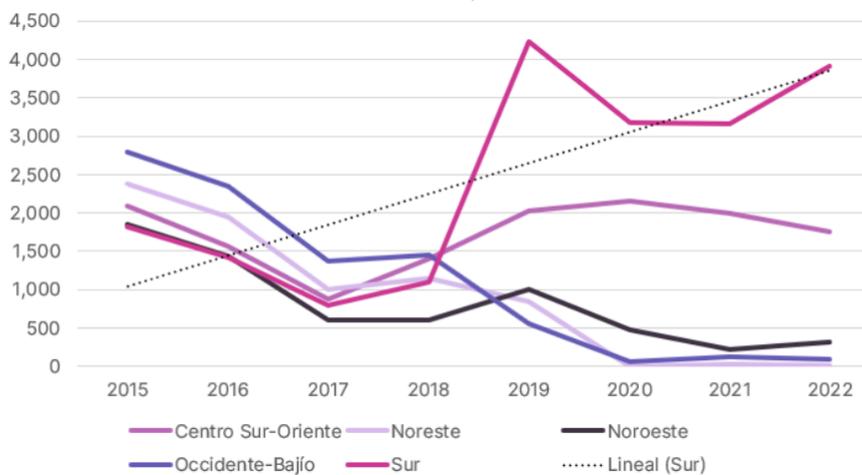
Gráfica 13. Créditos para la adquisición de vivienda nueva
Número de créditos



Fuente: Elaboración propia con información del Centro de Investigación y Documentación de la Casa (CIDOC).

Respecto a la distribución de recursos, en el 2015, los programas operados por la CONAVI, se redujeron un 45% pasando de 10 mil 996 MDP a 6 mil 083 MDP. Como se observa en la siguiente gráfica, a partir del 2015, la asignación de presupuesto disminuye en todas las regiones, particularmente en la región noroeste.

Gráfica 14. Asignación-programas de vivienda por Región
Programas Federales de Vivienda (CONAVI)
Millones de pesos



Fuente: Elaboración propia con información de Sistema Estadístico de la Comisión Nacional de Vivienda.

Aunque para el año 2018 se visualiza un incremento en la asignación para la región Sur, que de obtener el 16.6% (1 mil 819 MDP) pasó a obtener el 64.2% de la distribución nacional (3 mil 906 MDP). Sin embargo, la región Noreste se vio afectada, ya que en el periodo del 2015 al 2022, el monto de obtener una distribución del 76.2% nacional en el 2015 (8 mil 371 MDP) se desplomó a 17 MDP, es decir, al 1% nacional.

Imagen 26. Mapa de asignación-programas de vivienda por Región



Fuente: Elaboración propia con información del Sistema Estadístico de la Comisión Nacional de Vivienda.

Tabla 31. Distribución por recursos y beneficiarios al 2022

Región	Recursos	Beneficiarios (2022)
Centro Sur - Oriente	Los recursos disminuyeron 16% en 2022 a 1,756.8 mdp	18,120 beneficiarios
Noreste	El monto de los programas bajo 99% a 17.3 mdp	37 beneficiarios
Noroeste	El monto de los programas disminuyó 83% a 313.9 mdp	1,178 beneficiarios
Occidente bajo	Los recursos se redujeron 97% a 88.8 mdp	467 beneficiarios
Sur	El monto de los programas de vivienda creció 115% a 3,906.3 mdp	51,303 beneficiarios

Fuente: Elaboración propia con información del Sistema Estadístico de la Comisión Nacional de Vivienda.

6.2.4 Asequibilidad de la Vivienda en México

De acuerdo con ONU-Habitat, se considera que una vivienda es asequible si un hogar destina menos del 30% de su ingreso en gastos asociados a la vivienda (ONU, 2018). Si se hiciera una descripción a mayor profundidad, la asequibilidad de una vivienda tiene que ver con dos factores fundamentalmente:

1. El precio de la vivienda; y
2. El ingreso familiar.

- **Precio de la vivienda**

En este sentido, y atendiendo a las leyes de oferta y demanda, si hay una menor oferta de vivienda (como se ha demostrado en las últimas secciones) y la demanda se mantiene estable (como es el caso en México, ya que el crecimiento poblacional ha sido estable en alrededor de 1% durante los últimos 10 años)⁹⁵, los precios de la vivienda tenderían a aumentar. Esto se comprueba a continuación:

⁹⁵ <https://datos.bancomundial.org/indicador/sp.pop.grow?locations=MX>

Gráfica 15. Precios Promedio de la Vivienda en México
Pesos Mexicanos



Fuente: Elaboración propia con información del Centro de Investigación y Documentación de la Casa (CIDOC).

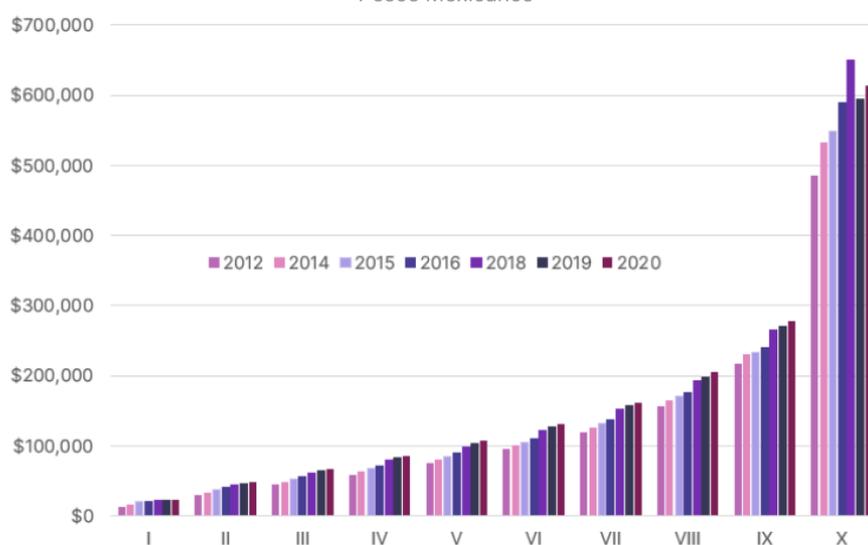
Como se puede ver, México experimentó un salto particularmente importante en los precios promedio de la vivienda en 2019, año en el que también se mostró una caída importante en los inventarios de vivienda (ver gráfica 11 de inventarios de vivienda) y en el que se eliminaron los subsidios y otros incentivos Federales para la producción y adquisición de vivienda.

- **Ingreso de las familias**

Por otro lado, el ingreso de las familias ha tenido aumentos que, aunque han mostrado un comportamiento diferenciado por decil⁹⁶, no se acercan a los incrementos vistos en los precios de las viviendas, como se muestra a continuación:

⁹⁶ Los deciles son aquellos puntos que permiten distribuir a una población en 10 grupos con el mismo número de integrantes. En el caso de los deciles de ingreso, se ordena a las personas de menor a mayor según el ingreso per cápita de los hogares y se distribuyen en grupos conteniendo cada uno a un 10% de la población (Cepal, 2022).

Gráfica 16. Ingreso Promedio Anual por Decil en México
Pesos Mexicanos



Fuente: Elaboración propia con información del Centro de Investigación y Documentación de la Casa (CIDOC).

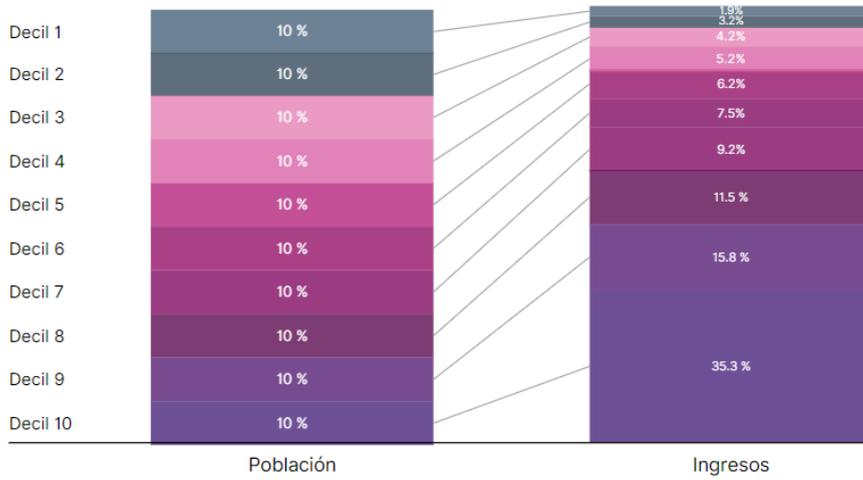
Como se menciona anteriormente, los datos relacionados con los deciles toman un particular protagonismo, por ser un referente revelador en cuanto al ingreso de las personas (ingreso per cápita familiar). Si bien la tendencia es proporcional en los años, se observan 4 grupos:

- Decil 1 al 5, con ingresos de hasta 100 mil, siendo el más representativo;
- Decil 6 y 7, con un ingreso que va desde los 100 mil y no mayor a los 200 mil;
- Decil 8 y 9, a partir de 150 y mayor a los 200 mil;
- Decil 10, arriba de 400 mil y mayor a los 600 mil.

Un punto a observar es que los deciles del 1 al 9, tienen un rango de comparativa de 0 hasta 200 mil, y no mayor a 300 mil; mientras que el decil 10, supera a los 9 restantes en proporción de ingresos (desde los 400 mil), y es representativamente el menor grupo.

Esta observación se refuerza, con los datos mapeados en el portal de desigualdades de América Latina de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020), para el perfil de México (ver gráfica 17).

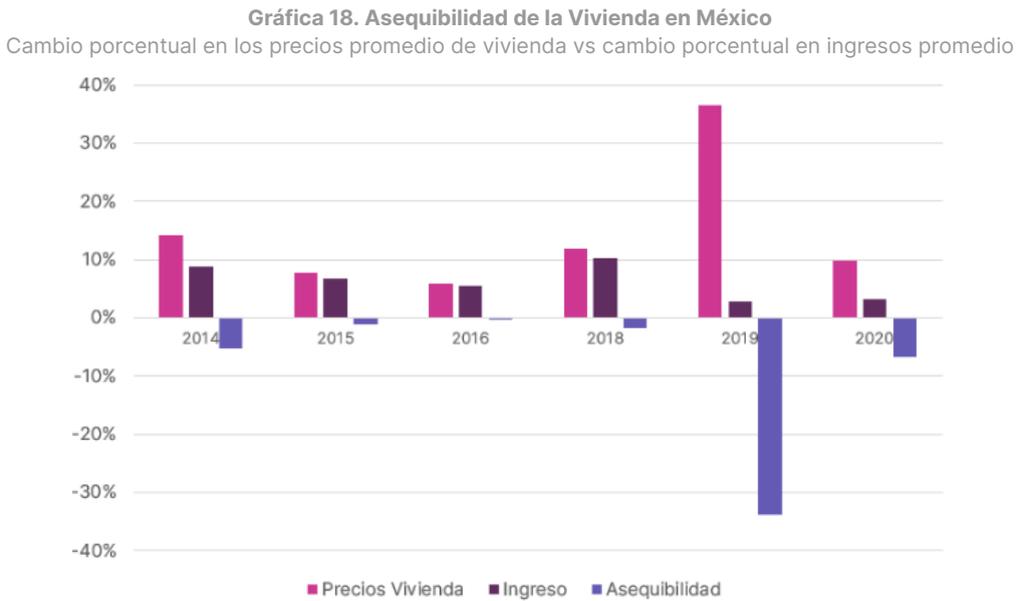
Gráfica 17. Distribución del ingreso de las personas por deciles de ingreso per cápita.
Porcentaje del ingreso nacional total



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

- **La Asequibilidad**

Retomando estos dos factores básicos de la asequibilidad, y viendo cambios porcentuales promedio en ambos obtenemos los siguientes resultados:



Fuente: Elaboración propia con información del Centro de Investigación y Documentación de la Casa (CIDOC).

Lo que se muestra en la gráfica anterior es que, en promedio la asequibilidad de la vivienda en México se ha venido deteriorando desde 2014, sin embargo, esta tendencia se exagera pronunciadamente a partir de 2019.

6.2.5 Calidad de la Vivienda

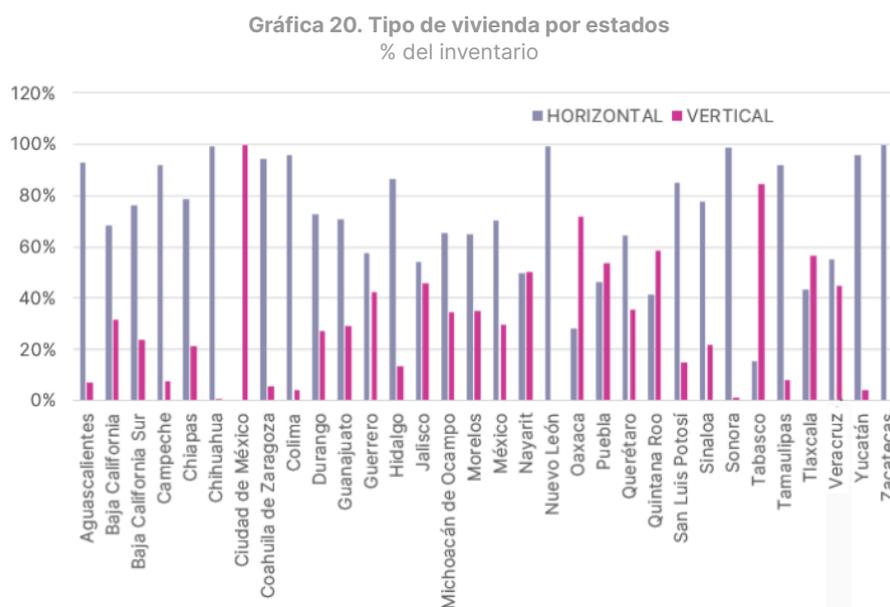
- Tipología

Más allá del segmento de vivienda producida, la reducción de vivienda de menor costo y el deterioro en la asequibilidad y acceso a la vivienda, como se mostró anteriormente, vale la pena analizar la tipología, ubicación y calidad de vivienda que se ha venido produciendo.

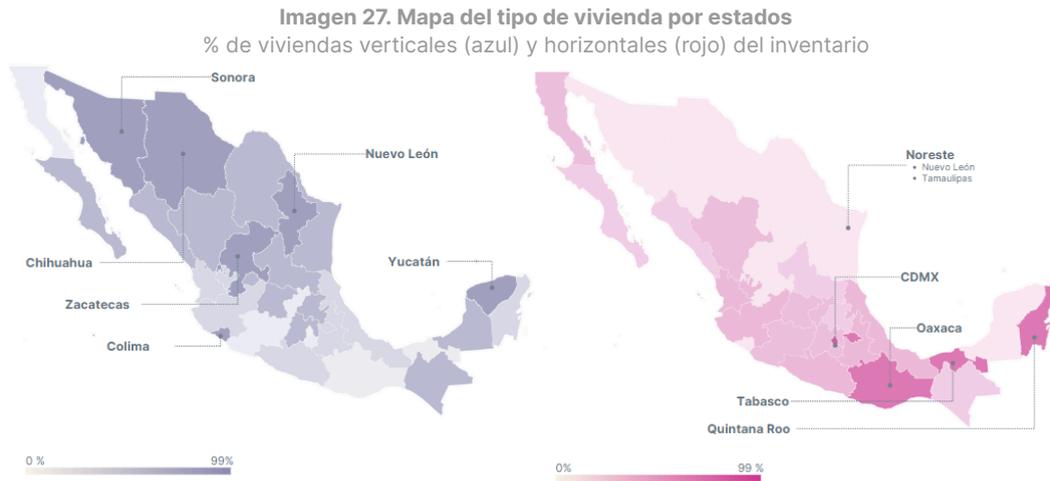


Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

La gráfica 19 nos muestra que en su mayoría (más del 70%, la vivienda producida es horizontal. Esto último infiere que la vivienda no está contribuyendo a tener ciudades más densas y vivienda mejor ubicada, como se expresa en el PNV, sino mayor dispersión y mayor estrés sobre la infraestructura y servicios urbanos. Al ver esto desde una perspectiva estatal, destaca el Estado de Nuevo León cuyo inventario de vivienda es casi exclusivamente horizontal y, en el otro extremo, la de la Ciudad de México que muestra un inventario con una gran proporción de vivienda vertical.



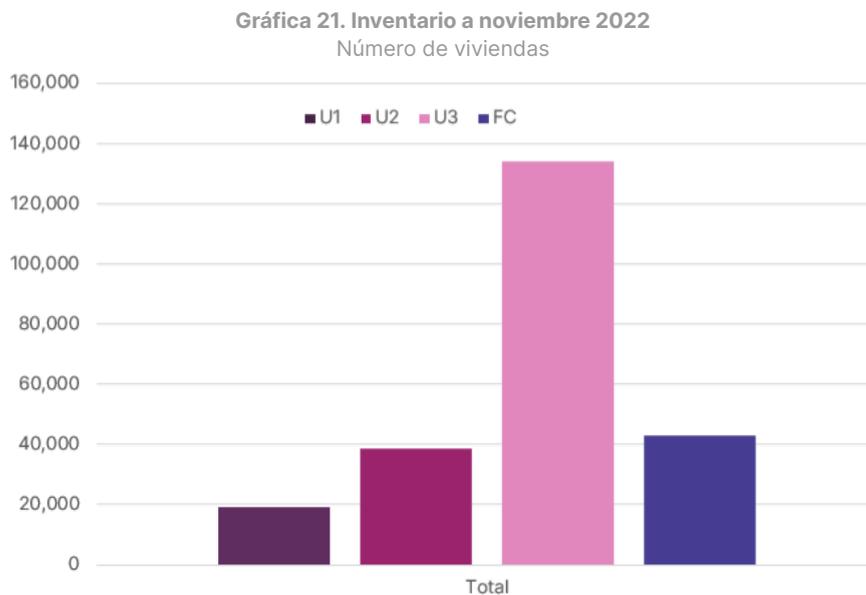
Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

- **Ubicación**

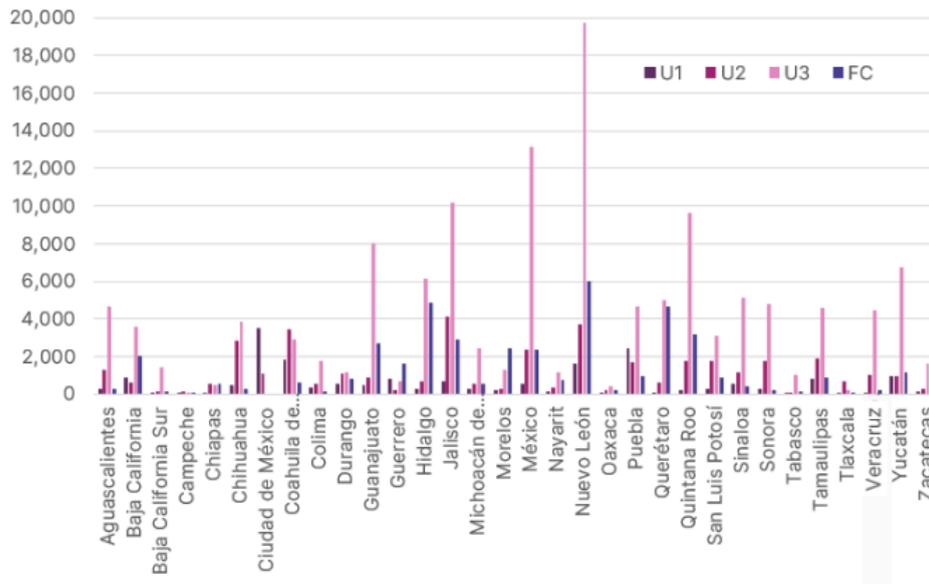
Como se adelantaba en la sección anterior, la ubicación de los inventarios de vivienda en relación con las fuentes de trabajo y servicios urbanos básicos medido por los PCU (una medida de por sí laxa como se muestra anteriormente), identifica de nuevo una dinámica poco deseable con la mayor parte de la vivienda ubicada en perímetro U3, seguida de viviendas fuera de contorno. Esto es particularmente relevante porque varios estudios relacionan la ubicación de la vivienda como el principal factor en el abandono de vivienda, cosa que parece confirmarse más adelante en este documento (ver marco de referencia: vivienda deshabitada).



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

En este sentido, y haciendo un análisis de la política de vivienda, cabe destacar la eliminación de subsidios después de 2018, ya que, en las Reglas de Operación de Subsidio, se requería que la vivienda estuviera ubicada dentro de los PCUs para calificar al apoyo. Una vez que se eliminan los programas de subsidio a la vivienda en 2018, se pierden los incentivos del gobierno para producir vivienda céntrica y se detona la dinámica observada en la gráfica anterior, en donde más allá de observar una comparativa, se identifica que todos los estados presentan vivienda FC, a excepción de CDMX, por sus condiciones territoriales.

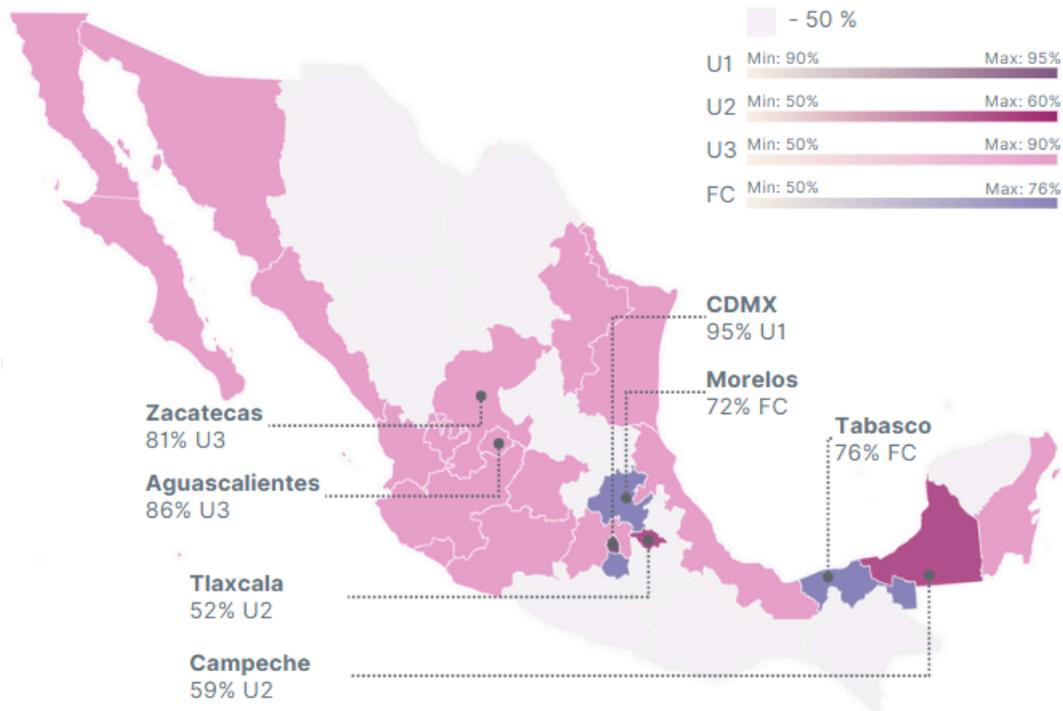
Gráfica 22. Inventario a noviembre 2022
Número de viviendas por estado



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

En tanto, a los estados que muestran peores dinámicas en torno a la ubicación de los inventarios de vivienda, de nuevo se destaca el caso de Nuevo León, Querétaro, Hidalgo y Zacatecas.

Imagen 28. Mapa de ubicación - relación PCU por estados
% de viviendas por ubicación

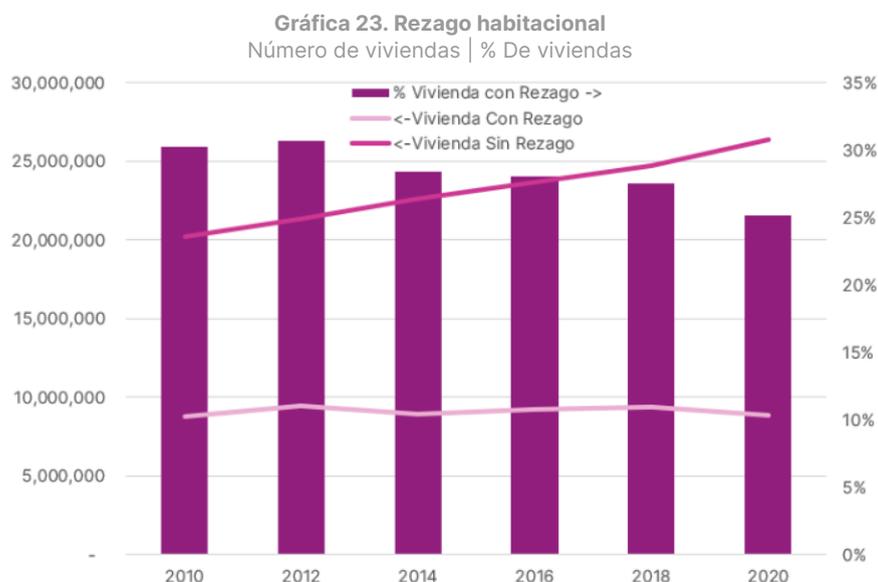


Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

- Rezago

En términos generales, una buena aproximación de la calidad de la vivienda pudiera ser precisamente la falta de ella; es decir, el rezago habitacional. Dicho rezago está claramente definido por la CONAVI de la siguiente manera: “el número de viviendas que cuentan con materiales precarios en pisos, techos y muros, no cuentan con excusado o aquellas cuyos residentes habitan en hacinamiento” (Díaz y Zaldívar, 2019:p.1).⁹⁷

Tomando lo anterior en cuenta, y usando la información de la propia CONAVI encontramos lo siguiente:



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

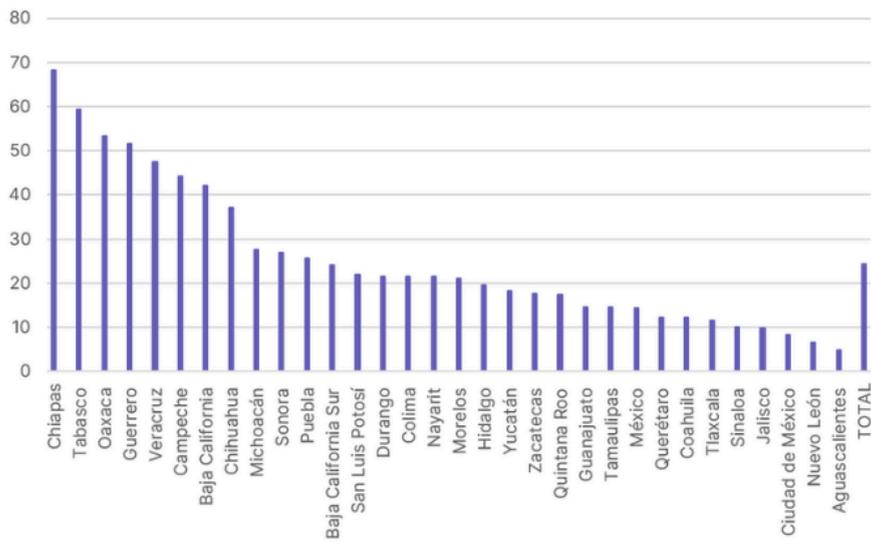
Como se muestra en la gráfica 23, el número de viviendas con rezago habitacional se ha mantenido relativamente estable a lo largo de la última década, en alrededor de 10 millones de viviendas (no ha tenido una clara tendencia a la baja ni al alza); la proporción de estas con rezago ha disminuido únicamente debido a que el número total de viviendas se ha incrementado. El rezago por encima de 25% es alto para estándares de la OCDE (OCDE, 2015)⁹⁸.

Como se muestra en las gráficas a continuación, el porcentaje de viviendas con rezago y la proporción de personas que viven estas viviendas se encuentran mayormente concentrados en los Estados del sur y sureste del país, seguido de algunos Estados del norte.

⁹⁷CONAVI. (2018) Nota Metodológica sobre la Medición de Rezago Habitacional. México Pp. 1-4. Díaz, S. y G. Zaldívar. (2019). <https://sniiv.conavi.gob.mx/doc/analisis/2019/Calculo%20de%20Rezago%20Habitacional.pdf>

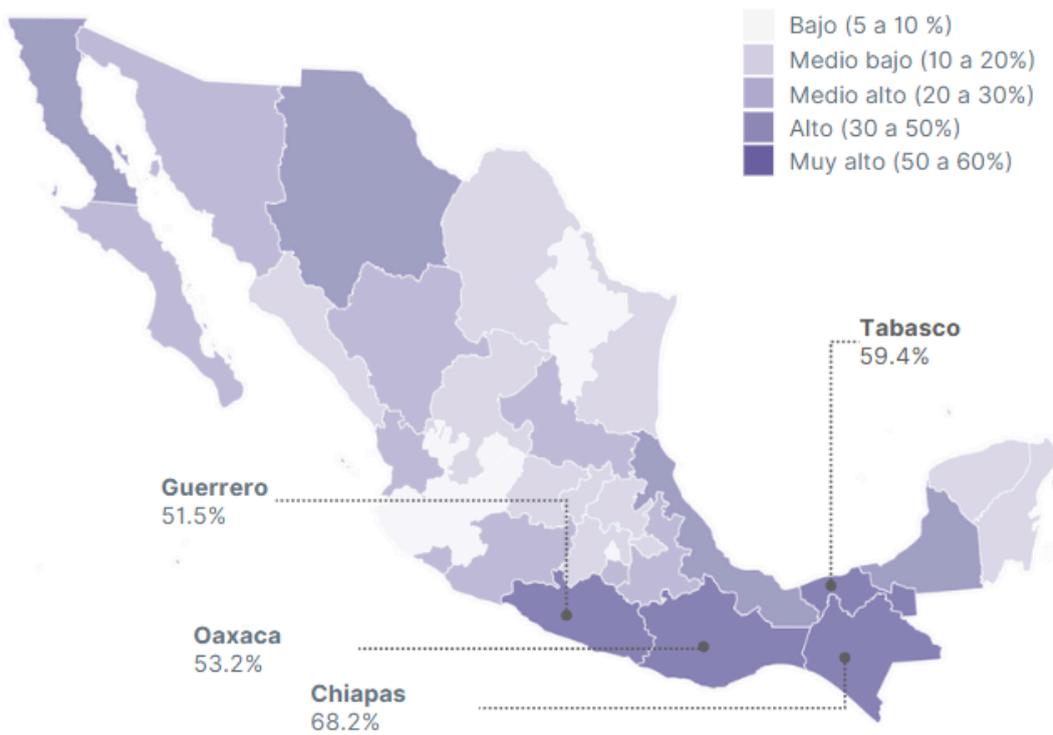
⁹⁸ <https://www.oecd.org/gov/sintesis-del-estudio-mexico.pdf>

Gráfica 24. Viviendas en condición de rezago habitacional
% de viviendas con rezago



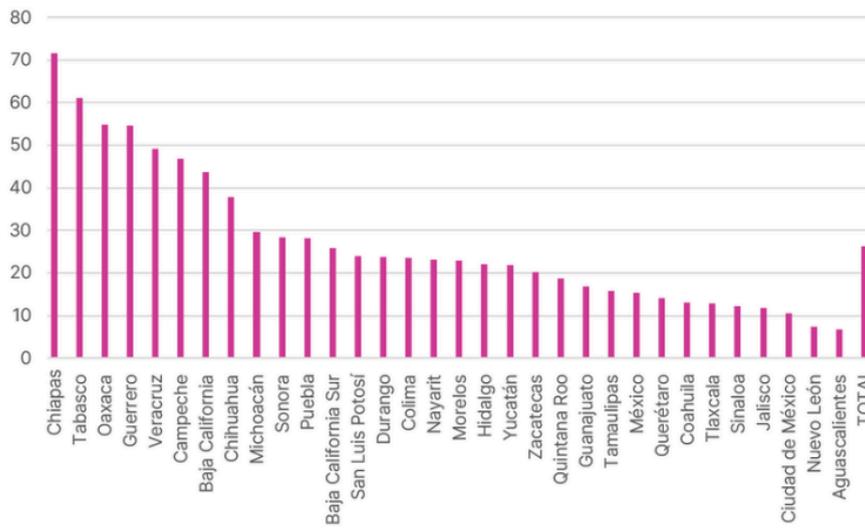
Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

Imagen 29. Mapa de viviendas en condición de rezago habitacional por estado
% de viviendas con rezago



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

Gráfica 25. Personas en condición de rezago habitacional
% de viviendas con rezago



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

Imagen 30. Mapa de personas en condición de rezago habitacional por estados
% de viviendas con rezago



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

Una agravante a lo anterior, es que hay una mayor proporción de personas en viviendas con rezago que viviendas con rezago, es decir; hay una mayor concentración de personas en viviendas con materiales precarios en pisos, techos y muros, que no cuentan con excusado o, en aquellas cuyos residentes habitan en hacinamiento.

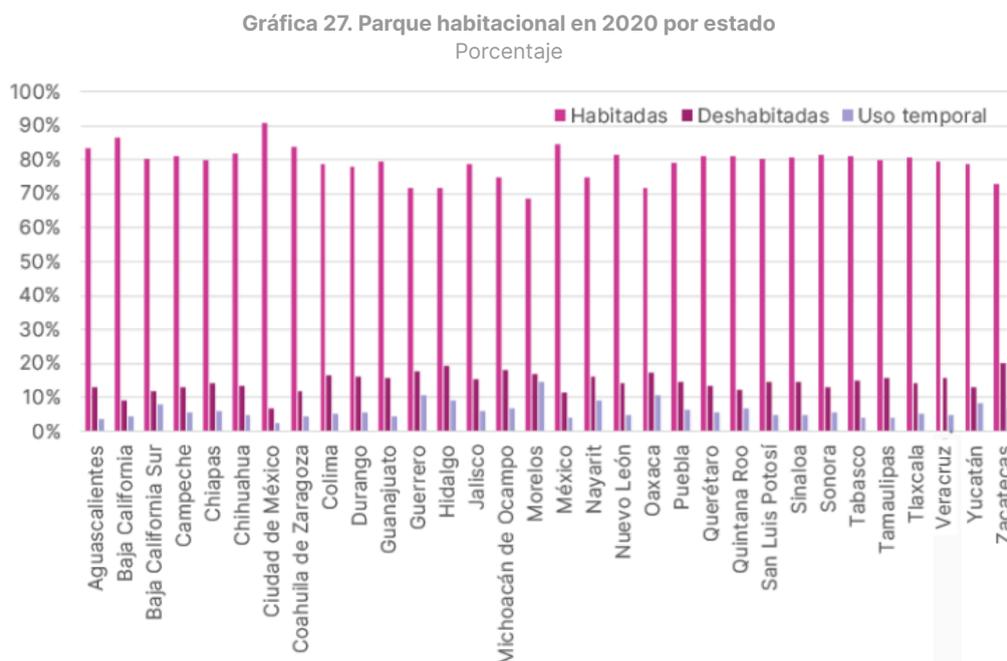
6.2.6 Vivienda deshabitada

Todo lo anterior se va decantando en uno de los problemas más importantes del sector, que es la vivienda deshabitada, y que en México alcanza niveles alarmantes.



Fuente: elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

Como se muestra en la gráfica superior, la vivienda deshabitada supera el 14% del stock, es decir, más de 6 millones de viviendas; respecto a este dato, es importante resaltar que todos los Estados tienen esta condición, siendo un fenómeno extendido y sistémico.



Fuente: Elaboración propia con información de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

Finalmente, los Estados con mayor vivienda deshabitada también tienden a ser aquellos con la mayor población, con vivienda mal ubicada, rezago habitacional, pocas oportunidades de empleo, delincuencia y

malos servicios urbanos, pero en términos porcentuales, los estados con mayor abandono de vivienda son Zacatecas, Hidalgo, Guerrero y Michoacán. Y, añadiendo en sumatoria la vivienda en condición de abandono y la vivienda de uso temporal, en términos porcentuales, los estados con mayor porcentaje en esta sumatoria son Morelos, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y Zacatecas.

Imagen 31. Mapa de ocupación - relación de abandono por estados



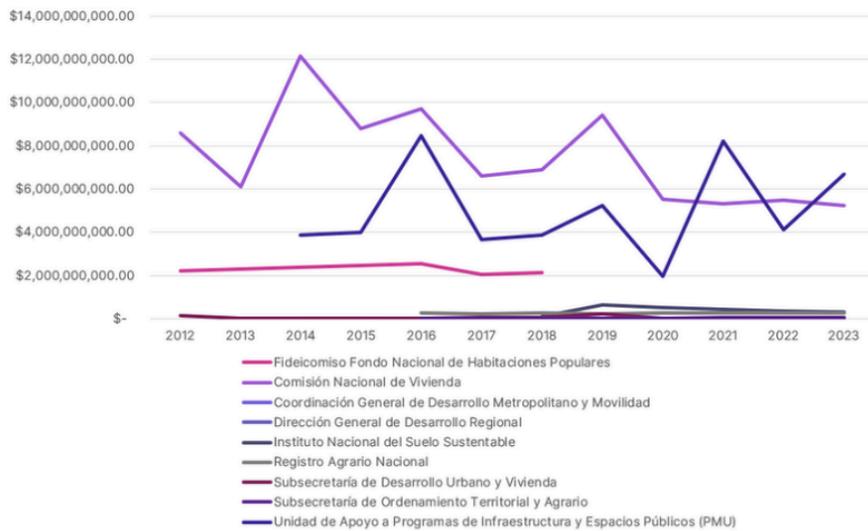
Fuente: Elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

6.2.7 Análisis desde la perspectiva presupuestal

En esta sección vale la pena destacar el esfuerzo para poder generar una trazabilidad apropiada a los distintos programas y herramientas del Sector Vivienda, por los cambios en Secretarías, Subsecretarías, Unidades, Direcciones, Delegaciones y Oficinas de Representación, entre otros; propios de las transiciones administrativas, relacionadas principalmente con la obtención de la información.

Cabe mencionar que hubiera sido un error hacer el análisis del PEF solamente por Ramo, ya que la asignación presupuestal a programas de vivienda ha cambiado de Ramos, frecuentemente a lo largo de la historia, y aun ahora, está distribuido en varios de ellos (Defensa Nacional, Relaciones Exteriores, y Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, entre otros). El delinear los fondos bajo esta condición, dio como resultado uno de los principales hallazgos de este estudio; que se explican y presentan en las próximas páginas.

Gráfica 28. Presupuesto de Egresos de la Federación - Programas Urbanos y de Vivienda por Grandes Partidas
Pesos Mexicanos



Fuente: Elaboración propia usando información de la SHCP.

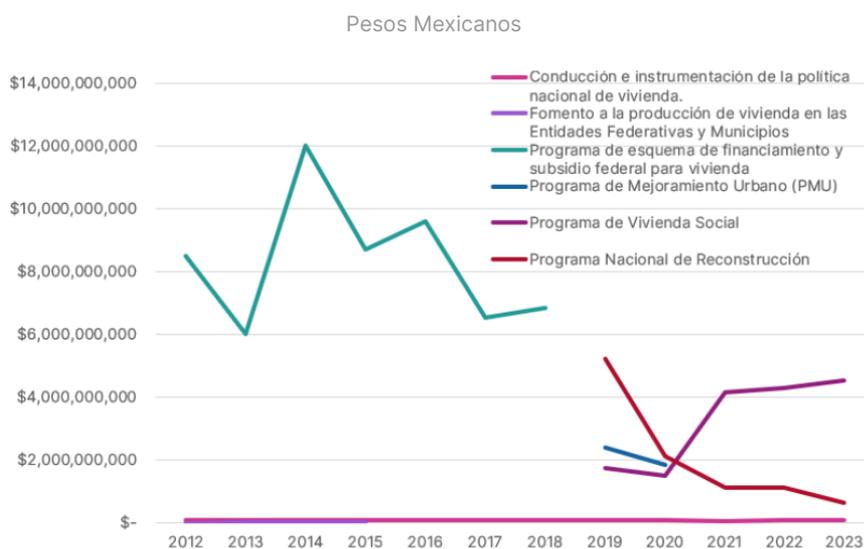
Partiendo de la información multianual de la SHCP respecto al PEF, y clasificándola grandes partidas relacionadas con los programas urbanos y de vivienda; una de las primeras cosas que se destacan es que hay dos grandes partidas:

1. La de la CONAVI (relacionado con subsidios hasta el 2018 y, de nuevo pero en menor medida, a partir de 2021); y
2. La de la Unidad de Apoyo a Programas de Infraestructura y Espacios Públicos (relacionada con el Programa de Mejoramiento Urbano o PMU), que supera a la primera en dos de los últimos tres años.

Una segunda observación, es la desaparición del Fideicomiso del Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) en 2019, y la baja e intermitente asignación de presupuesto al resto de partidas consideradas para la vivienda y el desarrollo urbano y territorial.

Habiendo dicho lo anterior, y para tener una visión más clara de la asignación de recursos a vivienda y el desarrollo urbano, a continuación se presenta el PEF por principales Programas.

Gráfica 29. Presupuesto de Egresos de la Federación - Principales Programas



Fuente: Elaboración propia usando información de la SHCP.

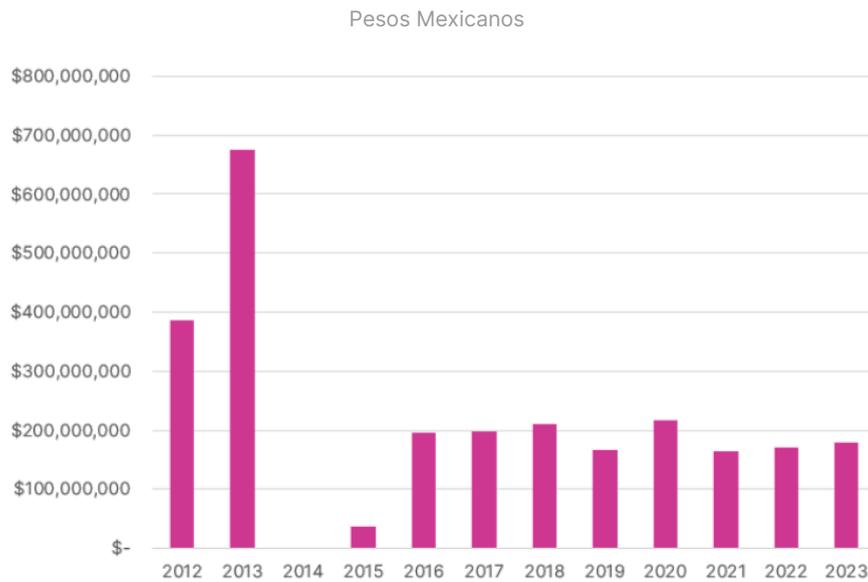
Al analizar el PEF por Programa, lo que se distingue inmediatamente es una falta de consistencia en la política de vivienda a lo largo del tiempo y particularmente a partir del 2019. La instrumentación de la política de vivienda identifica una empobrecida representación presupuestal, lo que indica una ausencia o falta de soporte de la conducción de la política nacional de vivienda.

En primera instancia, destaca la súbita desaparición en 2019 del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para la Vivienda. A partir de 2019, se observa:

- Una significativa caída a programas, relacionados directamente con la construcción de vivienda nueva;
- Una gran asignación de recursos al Programa Nacional de Reconstrucción (del sismo suscitado en septiembre de 2017);
- Seguida de una asignación importante al Programa de Mejoramiento Urbano (pero solamente por 2 años antes de desaparecer); y
- Una inconsistente asignación de recursos al Programa de Vivienda Social (que inicialmente disminuye y luego se incrementa).

Finalmente, el resto de los programas, incluido el Programa de Fomento a Producción de Vivienda en Entidades Federativas y Municipios, tienen una asignación de recursos comparativamente baja.

Gráfica 30. Presupuesto de Egresos de la Federación - Programas Urbanos y de Vivienda en los Estados

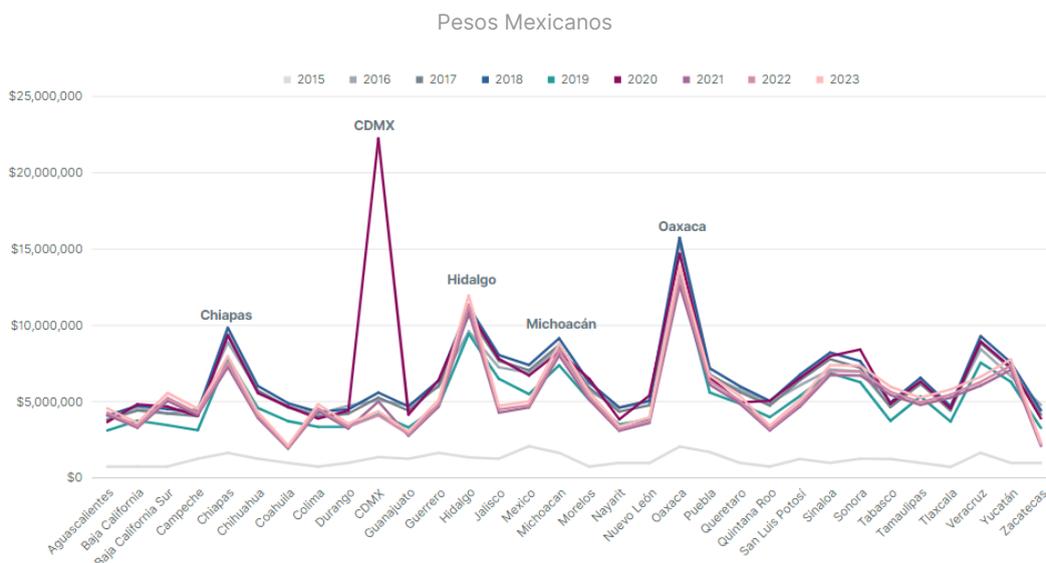


Fuente: Elaboración propia usando información de la SHCP.

Al hacer un análisis más detallado de los Programas Urbanos y de Vivienda de los Estados a nivel agregado, se observa de nuevo una asignación inconsistente de recursos, pasando de 2013 de casi \$700,000,000 millones a \$200,000,000; incluso, en 2014 no se asignaron recursos Federales para este propósito.

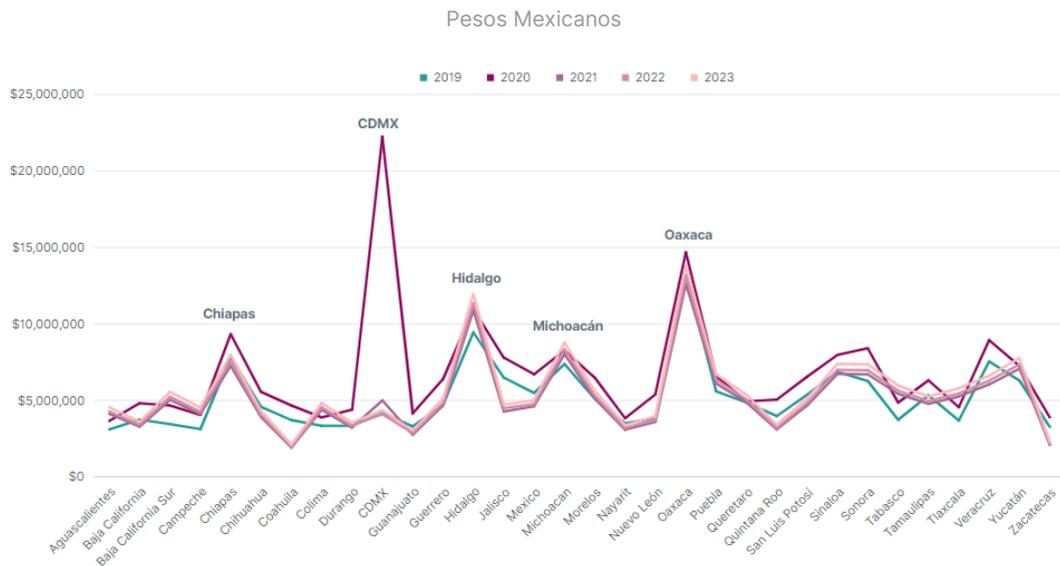
Las asignaciones presupuestales erráticas, que se muestran en el gráfico anterior, sin duda tienen efectos considerables en la creación y mantenimiento de capacidades estatales en el sector, así como en la continuidad operativa de los OREVIS, y su función como entes auxiliares a los ONAVIS, respecto a la oferta de vivienda a sectores vulnerables y no derechohabientes.

Gráfica 31. Presupuesto de Egresos de la Federación - Programas Urbanos y de Vivienda en los Estados



Fuente: elaboración propia usando información de la SHCP.

Gráfica 32. Presupuesto de Egresos de la Federación - Programas Urbanos y de Vivienda en los Estados

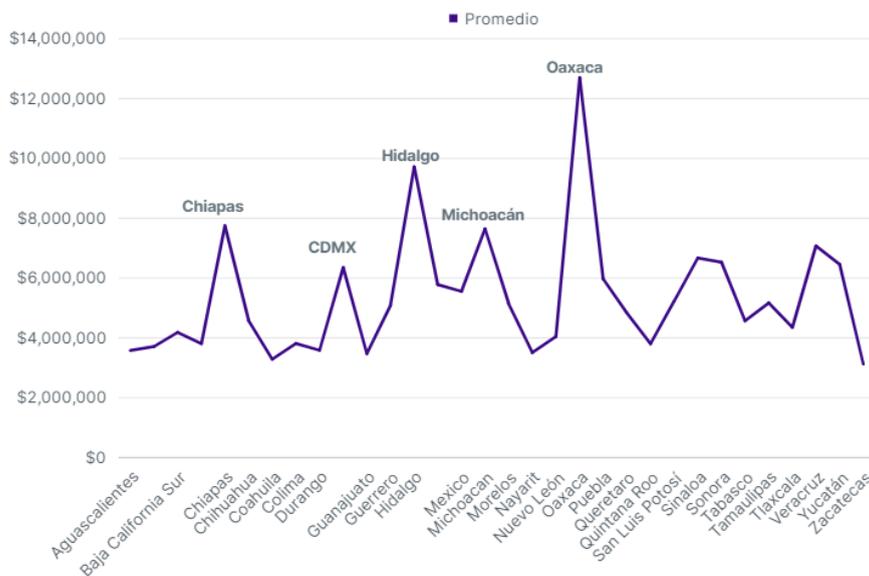


Fuente: elaboración propia usando información de la SHCP.

Al ver la distribución de los recursos a los Estados, se distingue que en 2012 y 2013 la asignación se daba uniformemente, aun cuando las características de tamaño de población y necesidades de vivienda era, sin duda, diferente entre los Estados (en 2012 se les asignaron \$12,100,000 a cada uno de los Estados mientras que en 2013 este monto fue de \$21,100,000).

Igualmente (gráfica 33), se distingue el pico de asignación de recursos a la CDMX, que también se había observado en las otras gráficas del PEF, y que atiende los esfuerzos de reconstrucción tras el sismo de 2017. Finalmente, al ver la asignación presupuestaria más reciente, se observa una distribución de recursos difícil de entender bajo los criterios tradicionales que considera rezago cuantitativo y cualitativo o tamaño y crecimiento poblacional.

Gráfica 33. Promedio de distribución del presupuesto de Egresos de la Federación - Programas Urbanos y de Vivienda en los Estados
Panorama 2015 - 2023



Fuente: elaboración propia usando información de la SHCP.

Imagen 32. Mapa de promedio de distribución del presupuesto de Egresos de la Federación - Programas Urbanos y de Vivienda en los Estados
Panorama 2015 - 2023: distribución por región y señalización por estado



Fuente: elaboración propia usando información de la SHCP.

Lo anterior puede traducirse en acciones que requieren de una perspectiva integral, relacionadas por ejemplo, con la propiedad (tenencia de la tierra|tiempos de regularización), posibilidades de acceso a la vivienda y la economía familiar (sujeta a un salario mínimo), mismas que se traslapan con realidades como el aumento de familia, el acceso a la educación, y en su momento, decisiones de desarrollo personal vinculado a la mejora de condiciones adquisitivas | profesionales (educación continua)⁹⁹; así como demás condiciones de carácter legal, económico y social, que invariablemente superan o requieren de un tiempo considerable (humano) para su logro; en donde los programas y su consistencia juegan un papel estratégico.

Dicha reflexión, además de relacionarse con la agencia de los OREVI, conversa con la vulnerabilidad del derecho hacia los individuos, en donde el bienestar descansa en la continuidad e integralidad de mecanismos legales, de acceso, mejora, y acondicionamiento de la vivienda, entre otras; en donde la intermitencia de los programas, resulta ser un factor promotor de incertidumbre, que si bien atiende el rezago, no representan acciones de largo plazo, como se observó, de al menos en un periodo de 15 años en el PEF (ver gráfica 30), años suficientes que permiten un seguimiento y monitoreo de mejora (evaluación censal e intercensal).

⁹⁹La educación como un eslabón que permite acceder a mejores condiciones económicas, en donde al menos se requiere de un trienio en educación básica y media superior (por cada uno, secundaria y preparatoria), en caso de no contar con estos grados, y alrededor de un quinquenio en posgrados; tomando en consideración un tiempo concentrado y continuo de maestría y doctorado.

7. Evaluación de programas e instrumentos de la política de vivienda

El presente apartado es complementario al de análisis de datos de la vivienda descrito en el punto 6 y el Análisis del Sistema Nacional de Vivienda (punto 5); particularmente, las siguientes evaluaciones se enfocan en precisar el “estatus” de los Estados seleccionados (ver método | apéndice), con la finalidad de que se cuente con parámetros de “bueno, regular y malo”, en cuanto a los siguientes temas (ver tabla 32):

1. **Evaluación de las herramientas de la política nacional de vivienda** : aplicado a los 31 Estados y la Ciudad de México, a partir de 3 criterios;
2. **Evaluación de la alineación y congruencia** de los 29 programas de vivienda en México, respecto al actual PNV, con 4 criterios;
 - a. **Evaluación extra : enfoque a los OREVIS**, con 15 criterios de evaluación, aplicado a los 14 estados muestra.
3. **Evaluación de los Perímetros de Contención Urbana**, aplicado a los 14 Estados muestra, con base en 3 criterios;
4. **Evaluación conforme a los 7 elementos de una vivienda adecuada**, aplicado a los 14 Estados muestra, con 17 criterios.

El método de evaluación por cada uno de los puntos, se estableció con base en información existente e igualmente, representa un planteamiento que soluciona la falta de criterios de seguimiento; por ejemplo, para evaluar de manera particular los 7 elementos de la vivienda adecuada, siendo propuestas que en la práctica pueden mejorarse.

Las evaluaciones integradas (resumen) para los 14 Estado muestra, se encuentran en el Anexo 8.

Tabla 32. Evaluación de las herramientas de la política nacional, PCU y elementos de la vivienda adecuada por estado de enfoque.

Entidad federativa	Evaluación de las herramientas de la política nacional	Atribuciones	Gestión	Condiciones socioterritoriales	PCU Evaluación total	Vivienda Adecuada Evaluación total
Valores máximos por componente	3.0	5.0	5.0	8.0	17.0	31.0
Aguascalientes	0	0.0	1.5	7.0	11.5	17.0
Colima	2	2.0	2.0	4.0	11.5	17.5
Chihuahua	2	2.0	3.0	3.5	11.0	17.0
Ciudad de México	2	1.0	0.5	6.0	15.5	19.5
Hidalgo	2	4.0	4.0	2.5	5.5	11.0
Jalisco	2	3.0	4.5	6.5	11.5	19.0
Michoacán	0	1.0	3.5	2.0	1.0	8.5
Nayarit	3	3.0	2.0	2.5	7.5	11.5
Nuevo León	0	2.0	3.0	8.0	11.0	18.5
Querétaro	0	0.0	2.5	5.0	8.0	12.0
Sinaloa	2	4.0	2.5	5.5	9.5	17.5
Sonora	2	3.0	2.5	5.0	9.5	17.0
Tamaulipas	2	3.0	2.5	5.5	9.5	16.0
Yucatán	2	2.0	3.5	2.0	2.5	8.0

Rango (Ran)	Ran 13-17 Ran 8-12 Ran 0-7	Ran 3-5 Ran-2 Ran 0-1	Ran 3-5 2 Ran 0-1	Ran 5-8 Ran 3-4 Ran 2-0	Ran 13-17 Ran 8-12 Ran 0-7	Ran 21-30 Ran 20-11 Ran 10-0
--------------------	----------------------------------	-----------------------------	-------------------------	-------------------------------	----------------------------------	------------------------------------

Fuente: Elaboración propia.

7.1 Matriz de evaluación de herramientas de política de vivienda

Basándose en el Sistema Nacional de Planeación Democrática en México (SNPDM), se consideran las herramientas de la política nacional (ver metodología) para la evaluación. La presente sección tiene la finalidad de identificar el estatus de las herramientas a nivel nacional y en los estados.

La evaluación se establece con base en la disponibilidad de las herramientas en plataformas oficiales, a través de la siguiente ruta:

Imagen 33. Ruta para la búsqueda de herramientas¹⁰⁰



Fuente: Elaboración propia

La decisión de evaluar conforme a la información dispuesta en las plataformas, tiene el propósito de identificar la digitalización de información en repositorios públicos como un acto vinculado a la:

- 1) transparencia
- 2) modernización, y
- 3) administración de información por los órganos;

Con ello, evaluar su disponibilidad y acceso, como un elemento positivo; y su ausencia como negativo, aunque su ausencia pueda estar vinculada con carencias presupuestales, no eximen a los entes públicos de dicha obligación¹⁰¹.

En este sentido, las herramientas relacionadas con leyes e instrumentos se evalúan conforme a su disponibilidad en la plataforma estatal. En cuanto a fondos y sistema de información, se identificaron si se encuentran incluidas dentro de la ley como parte del sistema de planeación; por ejemplo, en los fondos se

¹⁰⁰ Exploración de datos marzo de 2023.

¹⁰¹ Con base en el criterio expedido desde 2013, por Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

observa si en el cuerpo legislativo se le confiere al órgano la: promoción, gestión, operación o, disposición de un fondo para la vivienda.

Para el caso de la federación (ver tabla 33) , se verificó la existencia de todas las herramientas previstas en el método (ver apéndice: ley vigente, programa, fondo y sistema de información). Teniendo además como fortaleza, la disponibilidad de información a través del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), así como su programación nacional (PNV), y Ley de Vivienda, que se encuentra disponible en la plataforma del Congreso de la Unión (biblioteca legislativa).

Respecto a los estados, se observa lo siguiente:

Tabla 33. Herramientas de la política nacional

Ley de vivienda		Programa estatal de vivienda		Sistema de información	
Disponible en repositorio	No disponible en repositorio	Disponible en repositorio	No disponible en repositorio	Se establece un sistema por Ley	No se establece un sistema por Ley
75%	25%	31%	69%	66%	34%
24 estados	8 estados	10 estados	22 estados	21 estados	11 estados

Fuente: Elaboración propia, con base en repositorios oficiales disponibles en el periodo de análisis.

En cuanto al estatus de las Leyes de Vivienda estatales, sobresale que el 75% tiene disponible los marcos regulatorios de vivienda. Esto se debe en gran parte a la administración de la información desde las plataformas de Congresos y/o Gobiernos estatales. Referente a los programas, el 69% de los estados no cuentan con esta información. Cabe mencionar que aunque las programaciones (instrumentos: programas especiales de vivienda) se encuentren en transición | actualización, su disponibilidad en repositorios resulta sustancial, toda vez que es necesario contar con un historial de instrumentos, que permita el ejercicio de verificación de contenido, y posible análisis de cambios; incluso, como una acción de compilar los instrumentos desde una perspectiva histórica.

Respecto a los sistemas de información, solo 11 leyes de los estados no los prevén, mientras que 21 leyes sí tienen como objetivo una plataforma con datos de vivienda.

En cuanto a los actuales sistemas de información, el SNIIV es la principal fuente para la obtención de información. Esta plataforma compila información de los Censos, la CONAPO, entre otras, lo que permite a los estados contar con insumos estadísticos. Aunque la mayoría de los estados (66%) prevé por Ley la creación de un sistema de información de datos de vivienda, esto aún no es una realidad tangible en esta escala; siendo la plataforma nacional la fuente de obtención de datos en este sector más confiable.

Tabla 34. Estatus de las herramientas de la política nacional a nivel federal y en los estados seleccionados

Entidad federativa	Disponible en plataforma oficial		Establecido en la Ley
	Ley de vivienda	Programa estatal de vivienda	Sistema de información
Evaluación (EV)	D 1.0	D 1.0	D 1.0
Nacional	1	1	1
Aguascalientes	0	0	0
Baja California	0	1	0
Baja California Sur	0	1	0
Campeche	1	0	1

Coahuila	1	1	1
Colima	1	0	1
Chiapas	0	1	0
Chihuahua	1	1	0
Ciudad de México	1	0	1
Durango	1	0	1
Guanajuato	1	0	1
Guerrero	1	0	1
Hidalgo	1	0	1
Jalisco	1	1	0
México	1	0	1
Michoacán	0	0	0
Morelos	1	0	1
Nayarit	1	1	1
Nuevo León	0	0	0
Oaxaca	1	0	1
Puebla	1	0	1
Querétaro	0	0	0
Quintana Roo	1	1	1
San Luis Potosí	1	0	1
Sinaloa	1	0	1
Sonora	1	0	1
Tabasco	1	1	1
Tamaulipas	1	0	1
Tlaxcala	1	1	1
Veracruz	1	0	1
Yucatán	1	0	1
Zacatecas	0	0	0

Claves: No disponible (N/D); Disponible (D) **B 3.0**

R 2.0

M 1.0

Fuente: Elaboración propia con base en los repositorios oficiales de los órganos de vivienda.

Respecto al análisis de los fondos (ver tabla 36), la variable obedece a identificar si en el contenido de la Ley del estado, se establece la facultad de gestión de fondos, y con ello, observar la diversificación de los órganos. Al respecto, se identifica que a nivel nacional se cuenta con la capacidad de operación y disposición de fondos para la vivienda.

En cuanto a la evaluación de variables de fondos para los órganos, se tiene como resultado:

Tabla 35. Fondos previstos en leyes de vivienda estatal

Fondos (previstos por Ley)					
No dispone fondos	Dispone de fondos	Promueve creación de fondos	Gestiona fondos disponibles	Opera fondos	Dispone de un fondo estatal para la vivienda

34%	66%	38%	6%	16%	13%
11 estados	21 estados	12 estados	2 estados	4 estados	4 estados

Fuente: Elaboración propia, con base en repositorios oficiales disponibles en el periodo de análisis.

Con base en la información analizada, los organismos están enfocados a la creación de fondos, y por ley, en su mayoría, no se establecen fondos para operar. Un dato adicional de los organismos, es la definición de su titularidad, que a su vez se vincula con posibles actividades de gestión; de los 32 organismos, 8 han adicionado tópicos relacionados con el desarrollo urbano y actividad inmobiliaria del suelo, mientras que los restantes se institucionalizan desde la categoría exclusivamente de “vivienda” (ver tabla 36).

Tabla 36. Identificación de fondos y titularidad de los órganos de vivienda

Entidad federativa	Fondo					Órgano	URB	Ley de órgano
	Previsto en Ley Estatal de Vivienda	N/D	P	G	O			D
Nacional						Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano		
Aguascalientes						Instituto de Vivienda Social y Ordenamiento de la Propiedad		
Baja California						Instituto para el Desarrollo Inmobiliario y de la Vivienda		
Baja California Sur						Instituto de Vivienda de Baja California Sur		
Campeche						Comisión Estatal de Desarrollo de Suelo y Vivienda		
Coahuila						Comisión Estatal de Vivienda		
Colima						Instituto de Suelo, Urbanización y Vivienda del Estado Colima		
Chiapas						Instituto de Vivienda de Chiapas		
Chihuahua						Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura de Chihuahua		
Ciudad de México						Instituto de Vivienda de la Ciudad de México		
Durango						Comisión Nacional de Suelo y Vivienda de Durango		
Guanajuato						Antes: Comisión de Vivienda del Estado de Guanajuato * cerrada permanentemente		
Guerrero						Instituto de Vivienda y Suelo Urbano de Guerrero		
Hidalgo						Comisión Estatal de Vivienda, Hidalgo		
Jalisco						Instituto Jalisciense de la Vivienda		
Edo. México						Instituto Mexiquense de la Vivienda Social		
Michoacán						Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán		
Morelos						Instituto de Vivienda del Estado de Morelos		
Nayarit						Instituto Promotor de Vivienda del Estado de Nayarit		
Nuevo León						Instituto de la Vivienda de Nuevo León		
Oaxaca						Comisión Estatal de Vivienda de Oaxaca		
Puebla						Comisión Estatal de Vivienda de Puebla		
Querétaro						Instituto de la Vivienda del Estado de Querétaro		
Quintana Roo						Departamento de Vivienda en el Estado de Quintana Roo		
San Luis Potosí						Instituto de Vivienda del Estado de San Luis Potosí		
Sinaloa						Comisión de Vivienda del Estado de Sinaloa		
Sonora						Comisión de Vivienda del Estado de Sonora		
Tabasco						Instituto de Vivienda de Tabasco		
Tamaulipas						Instituto Tamaulipeco de Vivienda y Urbanismo		
Tlaxcala						Instituto Inmobiliario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de Tlaxcala		
Veracruz						Instituto Veracruzano de la Vivienda		
Yucatán						Instituto de Vivienda del Estado de Yucatán		
Zacatecas						Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda Zacatecas		

Claves: No disponible (N/D); Promueve la creación de fondos (P); Gestiona fondos disponibles (G); Opera fondos (O); Dispone de un fondo estatal para la vivienda (D); El órgano fusiona vivienda y desarrollo urbano (URB)

*Fuente: Elaboración propia con base en la información de plataformas oficiales de los órganos estatales.
Fuente: Elaboración propia con base en la información de plataformas oficiales de los órganos estatales.*

Es importante resaltar que la información expuesta, puede tener un sesgo importante, respecto a las actividades y herramientas de los órganos de vivienda estatal. Este ejercicio busca poner en valor como la integración de información en plataformas oficiales, acompañada de una efectiva comunicación pública en cuanto a instrumentos, programas, fondos, y sistemas de información, permite generar diagnósticos informados, y tener un mejor entendimiento de la labor institucional y social de los ONAVIs y OREVs y/o cualquier institución pública.

En este sentido, se identifica una débil representatividad institucional de los órganos estatales, en razón de la ausencia de información expuesta en sus repositorios y su disponibilidad, así como información de su operación y funcionamiento.

7.2 Alineación y congruencia de los programas de vivienda respecto al PNV

Para la lectura de este apartado se ha incorporado el Anexo 6 *Planes y programas federales en materia de vivienda (estatus: existencia)* para la pronta referencia del lector en la enumeración, descripción y valoración de los planes y programas de los distintos ONAVIs.

Como se muestra en el diagrama a continuación (ver imagen 34), la evaluación de los programas (29 identificados, ver anexo 6), se ha estructurado en dos partes:

- **Impacto 1 (IM1)**, atiende la relación a su alineación a los elementos de vivienda adecuada y su congruencia, en tanto a su enfoque hacia la vivienda, regularización y población objetivo especificados en el programa arrojando una calificación de entre 0 y 4 puntos.

Impacto alto IM1 > 2

Impacto Medio IM1 = 2

Impacto Bajo IM1 < 2

- **Impacto 2 (IM2)**, da un valor de dos puntos extra, y reconfigura la calificación del Impacto 1, respecto a evaluar a los programas, en razón de su atención a la población vulnerable y no derechohabiente.

Es decir, se genera, por una parte, una primera evaluación en torno a la política nacional e internacional (elementos de vivienda adecuada), que se reflexiona desde una perspectiva del humano al centro, integrando el perfil más vulnerable: el no derechohabiente.

Imagen 34. Criterios de evaluación de programas de vivienda



Fuente: Elaboración propia.

La **primera evaluación (IM1)** se compone de los siguientes elementos:

- **La alineación.** Es decir, si el programa se asocia (atiende) con al menos un elemento de la vivienda adecuada integrado en el PNV
 - Elementos (1.0 pt): a partir de un elemento y hasta 7.

En cuanto a congruencia, como se mencionó antes, el criterio se enfoca en tres aspectos: 1) el primero relacionado con identificar que el programa impacta directamente en el ámbito de la vivienda, es decir el espacio; 2) a la acción de regularización de la vivienda o el suelo, relacionado con una incidencia jurídica (certeza legal), y por último 3), su relación con perfiles.

- **Congruencia:** ser un programa enfocado en la vivienda, su regularización y perfiles vulnerables
 - Vivienda (1.0 pt), en atención a una o más variables identificadas
 - COV: construcción de vivienda
 - M/AV: mejoramiento o ampliación de vivienda
 - AV: acceso a la vivienda
 - AS: acceso a servicios
 - REG: regularización de vivienda
 - TER: acceso a terreno
 - Regularización (1.0 pt), atención a la regularización
 - Del suelo o titularidad de la vivienda
 - Perfiles (1.0 pt)
 - PAR población afectada por riesgos;
 - PDH población derechohabiente;
 - PM población migrante, radicada en EUA;

La **segunda evaluación (IM2)** se compone de los siguientes elementos:

- Perfiles (1.0 pt)
 - PV vulnerable
 - NDH población no derechohabiente;

Una vez evaluados los impactos, se genera la segunda evaluación, denominada Impacto 2 (IM2), enfocada a identificar puntualmente si la programación está prevista o direccionada a los no derechohabientes (NDH) y perfiles vulnerables; de esta forma diversificar la óptica. A partir de esta adición, la evaluación adquiere un sentido hacia el quehacer de los OREVLs, en congruencia a su atención a esta población.

Es importante distinguir que, como se muestra a continuación, de los 29 programas analizados, solamente 3 se alinean con algún elemento de la vivienda adecuada; respecto a la congruencia, 1 programa se enfoca a la regularización y 19 especifican la población objetivo del programa, basados en dos criterios: alineación y congruencia.

Tabla 37. Evaluación de la alineación y congruencia de los programas federales de vivienda respecto al PNV

Programa Organismo institución		IMPACTO 1				IMPACTO 2				
		Alineación Vivienda adecuada 1.0	Congruencia			IM 1	PV + 1.0	NDH + 1.0	IM2	
			Vivienda 1.0	Regularización 1.0	Perfiles 1.0	4.0			6.0	
Programa de Mejoramiento Urbano "Mi México Late"	SEDATU	1	0	0	0	1	1	0	2	
		Decide y construye	0	1	0	0	1	0	0	1
Programa de Vivienda Social, PVS	CONAVI	0	1	0	0	1	1	0	2	
Programa Nacional de Reconstrucción, Componente de Vivienda		1	1	0	1	3	0	0	3	
Proyecto Emergente de Vivienda (PEV)		0	1	0	0	1	1	0	2	
Crédito Infonavit	INFONAVIT	0	1	0	1	2	0	0	2	
ConstruYo		0	1	0	1	2	0	0	2	
Apoyo Infonavit		0	1	0	1	2	0	0	2	
Mejoravit		0	1	0	1	2	0	0	2	
Cofinavit		0	1	0	1	2	0	0	2	
Cofinavit Ingresos adicionales		0	1	0	1	2	0	0	2	
MejoraSi		0	1	0	1	2	0	0	2	
Infonavit Total		0	1	0	1	2	0	0	2	
Tu 2do Crédito Infonavit		0	0	0	1	1	0	0	1	
Crezcamos juntos		0	1	0	1	2	0	0	2	
Crediterreno Infonavit		0	1	0	1	2	0	0	2	
Tu Casa en la Ciudad		FOVISSSTE	1	1	0	1	3	0	0	3
Programa Tu Casa Te Espera			0	1	0	1	2	0	0	2
ConstruYes			0	1	0	1	2	0	0	2
Raíces - Vivienda Rural e Indígena	0		1	0	1	2	0	0	3	
Construcción individual en terreno propio	0		1	0	1	2	0	0	2	
Tu vivienda en México	SHF	0	1	0	1	2	0	0	2	
Crédito Migrante Autoproducción		0	1	0	1	2	0	0	2	
Financiamiento para Pequeños Proyectos		0	1	0	0	1	0	0	1	
Financiamiento para		0	1	0	0	1	1	0	2	

Autoproducción Asistida									
Financiamiento para Construcción de Vivienda		0	1	0	0	1	0	0	1
Programa para Regularizar Asentamientos Humanos		0	1	1	0	2	0	0	2
Programa de Mejoramiento Urbano / Vertiente REGularización y Certeza Jurídica	INSUS	0	1	0	0	1	1	0	2
Crédito Hipotecario ISSFAM	ISSFAM	0	1	0	0	1	0	0	1
Total		3	27	3	19		5	0	
Evaluación									
Alto Impacto (A)	AI					3-4			4-5
Regular Impacto (R)	RI					2			2.5-3
Bajo Impacto (B)29	BI					1-0			0-2

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al IM1:

Sobresalen los programas: “Programa Nacional de Reconstrucción, Componente de Vivienda”, impulsado por la CONAVI y “Tu Casa en la Ciudad” por el FOVISSSTE los cuales se encuentran alineados a los elementos de la vivienda adecuada. En cuanto a congruencia, ambos cumplen con acciones dirigidas a la vivienda y especifican la población objetivo, sin embargo, ninguno aclara alguna especificación con relación a la regularización.

De los 29 programas solo 3 se alinean con algún elemento de la vivienda adecuada; respecto a la congruencia, **1 programa se enfocan a la regularización y 19 aclaran la población objetivo del programa.**

En cuanto a esta condición, destaca la necesidad que las programaciones establezcan de manera explícita los perfiles vulnerables, y se alineen y vinculen, según su propósito, al marco de los elementos de la vivienda adecuada. Asimismo, robustecer la línea de atención a los asentamientos humanos irregulares y vivienda irregular, que se distingue por carecer de información que permita generar, al menos un análisis proporcional con las fuentes del mercado formal de vivienda.

Tabla 38. Evaluación de la alineación y congruencia de los programas federales de vivienda respecto al PNV

Programas de vivienda en el grupo de Impacto 1								
Programas Impactos	SEDATU	CONAVI	INFONAVIT	FOVISSSTE	SHF	INSUS	ISSFAM	General
	2 programas	3 programas	11 programas	5 programas	5 programas	2 programas	1 programa	29 programas
Alto Impacto	-	1	-	1	-	-	-	2
Regular Impacto	-	-	10	4	2	1	-	17
Bajo Impacto	2	2	1	-	3	1	1	10

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al IM2:

Al reconsiderar la evaluación relacionada con la alineación y la congruencia (IM1), e integrar la variable de atención a la población vulnerable y a la población no derechohabiente, 2 programas de alto impacto y 17 programas de mediano impacto, se desplazaron a la casilla de impacto regular y bajo; en este ejercicio se detectó que **de los 29 programas rastreados sólo 5 consideran a la población vulnerable y ninguno a la población derechohabiente**. Por tanto, se valida el supuesto de que actualmente la vertiente de atención a la vivienda se encuentra fortalecida hacia el espectro derechohabiente, y resulta necesario vincular los esfuerzos de gestión de vivienda a la población no derechohabiente.

Tabla 39. Evaluación de la alineación y congruencia de los programas federales de vivienda respecto al PNV y su direccionamiento a perfiles no derechohabientes.

Programas de vivienda en el grupo de Impacto 2								
Programas Impactos	SEDATU	CONAVI	INFONAVIT	FOVISSSTE	SHF	INSUS	ISSFAM	General
	2 programas	3 programas	11 programas	5 programas	5 programas	2 programas	1 programa	29 programas
Alto Impacto	-	-	-	-	-	-	-	0
Regular Impacto	-	1	-	1	-	-	-	2
Bajo Impacto	2	2	11	4	5	2	1	27
Programas que consideran atención a población no derechohabiente								
	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración propia.

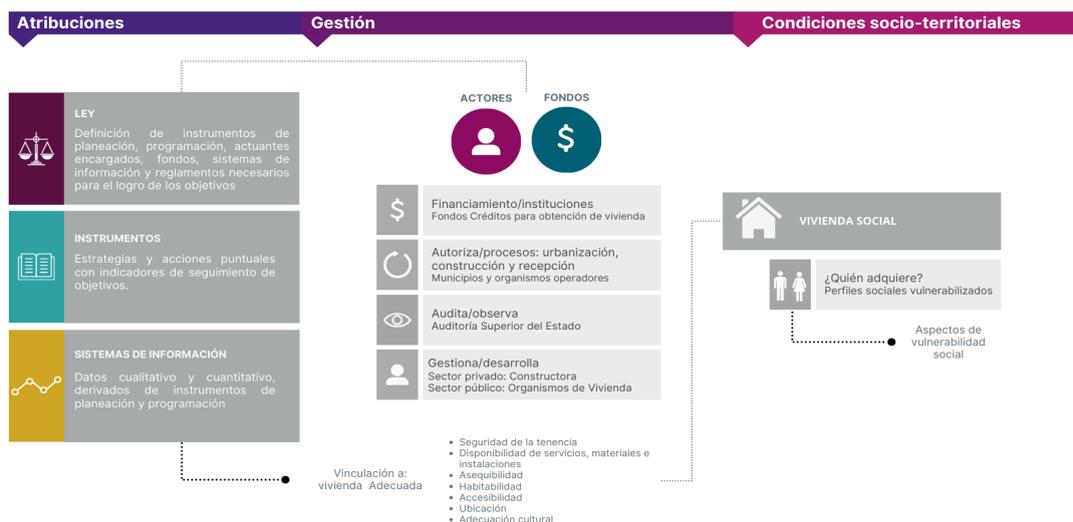
Adicional a la evaluación de programas federales, a continuación se hace una evaluación de los estados seleccionados respecto a la alineación y congruencia, desde otra perspectiva a la presentada anteriormente, —por los datos disponibles y escala—. La aplicación de la evaluación para este caso se establece como una posible ruta de pre diagnóstico, con las siguientes definiciones:

- Atribuciones: refiere a la existencia de herramientas de la política nacional; es decir, a contar con un marco institucional homologado al federal;
- Gestión: conjunto de variables relacionadas con actividades que promueven el logro de las variables de congruencia y el fortalecimiento de una gobernanza institucional; y
- Condiciones socio-territoriales: conjunto de variables económicas y espaciales de alto impacto social. Los datos fungen como el resultado de la labor transitoria de la gestión, que funge como un catalizador de un estado de bienestar.

La gestión se adhiere como una categoría reflexionada en el apartado 4 respecto a la actual operación de los OREVIS, por lo que su incorporación tiene la lógica de retomar el análisis relacionado con las atribuciones y estatus de actividades detectadas.

Cabe mencionar que esta evaluación fortalece los datos evaluados anteriormente. El principal objetivo es generar ejercicio adicional que permita identificar un estatus de los estados seleccionados, basado en información estadística disponible, e información que los entes integran en sus plataformas.

Imagen 35. Ruta de evaluación para el logro de la congruencia



Fuente: Elaboración propia.

La evaluación relacionada con atribuciones se generó con base en la a la disponibilidad de las herramientas en los repositorios oficiales de los órganos de vivienda y se compone de dos categorías de evaluación, por un lado:

- Ley estatal de vivienda: que evalúa la disponibilidad o no disponibilidad en los repositorios oficiales de la normativa de vivienda (ley de vivienda) de los estados seleccionados; y
- Programa | Plan estatal de vivienda: que evalúa la disponibilidad o no disponibilidad de un programa relacionado con la vivienda. Aquí se califica con 1 punto a la disponibilidad y con 0 puntos a la no disponibilidad.

Por otro lado:

- La evaluación relacionada con las atribuciones institucionales previstas en la ley o en los repositorios oficiales, que identifica:
- Si el instituto promueve en el ámbito de sus atribuciones normas de calidad de vivienda. (1 pt si promueve, 0 si no)
- Si el instituto promueve en el ámbito de sus atribuciones un sistema de información en materia (1 pt si promueve, 0 si no); y
- Si el instituto promueve en el ámbito de sus atribuciones un vínculo vivienda y desarrollo urbano (1 pt si promueve, 0 si no).

Esta evaluación resulta como sumatoria: 5 puntos.

Tabla 40. Evaluación de atribuciones, aplicada a los estados seleccionados

Entidad federativa	Información encontrada en las plataformas		Atribuciones especificadas en la Ley orgánica o estatal				Evaluación ATRIBUCIONES
	Ley Estatal de Vivienda	Programa Plan estatal de vivienda	Referente	Normas de calidad de vivienda	Sistema de información en materia	Vínculo vivienda y desarrollo urbano	
Evaluación	1= Dispone	1= Dispone			1= Promueve	1= Promueve	1= Promueve
Valor máximo	1.0	1.0		1.0	1.0	1.0	5.0
Aguascalientes	0.0	0.0	LO	0.0	0.0	0.0	0.0
Colima	1.0	0.0	LO	0.0	0.0	1.0	2.0
Chihuahua	1.0	1.0	LO	0.0	0.0	0.0	2.0
Ciudad de México	1.0	0.0	LVE	0.0	0.0	0.0	1.0
Hidalgo	1.0	0.0	LVE	1.0	1.0	1.0	4.0
Jalisco	1.0	1.0	LO	0.0	0.0	1.0	3.0
Michoacán	0.0	0.0	LO	0.0	0.0	1.0	1.0
Nayarit	1.0	1.0	LO	0.0	0.0	1.0	3.0
Nuevo León	0.0	0.0	LO	1.0	1.0	0.0	2.0
Querétaro	0.0	0.0	*	0.0	0.0	0.0	0.0
Sinaloa	1.0	0.0	LVE	1.0	1.0	1.0	4.0
Sonora	1.0	0.0	LVE	0.0	1.0	1.0	3.0
Tamaulipas	1.0	0.0	LVE	1.0	1.0	0.0	3.0
Yucatán	1.0	0.0	LO	0.0	0.0	1.0	2.0
Evaluación	B 1.0	1.0		1.0	1.0	1.0	Ran 3-5
Rango (Ran)	R -	-		-	-	-	2
	M 0	0		0	0	0	Ran 0-1
Ley Orgánica (LO)							
Ley de Vivienda Estatal (LVE)							

*Querétaro, nota: en ausencia de información en cuanto a Ley Estatal y Orgánica, la evaluación se generó con los datos disponibles en su página oficial

Fuente: Elaboración propia con base en la información de los repositorios oficiales de los organismos de vivienda.

La evaluación relacionada con la gestión aplicada a los estados seleccionados se generó con base en las herramientas y su contenido, contemplándose los siguientes criterios de evaluación:

- Si el órgano promueve en el ámbito de sus atribuciones Reservas territoriales (1 pt si adquiere y administra, 0.5 si impulsa la adquisición, 0 si no hace ninguna de las anteriores).
- Si el órgano promueve en el ámbito de sus atribuciones, Simplificación administrativa (1 pt si promueve, 0 si no).
- Si el órgano promueve en el ámbito de sus atribuciones una vinculación entre sector público, social y privado (1 pt si coordina, 0.5 si promueve y orienta, 0 si no hace ninguna de las anteriores).
- Si el órgano promueve en el ámbito de sus atribuciones financiamientos para adquisición y construcción de vivienda (1 pt si concede 0.5 si promueve y gestiona, 0 si no hace ninguna de las anteriores).
- Si el órgano promueve en el ámbito de sus atribuciones vivienda social para bajos ingresos y personas en situación de vulnerabilidad social (1 pt si construye, 0.5 si promueve, 0 si no hace ninguna de las anteriores).

Esta evaluación resulta como sumatoria: 5 puntos.

Tabla 41. Evaluación de gestión, aplicada a los estados seleccionados

Entidad federativa	Referente	Reservas territoriales	Simplificación administrativa	Vinculación entre sector público, social y privado	Financiamientos para adquisición y construcción	Vivienda social para bajos ingresos y personas en situación de vulnerabilidad social	Evaluación GESTIÓN
Evaluación		1 = Adquiere y administra 0.5 = Impulsa adquisición	1 = Promueve	1 = Coordina 0,5 = Promueve orienta	1 = Concede 0,5= Gestiona promueve	1 = Construye 0.5= Promueve	
Valor máximo		1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	
Aguascalientes	LO	0.0	1.0	0.0	0.5	0.0	1.5
Colima	LO	1.0	0.0	0.0	1.0	0.0	2.0
Chihuahua	LO	1.0	0.0	1.0	0.0	1.0	3.0
Ciudad de México	LVE	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.5
Hidalgo	LVE	1.0	1.0	1.0	0.0	1.0	4.0
Jalisco	LO	0.5	1.0	1.0	1.0	1.0	4.5
Michoacán	LO	1.0	0.0	0.5	1.0	1.0	3.5
Nayarit	LO	0.5	0.0	0.5	1.0	0.0	2.0
Nuevo León	LO	0.5	1.0	1.0	0.5	0.0	3.0
Querétaro	*	1.0	0.0	1.0	0.5	0.0	2.5
Sinaloa	LVE	1.0	0.0	1.0	0.5	0.0	2.5
Sonora	LVE	1.0	0.0	1.0	0.5	0.0	2.5
Tamaulipas	LVE	0.0	1.0	1.0	0.5	0.0	2.5
Yucatán	LO	1.0	1.0	1.0	0.5	0.0	3.5
Evaluación	B	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	Ran 3-5
Rango (Ran)	R	0,5	-	0,5	0,5	0,5	2
	M	0	0	0	0	0	Ran 0-1

Las variables se evalúan con base en las atribuciones identificadas por cada organismo (repositorio oficial)

Fuente: Elaboración propia.

La evaluación relacionada con las condiciones socio-territoriales, a se compone de los siguientes criterios de evaluación:

- Grado de marginación IIEG, 2020: El grado de marginación al ser un índice ya establecido se toman en cuenta estos indicadores, por ende se dispone de 4 puntos a muy bajo, 3 puntos al bajo, 1.5 puntos a medio y 0 puntos al grado de marginación alto.
- Salario mensual promedio profesionistas y técnicos: se asignó con 1 punto al promedio salarial por entidad federativa que sea mayor al promedio nacional (7 mil MXN), 0.5 puntos cuando el promedio salarial del estado este de 5 mil a 7 mil y 0 puntos cuando este promedio está por debajo de 5 mil.
- Porcentaje de vivienda sin rezago: se asigna 1 punto a aquellos estados que tienen de 90 a 100% de viviendas sin rezago, 0.5 puntos a aquellos estados que tienen de 80 a 90%; y finalmente 0 puntos a aquellos estados que tienen un porcentaje menor a 80% de las viviendas sin rezago. Considerando la siguiente operación para conocer este porcentaje:

$$\frac{\text{Vivienda sin rezago}}{\text{Vivienda con rezago} + \text{Vivienda sin rezago}} \times 100$$

- Porcentaje de población ocupada por condición de informalidad: se asigna 1 punto a los estados que tienen un porcentaje sea de 0 a 50% de población ocupada en condición de informalidad y 0 puntos un porcentaje mayor a 50%. Este porcentaje se obtuvo de la siguiente manera:

$$\frac{\text{Población en condición de informalidad total}}{\text{Población total}} \times 100$$

- Porcentaje de población en vivienda con rezago: se asigna 1 punto a aquellos estados que tienen de menos del 12% de población habitando viviendas en condición de rezago, 0.5 puntos a aquellos estados que tienen de 12 a 20%; y 0 puntos a aquellos estados que tienen un porcentaje mayor al 20% de población habitando viviendas en condición de rezago. Considerando la siguiente operación para conocer este porcentaje:

Esta evaluación resulta como sumatoria: 8 puntos.

Tabla 42. Evaluación de condiciones socio-territoriales, aplicada a los estados seleccionados

Entidad federativa	Grado de marginación IIEG, 2020	Salario mensual promedio profesionistas y técnicos	% de vivienda sin Rezago	% de Población ocupada por condición de informalidad	% de Población en vivienda con rezago	Evaluación
Evaluación	4 = Muy bajo 3=Bajo 1.5=Medio 0=Alto	1= Salario mayor al promedio nacional 0.5= de 5 mil a 7 mil 0= Por debajo de 5 mil	1 = 90 a 100% 0.5 = 80 a 90% 0= Menor a 80%	1= Menor al 50% 0 = Mayor al 50%	1= Menor al 12% 0.5 = de 12 a 20% 0= mayor a 20%	
Valor máximo	4.0	1.0	1.0	1.0	1.0	8.0
Aguascalientes	4.0	0.0	1.0	1.0	1.0	7.0
Colima	3.0	1.0	0.0	0.0	0.0	4.0
Chihuahua	1.5	1.0	0.0	1.0	0.0	3.5
Ciudad de México	4.0	0.0	1.0	0.0	1.0	6.0
Hidalgo	0.0	1.0	0.0	1.0	0.5	2.5
Jalisco	3.0	0.5	1.0	1.0	1.0	6.5
Michoacán	0.0	1.0	0.0	1.0	0.0	2.0
Nayarit	0.0	1.0	0.5	1.0	0.0	2.5
Nuevo León	4.0	1.0	1.0	1.0	1.0	8.0
Querétaro	3.0	0.0	0.5	1.0	0.5	5.0
Sinaloa	1.5	1.0	1.0	1.0	1.0	5.5
Sonora	3.0	1.0	0.0	1.0	0.0	5.0
Tamaulipas	3.0	1.0	0.5	1.0	0.0	5.5
Yucatán	0.0	1.0	0.5	0.0	0.5	2.0
Evaluación	B Ran 3-4	1.0	1.0	1.0	1.0	Ran 5-8
Rango (Ran)	R 1.5	0.5	0.5	-	-	Ran 3-4
	M 0	0	0	0	0	Ran 2-0

Fuente: Elaboración propia.

Se observa que los estados que no tienen Ley ni programa, son aquellos que resultan con puntuaciones más bajas en la categoría, por ejemplo:

- Aguascalientes, Michoacán y Querétaro.

Asimismo, se visualiza que los estados que tienen puntuación más alta, cuentan como mínimo con uno de los dos instrumentos como:

- Hidalgo y Sinaloa (que aunque no cuentan con plan o programa disponible, las atribuciones de sus comisiones adquieren todas las variables de la evaluación), o como es el caso de Jalisco y Nayarit (que además de contar con ambos instrumentos, ambos institutos cumplen con la vinculación de señalar un vínculo con el desarrollo urbano).

Por otro lado, en cuanto a gestión, se evalúan variables vinculadas estrictamente con el instituto de vivienda estatal y éstas, están sujetas a la disposición de la información en los repositorios oficiales¹⁰². A través de las variables evaluadas se puede visualizar lo siguiente: referente a 1) las reservas territoriales permiten generar una asignación de áreas para la venta de lotes, desarrollo de vivienda social para venta o renta. 2) La simplificación administrativa facilita los trámites y el desarrollo de vivienda para grupos en situación de

¹⁰² Lo que permite evaluar, de manera implícita, el sistema y la disposición de la información.

vulnerabilidad social, 3) la vinculación entre los sectores público, social y privado permite la coordinación y colaboración entre sectores que pueden estar involucrados en diagnósticos, promoción, desarrollo y construcción de vivienda social. Del mismo modo, 4) el financiamiento para adquisición y construcción de vivienda, así como el 5) se entienden como atribuciones elementales para los institutos porque la población que tiene un perfil de vulnerabilidad social es quien no tiene acceso a créditos por parte de instituciones bancarias, por lo tanto, los financiamientos y la vivienda que ofertan los institutos de vivienda se dirigen principalmente a estos perfiles.

En esta evaluación, resultan con mayor puntuación los estados como:

- Jalisco, Hidalgo, Michoacán, Chihuahua, Nuevo León y Yucatán

Los estados con menores puntuaciones son:

- Ciudad de México y Aguascalientes.

En cuanto a las condiciones socio-territoriales; para este caso, los estados que tienen una mejor evaluación en congruencia resulta:

- Nuevo León, Aguascalientes, Jalisco y Ciudad de México.

Mientras que, los estados que tienen una mejor evaluación en congruencia, es decir, en el puntaje total de estas evaluaciones son:

- Jalisco, Nuevo León y Sinaloa.

7.3 Evaluación de Perímetros de Contención Urbana

La evaluación relacionada a la compacidad se generó con base en la búsqueda de figuras de administración territorial, auxiliares al sector vivienda. Respecto a lo anterior se identificaron 2 tipos:

- Perímetros de Contención Urbana (PCU); y los
- Polígonos Urbanos Estratégicos (PUE)¹⁰³

De estos dos se seleccionaron los PCU, toda vez que los PUE—vinculados a la estrategia de los PCU— no son representativos, al no contar con un seguimiento del Programa de Consolidación Urbana y Rehabilitación Habitacional (PROCURHA) y Programa de Consolidación de Reservas Urbanas (2014-2018).

En este sentido, el análisis se realiza en los estados seleccionados, en donde los PCU funcionan como una herramienta de la política urbana, aplicada en la geoestadística; estos polígonos se pueden considerar como las Unidades de Administración Territorial para la Planeación (UATP) en el sector vivienda¹⁰⁴, ya que identifican los límites de zonas urbanizables, cercanas a fuentes de empleo, servicios básicos y equipamientos urbanos. Se clasifican en:

- U1 considerando una ubicación con fuentes de empleo y amenidades según el DENUÉ¹⁰⁵;
- U2 es una ubicación que cuenta con al menos el 75 % de los servicios básicos y equipamientos con densidades mayores a 20 viviendas por hectárea; y
- U3 es la ubicación que se delimita por contar con, al menos, 400 metros a la redonda con aglomeraciones económicas.

¹⁰³ Ver los PUE en el portal del RUV: <https://portal.ruv.org.mx/index.php/recursos-geograficos/>

¹⁰⁴ Las UATP son los límites virtuales propios del ejercicio de la planeación para la administración de un territorio. Estos pueden definirse como distritos, polígonos, unidades, perímetros, centralidades u otro, según el propósito de la materia o sector, y obedecen a un concepto, en este caso “la contención”. Se definen con base en variables, indicadores, condiciones de suficiencia o características sistémicas (naturales, sociales, económicas) y pueden complementarse de estrategias que complementan su función como es: la zonificación, estructura urbana, políticas, criterios, etcétera.

¹⁰⁵ Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUÉ).

- Se considera a FC como aquellas áreas urbanas construidas fuera de los PCU, que no garantizan las condiciones de servicio antes descritas.

Con la finalidad de nutrir los criterios anteriormente expuestos, el ejercicio se confecciona a partir de 3 componentes, que generan una calificación (suma de puntaje) relacionada con la integración de condiciones: normativas, de bienestar, y compacidad. De estos componentes, el tercero se considera es el más complejo, toda vez que contiene elementos que detonan una caracterización de la compacidad por entidad federativa.

Imagen 36. Componentes para la evaluación de compacidad



Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se desagregan los criterios por componente:

Referentes normativos¹⁰⁶:

2 criterios

- Cuenta con normativa relacionada con la vivienda (1 pt: disponibilidad);
- Cuenta con programación relacionada con la vivienda (1 pt: disponibilidad).

Nota: Los criterios de normativa se califican con relación a la disponibilidad de las herramientas en los repositorios oficiales¹⁰⁷ de los órganos de vivienda.

Condiciones de bienestar¹⁰⁸:

2 criterios

- Pondera el porcentaje de vivienda con rezago (1 pt = Si el estado cuenta de 0 a 10%; 0.5 pts = Si el estado cuenta de 10 a 20%; 0 pts = Si el estado cuenta con mayor a 20%).
- Grado de marginación IIEG, 2020 (4 = Muy bajo; 3 = Bajo 1.5 = Medio; 0=Alto).

Alineación a estrategia de compacidad:

¹⁰⁶ Ver en Anexo 4. Aunque la evaluación se relaciona con expansión versus compacidad, el criterio normativo se integra en la lógica de que las programaciones y normativas inciden en las decisiones de localización de los núcleos habitacionales, en ello la importancia de su existencia.

¹⁰⁷ Entiéndase repositorio oficial como las páginas de administración de la información de los órganos. No vinculante a redes sociales

¹⁰⁸ Ver en Anexo 4. Componente: condiciones de bienestar.

4 Criterios porcentuales

- % de cobertura de PCU del área total de localidades urbanas: Área del PCU total entre el área de localidades urbanas por 100.
- Déficit o superávit de PCU: % de cobertura de PCU del área total de localidades urbanas - 1
- % de área urbana en U1; % de área urbana en U2; % de área urbana en U3 Área del U1, U2, U3 según corresponda total entre el área de localidades urbanas por 100.
- U1, U2, U3 y FC: Resultado de la vivienda en U1, U2, U3 y FC según corresponda entre la suma de vivienda en U1, U2, U3 y FC.

Tabla 43. Evaluación de la integración de los Perímetros de Contención Urbana asociado a componentes normativos y de bienestar

Entidad federativa	Calificación por componente: referentes normativos	Calificación por componente: condiciones de bienestar	Calificación por componente: alineación a estrategia de compacidad	Evaluación total	EV
Valores máximos por componente	2.0	5.0	10.0	17.0	
Aguascalientes	0.0	5.0	6.5	11.5	
Colima	1.0	3.0	7.5	11.5	
Chihuahua	2.0	1.5	7.5	11.0	
Ciudad de México	1.0	5.0	9.5	15.5	
Hidalgo	1.0	0.0	4.5	5.5	
Jalisco	2.0	4.0	5.5	11.5	
Michoacán	0.0	0.0	1.0	1.0	
Nayarit	2.0	0.5	5.0	7.5	
Nuevo León	0.0	5.0	6.0	11.0	
Querétaro	0.0	3.5	4.5	8.0	
Sinaloa	1.0	2.5	6.0	9.5	
Sonora	1.0	3.0	5.5	9.5	
Tamaulipas	1.0	3.5	5.0	9.5	
Yucatán	1.0	0.5	1.0	2.5	
Evaluación (EV)	B 2	Ran 4-5	Ran 8-10	Ran 13-17	
Rango (Ran)	R 1	3	Ran 5-7	Ran 8-12	
	M 0	Ran 0-2	Ran 0-3	Ran 0-7	

Fuente: Elaboración propia con base PCU 2018 y áreas urbanas de INEGI 2020.

La evaluación dio como resultado (ver imagen 6) que la CDMX es el territorio que agrupa mayor puntuación en todos los componentes con 15.5 puntos, mostrando como debilidad el componente normativo, seguido de Aguascalientes, Colima y Jalisco.

Con 11.5 puntos se encuentran Aguascalientes, que, aunque tiene como aspectos débiles los referentes normativos y de la estrategia de compacidad, muestra excelentes condiciones de bienestar; Colima con debilidades en el componente normativo y de bienestar, pero con una puntuación considerable en la estrategia de compacidad; y en Jalisco, aunque el componente normativo es una fortaleza, la compacidad y el bienestar muestran ser sus debilidades.

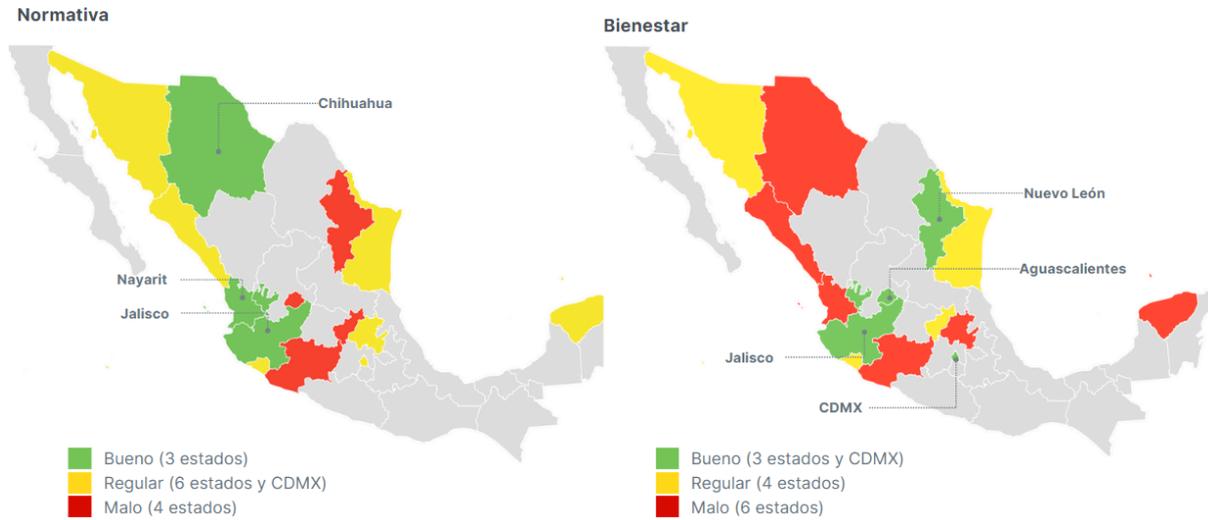
De la muestra de 14 estados, la evaluación general es la siguiente:

Tabla 44. Síntesis de la evaluación de la integración de los Perímetros de Contención Urbana en los estados seleccionados

Evaluación de Estados	Normativa	Bienestar	Compacidad	Evaluación gral. integración de PCU
Bueno	3 estados	3 estados y CDMX	CDMX	CDMX
Regular	6 estados y CDMX	4 estados	9 estados	9 estados
Malo	4 estados	6 estados	4 estados	4 estados

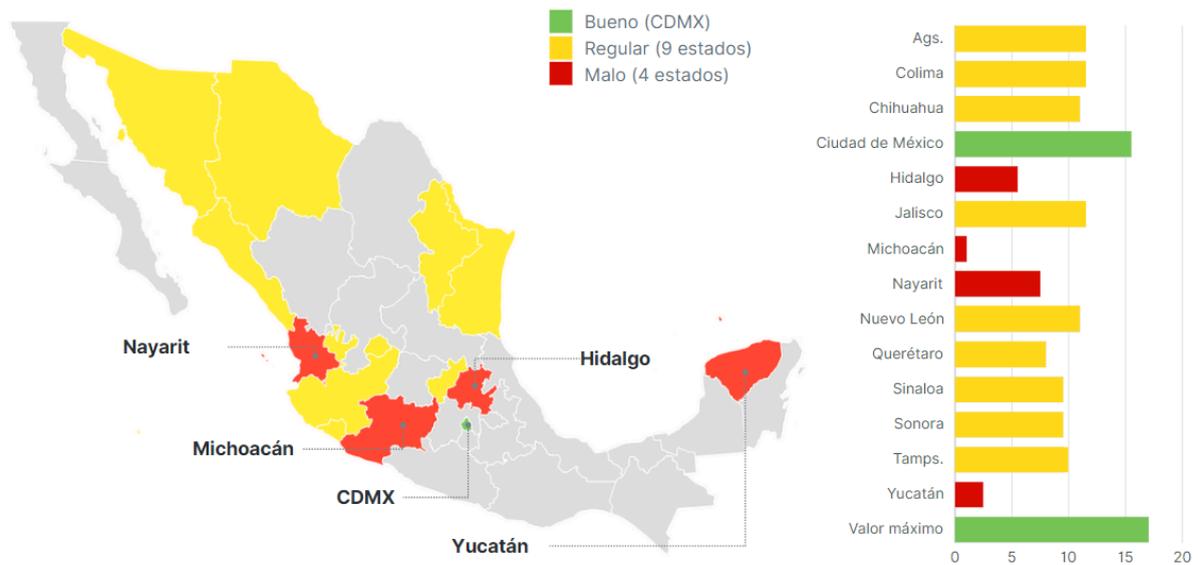
Fuente: Elaboración propia.

Imagen 37. Mapa de resultados de la evaluación de la integración de los PCU en los estados seleccionados



Fuente: Elaboración propia.

Imagen 38. Mapa de resultados generales de la evaluación de la integración de los PCU



Fuente: Elaboración propia.

Con la finalidad de tener un enfoque parcial del componente 3 de la estrategia de compacidad, a continuación se observa (ver tabla 45) el desagregado de resultados que tiene como parámetro porcentajes por variable. En donde:

- El porcentaje de cobertura del PCU se refiere al porcentaje que el PCU cubre al área urbana existente, si el área del perímetro rebasa al área urbana se convierte en un superávit, pero si es mejor se convierte en un déficit, debido a que significa que el área urbana es mayor a la delimitación del perímetro. El resto de la valoración se define en razón del porcentaje de área urbana dentro de las ubicaciones del perímetro.

En este sentido, se observa con mayor detalle que el punto débil de la CDMX es el porcentaje que tiene en vivienda U2, ya que esta es el 20 al 30%, y aunque Colima obtiene una valoración también considerablemente buena, —relacionada con el resto de las entidades federativas—, tiene como debilidad el porcentaje su vivienda FC, a pesar de que tiene una distribución equilibrada en el resto de sus ubicaciones. Por otro lado, los estados con menor valoración, por no contar con calificaciones positivas en los aspectos de evaluación, son Michoacán y Yucatán.

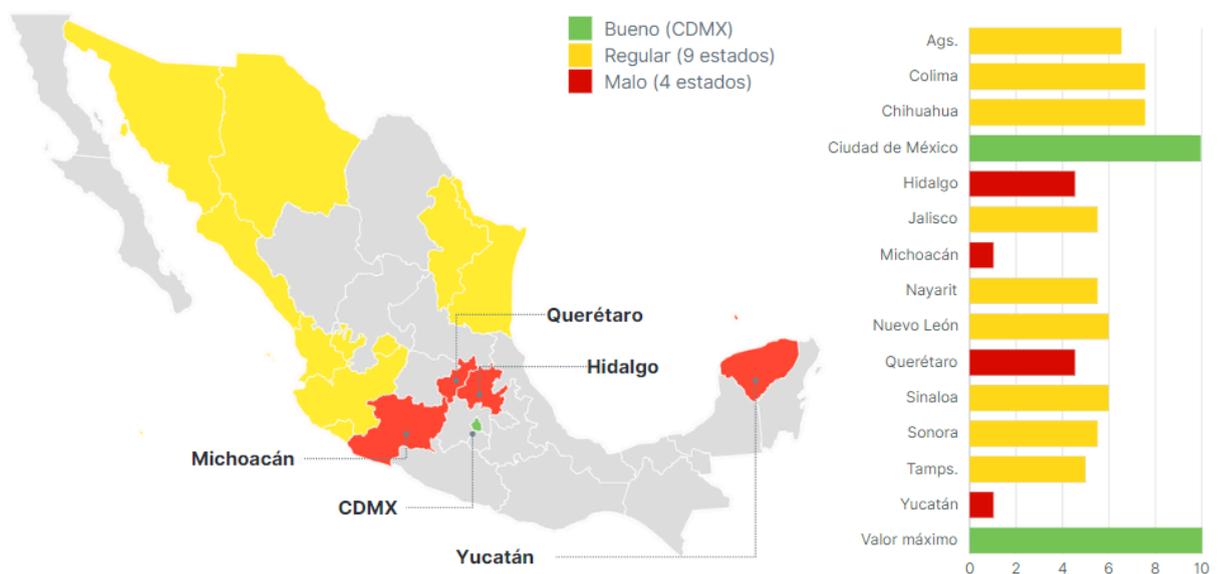
Tabla 45. Componente: alineación a estrategia de compacidad en los estados seleccionados

Entidad federativa	% de cobertura de PCU del área total de localidades urbanas	Déficit o superávit de PCU	% de área urbana en U1	% de área urbana en U2	% de área urbana en U3	U1	U2	U3	FC	Alineación a estrategia de compacidad
Método	Área del PCU total entre el área de localidades urbanas por 100.	% de cobertura de PCU del área total de localidades urbanas - 1	Área del U1, U2, U3 según corresponda total entre el área de localidades urbanas por 100.			Resultado de la vivienda en U1, U2, U3 y FC según corresponda entre la suma de vivienda en U1, U2, U3 y FC.				
Evaluación	2 = Cobertura mayor al 100% 1 = Cobertura al 100% 0 = Menor a 100%	1 = Superávit 0 = Déficit	1 = 30 a 40% 0.5 = 24 a 30% 0 = Menor a 24%	1 = 45 a 55% 0.5 = 35 a 45% 0 = Menor a 35%	1 = 0 a 7% 0.5 = 7 a 12% 0 = Mayor a 12%	1 = 70 a 100% 0.5 = 50 a 70% 0 = Menor a 50%	1 = 30 a 40% 0.5 = 20 a 30% 0 = Menor a 20%	1 = 0 a 50% 0 = Mayor a 50%	1 = 0 a 10% 0.5 = 10 a 20% 0 = Mayor a 20%	
Valor máximo	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	

Ags.	2.0	1.0	1.0	1.0	0.5	0.0	0.0	0.0	1.0	6.5
Colima	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	0.5	0.0	1.0	7.5
Chihuahua	2.0	1.0	0.5	0.5	0.5	0.0	1.0	0.0	1.0	7.5
Ciudad de México	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.5	1.0	1.0	9.5
Hidalgo	2.0	1.0	0.0	0.5	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5
Jalisco	2.0	1.0	0.5	0.5	0.5	0.0	0.5	0.0	0.5	5.5
Michoacán	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.5	1.0
Nayarit	2.0	1.0	0.0	0.5	0.5	0.0	0.0	1.0	0.0	5.5
Nuevo León	2.0	1.0	1.0	1.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.5	6.0
Querétaro	2.0	1.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5
Sinaloa	2.0	1.0	0.0	0.5	1.0	0.0	0.0	0.0	1.0	6.0
Sonora	2.0	1.0	0.0	0.5	0.5	0.0	0.5	0.0	1.0	5.5
Tamps.	2.0	1.0	0.5	1.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.5	5.0
Yucatán	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.5	1.0
Evaluación	B	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	Ran 8-10
Rango	R	1.0	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	Ran 5-7
(Ran)	M	0	0	0	0	0	0	0	0	Ran 4-0

Fuente: Elaboración propia con base PCU 2018 y áreas urbanas de INEGI 2020.

Imagen 39. Mapa de la alineación a estrategia de compacidad en los estados seleccionados



7.4. Evaluación conforme a los elementos de la vivienda adecuada

La denominación de vivienda adecuada señala que: “la vivienda es un lugar con espacio, seguridad, iluminación, ventilación e infraestructura adecuada, del mismo modo deberá tener una adecuada relación con el trabajo y servicios básicos, que en conjunto representen un costo razonable”¹⁰⁹.

La propuesta de evaluación del presente apartado, se articula de los elementos de una vivienda adecuada¹¹⁰, que son vinculados con 17 criterios seleccionados y aplicables a los estados. La selección se genera con base en información disponible, toda vez que no existen parámetros específicos para medir cada uno de los elementos, por lo que la propuesta permite medir el concepto en relación con la información de fuentes oficiales.

Imagen 40. Elementos de la vivienda adecuada y criterios de evaluación



Fuente: Elaboración propia.

Los criterios por cada elemento son los siguientes:

En cuanto a la seguridad de tenencia

2 criterios

- Si el órgano estatal de vivienda promueve acciones en relación con esquemas de alquiler; y
- Si el órgano estatal de vivienda promueve acciones para la regulación de tenencia.

Nota: Los criterios se identifican en razón de las competencias definidas por los órganos de vivienda en sus repositorios oficiales

En cuanto a la disponibilidad de servicios, materiales e instalaciones, se tomará en cuenta:

3 criterios

- El resultado de la vivienda en U1 entre la suma de vivienda en U1, U2, U3 y FC;
- El resultado de la vivienda en U2 entre la suma de vivienda en U1, U2, U3 y FC; y
- Las acciones que el órgano estatal de vivienda promueve para abatir la necesidad de infraestructura urbana.

Nota: Las acciones del órgano estatal de vivienda se identifican en razón de las competencias definidas por los órganos de vivienda en sus repositorios oficiales.

En cuanto a asequibilidad¹¹¹:

¹⁰⁹ Observación general No. 4 sobre *El Derecho a una Vivienda Adecuada de 1991*.

¹¹⁰ Elementos que se pueden ver desagregados en tablas en el Anexo 5.

¹¹¹ El parámetro de asequibilidad es evaluado con base en una selección de criterios, vinculados a identificar los costos promedio de una vivienda:

- promedio de metro cuadrado 4 mil 59 MXN

3 criterios

- El valor por metro cuadrado, definido por el CIDOC-(2020);
- Los precios de la vivienda, definidos por el CIDOC (2021); y
- El valor de construcción por metro cuadrado, definido por el CIDOC (2021).

En cuanto a habitabilidad:

3 criterios

- El porcentaje de viviendas deshabitadas;
- El porcentaje de vivienda con rezago; y
- Las acciones que el órgano estatal de vivienda promueva para la habitabilidad de vivienda.

Nota: Las acciones del órgano estatal de vivienda se identifican en razón de las competencias definidas por los órganos de vivienda en sus repositorios oficiales. Respecto a los servicios e instalaciones, los parámetros son los PCU que se confeccionan con base en estas variables de suficiencia.

En cuanto a accesibilidad:

5 criterios

- El grado de marginación IIEG, 2020;
- El salario mensual promedio profesionistas y técnicos;
- El porcentaje de población ocupada por condición de informalidad;
- El porcentaje de población en vivienda con rezago; y
- Las acciones que el órgano estatal de vivienda promueve para vivienda de bajo costo o para personas sin acceso a financiamiento de vivienda.

Nota: Las acciones del órgano estatal de vivienda se identifican en razón de la información dispuesta en su repositorio oficial. Las variables restantes se seleccionan con base en datos, que en conjunto posibilitan el acceso a una vivienda, por ejemplo: ser activo económicamente, y su relación con el salario y nivel educativo.

En cuanto a adecuación cultural:

1 criterio

- El órgano Estatal de Vivienda promueve acciones de mejoramiento.

Nota: Las acciones del órgano estatal de vivienda se identifican en razón de la información dispuesta en su repositorio oficial.

Los resultados obtenidos conforme a la evaluación de los elementos de la vivienda por estado, dieron como resultado que Ciudad de México (19.5), Jalisco (19.0) y Nuevo León (18.5), son las entidades que demuestran mayores fortalezas, en cuanto al cumplimiento de la vivienda adecuada en sus territorios; sin embargo, ninguna de las dos se acerca a la valoración máxima. Por un lado, la CDMX denota como aspectos débiles respecto a la asequibilidad y la accesibilidad, mientras que Jalisco también la asequibilidad, así como la habitabilidad, y Nuevo León demuestra como debilidades las acciones para la promoción de la seguridad de la tenencia y la disponibilidad de los servicios.

Por otro lado, los estados con puntuaciones más bajas son Yucatán y Michoacán.

-
- promedio de precio de vivienda 1 millón 372 mil 101 MXN
 - media de valor de metro cuadrado de construcción 12 mil 437 MXN).

Sin embargo, es importante anotar que, según la ONU, una vivienda es asequible si un hogar destina menos del 30% de su ingreso en gastos asociados a la vivienda (ONU, 2018), condición no garantizada en México.

Tabla 46. Evaluación de los elementos de la vivienda adecuada por estado.

Elementos de vivienda adecuada	Seguridad de la tenencia	Disponibilidad de servicios, materiales e instalaciones	Asequibilidad	Habitabilidad	Accesibilidad	Ubicación ¹¹²	Adecuación cultural ¹¹³	Calificación
Valor máximo	2.0	3.0	3.0	3.0	9.0	10.0	1.0	31.0
Aguascalientes	0.0	0.0	3.0	1.5	6.0	6.5	0.0	17.0
Colima	1.0	1.5	2.5	0.0	4.0	7.5	1.0	17.5
Chihuahua	0.0	1.0	3.0	0.5	5.5	7.5	0.0	17.0
Ciudad de México	1.0	1.5	0.0	2.0	5.0	9.5	0.0	19.5
Hidalgo	0.0	1.0	3.0	0.0	2.5	4.5	0.0	11.0
Jalisco	1.0	1.5	1.5	1.0	7.5	5.5	1.0	19.0
Michoacán	0.0	1.0	2.5	0.0	4.0	1.0	0.0	8.5
Nayarit	1.0	1.0	1.5	0.5	2.0	5.5	0.0	11.5
Nuevo León	0.0	1.0	2.0	1.5	7.0	6.0	1.0	18.5
Querétaro	0.0	0.0	1.0	1.0	5.5	4.5	0.0	12.0
Sinaloa	1.0	1.0	2.5	1.5	5.5	6.0	0.0	17.5
Sonora	1.0	1.5	2.5	0.5	6.0	5.5	0.0	17.0
Tamaulipas	0.0	0.5	3.0	1.5	5.0	5.0	1.0	16.0
Yucatán	2.0	0.0	2.5	1.0	1.5	1.0	0.0	8.0
Evaluación	B 2	3	3	3	Ran 8-9	Ran 8-10	1	Ran 21-30
Rango (Ran)	R 1	1.5	1.5	1.5	Ran 5-7	Ran 5-7	0.5	Ran 20-11
	M 0	0	0	0	Ran 4-0	Ran 4-0	0	Ran 10-0

Fuente: Elaboración propia, con base en referencias citadas

Es importante destacar que los repositorios de los órganos de vivienda, carecen de información clara en cuanto a la gestión y seguimiento de los procesos de vivienda, por lo que un supuesto de estos ejercicios de evaluación, es que, a falta de esta información, exista una desvinculación de los ejercicios actuales de los Institutos, consecuencia de la ausencia de datos públicos.

Tabla 47. Síntesis de la evaluación de los elementos de la vivienda adecuada en los estados seleccionados

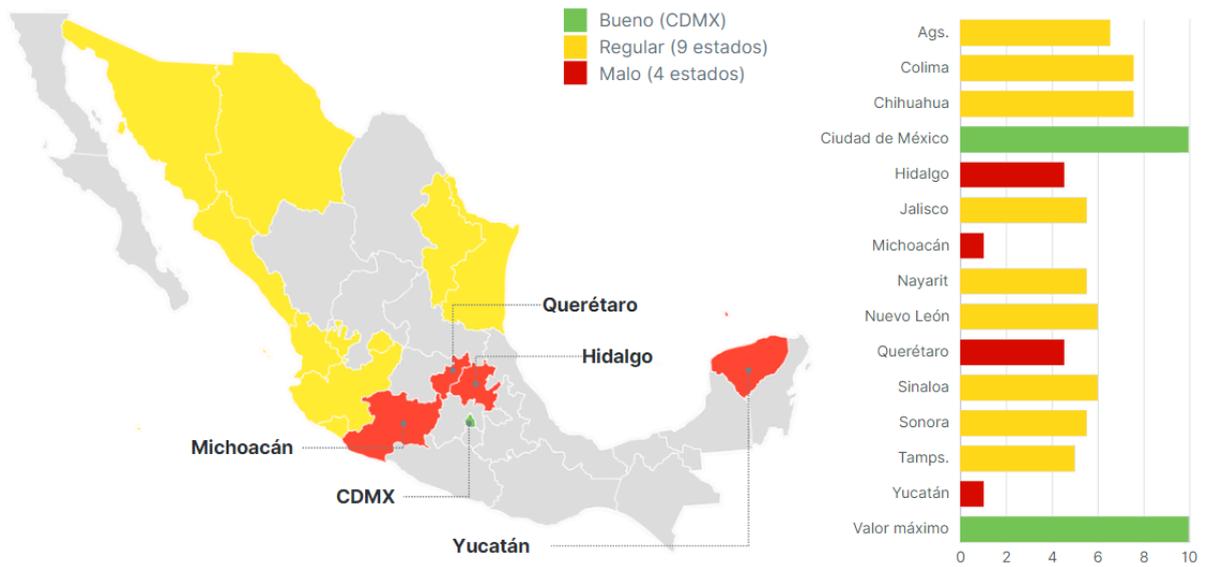
Evaluación de Estados	Seguridad de la tenencia	Disponibilidad de servicios, materiales e instalaciones	Asequibilidad	Habitabilidad	Accesibilidad	Ubicación	Adecuación cultural	General
Bueno	2 estados	0 estados	8 estados	0 estados	0 estados	1 estado	4 estados	0 estados
Regular	3 estados	2 estados	2 estados	5 estados	7 estados	9 estados	0 estados	10 estados
Malo	9 estados	12 estados	3 estados	9 estados	7 estados	4 estados	10 estados	4 estados

Fuente: Elaboración propia, con base en referencias citadas

¹¹² Calificación por elemento: alineación a estrategia de compacidad.

¹¹³ El Órgano Estatal de Vivienda promueve acciones de mejoramiento visibles en su repositorio oficial.

Imagen 41. Mapa de la evaluación de elementos de la vivienda adecuada en los estados seleccionados



Fuente: Elaboración propia.

8. Identificación de áreas de oportunidad

A continuación, se presenta una síntesis del diagnóstico y análisis en torno a la política de vivienda en México, y la implementación de los programas federales de vivienda, en donde se exponen las reflexiones generales del estudio, los hallazgos más representativos, definición de oportunidades y una propuesta conceptual de esquema de coordinación. La propuesta pretende incentivar la gesta de un cambio en el sector, auxiliado de un marco de cooperación que promueva un ecosistema de organismos alineados.

La siguiente imagen demuestra cómo se dividirá esta sección. Principalmente, el **apartado estructurante** que concentra la información de evaluación, análisis, y reflexión:

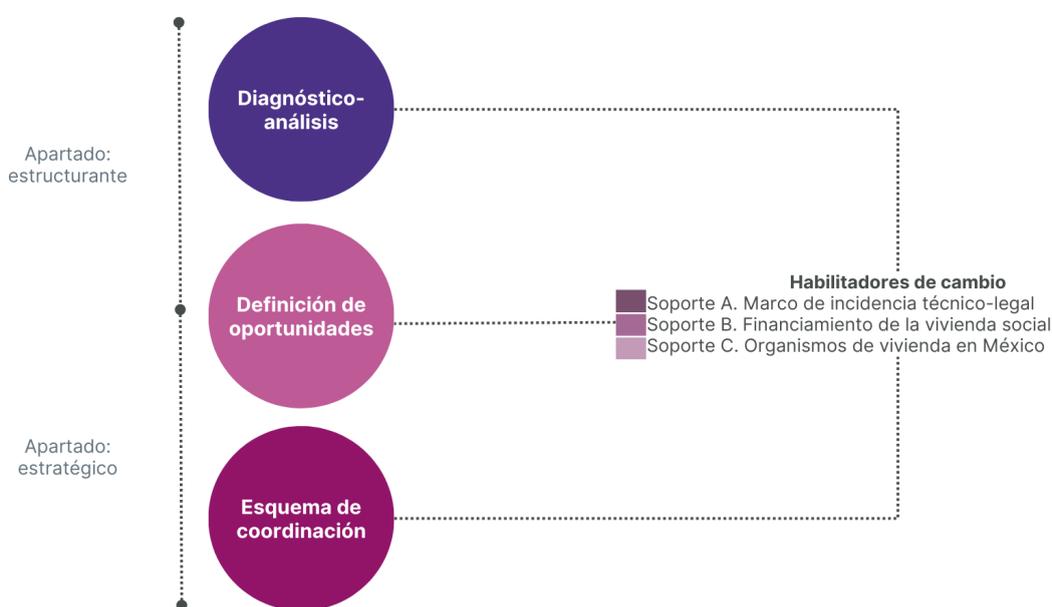
- Diagnóstico
- Definición de áreas de oportunidad

Los hallazgos del **apartado estructurante**, se vinculan con el **apartado estratégico** que describe las oportunidades identificadas, y define rutas de incidencia en la política de vivienda en México:

- Definición de áreas de oportunidad; y
- Esquema de coordinación.

Cabe mencionar que el desarrollo del apartado estructurante y estratégico se vincula en todo momento con los denominados **habilitadores de cambio**— descritos más adelante —, relacionados con el marco de incidencia técnico-legal (soporte A), el financiamiento de la vivienda social (soporte B) y organismos de vivienda C); enfatizando el papel de la CONOREVI y los OREVI.

Imagen 42. Representación esquemática del apartado de conclusiones



Fuente: Elaboración propia.

8.1 Apartado estructurante

8.1.1 Síntesis de hallazgos

Tabla 48. Síntesis de hallazgos

Falta de cumplimiento de los Objetivos del PNV	Aun cuando se han observado algunos avances en torno a las metas del PNV, al no haber logrado ninguno de los objetivos planteados en el mismo (excepto en la meta 2 —Costo Operativo de las ONAVIs— en la que al no contar con información pública al respecto solamente se puede inferir que no se ha logrado, como se argumenta antes), se observa la pertinencia de reforzar programas y acciones para brindar soluciones de vivienda particularmente dirigidas a grupos vulnerables y familias de bajos ingresos.
Falta de consistencia en asignación presupuestal (PEF)	El estudio también muestra que la política de vivienda en México, analizada desde la asignación de recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), ha mostrado poca consistencia en la última década, pero sobre todo a partir de 2019, con una baja e intermitente asignación de recursos a programas y el cambio de enfoques, nombres y unidades administrativas de los mismos.
Producción y características de la vivienda	Más allá de lo anterior, este documento encuentra (usando datos públicos) que la producción de vivienda ha caído de manera pronunciada (particularmente la vivienda económica) y que, más alarmantemente, la caída en la producción ha sido acompañada de una caída en inventarios, una disminución en créditos para la adquisición de vivienda y una caída en la calidad de la misma.
Creciente falta de asequibilidad	Al hacer un análisis de la vivienda producida, encontramos que en su mayoría la vivienda producida es horizontal (más del 70%), mal ubicada (de acuerdo con los Perímetros de Contención Urbana) y que los niveles de rezago de las mismas son altos (25% de las viviendas tienen algún tipo de rezago). Esto último infiere que la vivienda no está contribuyendo a la lucha contra la pobreza, a mejorar el acceso a educación, salud y oportunidades de trabajo, o a tener “ciudades más densas y vivienda mejor ubicada” como se expresa en el PNV, sino a mayor dispersión y mayor estrés sobre la infraestructura y servicios urbanos. Lo anterior deriva en un deterioro de la asequibilidad de la vivienda, la capacidad de las personas de acceder a ella y el abandono de vivienda mal ubicada y / o con rezagos.

Fuente: Elaboración propia.

Reflexiones

La política de vivienda en México, desde la perspectiva histórica y hasta nuestros días, representa una ruta titánica en el objetivo de asegurar un hogar adecuado de manera transversal a la sociedad mexicana. La maquinaria de la vivienda y su representatividad institucional, se ha apuntalado bajo un modelo de gobernanza constituido en la actual Ley de Vivienda que define un sistema de planeación, y en él, una serie de herramientas que delinear las responsabilidades de los órganos actuantes en los diversos niveles de gobierno.

El diagnóstico desarrollado—como se ha expresado anteriormente—recauda evidencia de alineación, gestión, resultados y congruencia en la aplicación de la política pública de vivienda en México, en donde se identifican una serie de debilidades, pero también oportunidades, algunas de ellas expuestas en los puntos precedentes, —relacionados con el actual PNV y el PEF—.

Con la finalidad de intencionar los hallazgos del diagnóstico a definiciones concretas, se parte de una reflexión generalizada en torno a la política nacional y el actual modelo; de esta forma, transitar a una propuesta de oportunidades, a continuación descritas.

Tabla 49. Reflexiones específicas

Reflexiones específicas

<p>Derechohabientes versus no derechohabientes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La reflexión se inicia en torno a dos vertientes: la primera; con relación al modelo actual de vivienda y la atención a la población derechohabiente atendida por los ONAVIs; por otra parte, la vertiente del espectro de la no derechohabiencia, atendida por los OREVIS. • Dichas vertientes delinear, por un lado (derechohabiencia), un mercado con posibilidades de pago, dada su adición a un mercado formal, relacionado con una oferta específica de vivienda y mecanismos diversificados; contrario a las condiciones del “otro mercado” (no derechohabiencia), en donde la oferta se asocia a una economía oscilante o no inscrita en un padrón, que actúa en cuanto al financiamiento, de manera independiente. Sin embargo, es necesario reflexionar que ambas condiciones no están sujetas a una estabilidad o garantía de pago (desde una perspectiva de economía promedio), en donde el salario podría etiquetarse como una condición “emergente”, tanto para el mercado formal e informal, considerando que se diversifica en gastos no exclusivos a la vivienda, que han expuesto la falta de asequibilidad. • En México, el promedio de salario mínimo para un profesionalista o técnico, oscila entre los 5 mil 398 pesos (mujer) y 6 mil 452 pesos (hombre); mientras que para el sector informal es de 3 mil 439 pesos (mujer) y 5 mil 131 pesos (hombre). Es entonces que esta aseveración se evidencia en las cifras del fenómeno de la vivienda abandonada—oferta del mercado formal—, y su relación con variables como es la cartera vencida; por otro lado, el rezago habitacional en México que representa el 25.17% con relación al total de viviendas, variable vinculada con la situación de precariedad, tanto en su construcción como condiciones de habitabilidad del hogar. • Si bien existen estas diferencias entre quienes se encuentran inscritos a la esfera de las instituciones financieras nacionales de vivienda y los que no lo están, no exige la consideración de las iniciativas de acceso de vivienda a cualquiera de estos dos grupos. Cabe recordar que la proporción de personas empleadas en el sector informal es del 55.6% del total de la Población Económicamente Activa (PEA), siendo esta una población no sujeta a adquirir un crédito en instituciones como el Infonavit y Fovissste, entre otras (ver punto 3 del estudio). • En este sentido, se observa que la vertiente, relacionada con la primera línea (derechohabiencia), tiene grandes retos; sin embargo, y desde una perspectiva de consolidación, esta vertiente cuenta con un cuerpo de instituciones fortalecidas por fondos y mecanismos de atención, que se han reforzado en el tiempo, y hoy en día continúan trabajando en transversalizar el logro del derecho humano, desde las opciones de acceso y oferta de vivienda. Asimismo, se han dedicado a rectificar las consecuencias de la actual problemática de vivienda irregular (abandonada, deshabitada, vandalizada y posesionada) que ha promovido un marco de programación de diagnósticos que buscan examinar y accionar en las consecuencias de la oferta de vivienda, que materializó el abandono en diversos puntos del país,—por el Infonavit— y han establecido las denominadas Zonas de Consolidación Urbana (ZCU) para la ubicación de vivienda y su financiamiento.
<p>Programas de vivienda</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Respecto a las líneas de atención a la población, actualmente se cuenta con 29 programas relacionados con la vivienda, de los cuales solo 6 consideran al perfil del no derechohabiente (20%), y 23 atienden a la población derechohabiente (80%). • En cuanto a representatividad en programas de vivienda, sobresale el INFONAVIT, que registra 11 programas, seguido del FOVISSSTE y SHF con 5 programas cada uno. En el tercer grupo de oferta se encuentra la CONAVI con tres programas, seguido de la SEDATU y el INSUS con 2 programas. Por último el ISSFAM con un programa. • Si bien la cuantificación de programas se relaciona con la oferta y quién la atiende, el primer punto evidencia el enfoque hacia la población derechohabiente, que además se fortalece de su sistematización, con segregación a diferentes escalas en la plataforma del INEGI y el SNIIV, que permite contar con insumos para el análisis del sector. • En cuanto a programaciones innovadoras, destacan las promovidas por el INSUS, que atienden la regularización de los Asentamientos Humanos, y promueven la certeza jurídica
<p>Sistemas de información</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En contraparte a las fortalezas informáticas y mecanismos de atención hacia la derechohabiencia, destaca la ausencia de datos relacionados con la irregularidad del suelo y la vivienda social, relacionada con la población no derechohabiente; nicho de los OREVIS y otros entes como el INSUS, que atiende la irregularidad vista en el presente estudio como un fenómeno y respuesta social, del cual es preciso aprender y recuperar las lógicas de habitación, así como mecanismos de oferta, que posibilitan la adquisición de vivienda, lotes, acciones de autoconstrucción entre otros.

	<ul style="list-style-type: none"> • Asimismo, es necesario señalar que aunque los repositorios de vivienda a escala nacional publican datos de manera más eficiente que las plataformas estatales—ver punto 7 del estudio—, existe información que no es consistente, es decir, existen vacíos o cambio de criterios que dificultan el seguimiento de algunos datos; de tal forma que, aunque la existencia de los sistemas de información resulta ser un elemento positivo en cuanto contar con datos, versus la comparativa a escala estatal, desde el enfoque de la transparencia y acceso a la información, es cuestionable dada la inconsistencia de información por años. • En cuanto a los datos de la vertiente de no derechohabencia, se observa la necesidad de robustecer la digitalización de información, complementaria a la dispuesta en los sistemas de información actuales, acompañada de un marco de actuación integral, relacionado con la asignación y distribución de fondos hacia los ONAVIs y OREVIs, con la finalidad de consolidar la gobernanza de la vivienda a través de estos organismos constitutivos del sector, que atiende y se vincula a tres variables objetivas del PNV: el rezago habitacional, localización y asequibilidad.
<p>Perfiles vulnerables susceptibles a fondos y atención</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Igualmente, como parte de los hallazgos, se identifica la falta de precisión en la caracterización de perfiles vulnerables susceptibles a fondos y atención. Si bien se habla de ellos en los programas, su perfilamiento se asocia exclusivamente con dimensiones de marginalidad—que resultan ser un insumo valioso del CONEVAL—, primordialmente relacionados con pobreza, educación y servicios. Estos podrían vincularse con otras variables de vulnerabilidad, vinculadas al sexo, etnia, condiciones de género, edad, discapacidad, entre otras—ver anexo 7—, y de esta forma, fortalecer las definiciones existentes, que transversalicen la atención desde una perspectiva cualitativa. De esta forma, promover el vínculo de los aspectos cualitativos y cuantitativos en los perfilamientos, y por consecuencia en una atención enfocada.
<p>Marco de incidencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Respecto a la actual Ley de Vivienda, sobresale que de las herramientas de la política nacional definidas: programa técnico, reglamento, sistemas de información, instituciones de representación y fondos (programaciones presupuestales), se encuentran disponibles, sin embargo, es importante mencionar que de estas herramientas el reglamento de la Ley, es vinculante únicamente al INFONAVIT. Pese a este estatus de “existencia de las herramientas”, y conforme al análisis de contenido de cada una de ellas—ver punto 5—, resulta necesario contar con datos de información continuos (constantes) en las plataformas, armonizar la normativa con los preceptos internacionales relacionados con la “vivienda adecuada”, y reformar apartados que permitan contar con una política actualizada e innovadora que: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Promueva, visibilice, fomente y posibilite un producto de vivienda social diversificado, aprovechando la estructura institucional de los ONAVIs y OREVIs. ◦ Con ello, el fortalecimiento de estos dos frentes de atención, toda vez que se observa un estado de invisibilización de los OREVIs en el cuerpo de la ley y la asignación de fondos—a excepción del FAIS—, en donde no es explícito el papel y representatividad de estos órganos, que en su operación (realidad) funcionan como catalizadores de atención a nivel estatal (células) por el derecho a la vivienda. • Igualmente, y aunado a la invisibilización de los OREVIs en la Ley, existe una ausencia de información respecto a su labor digitalmente, toda vez que las plataformas no contienen información clara, y no existe acceso a datos estadísticos o de gestión, limitándose o interpretando su papel exclusivamente a lo que está dispuesto en la Ley de Vivienda de cada estado. Además, en cuanto a estrategias, tanto a nivel nacional como estados, existe una alta dependencia del sector vivienda respecto a la política de desarrollo urbano. • La subordinación del sector con el desarrollo urbano, se reflexiona en torno a que en materia de vivienda no se proponen figuras de administración territorial vinculadas a incentivos, que permitan contar con una iniciativa de planeación complementaria a las reservas de suelo y los plazos previstos en los instrumentos de desarrollo urbano. Cabe mencionar que a escala nacional, se cuenta con los Polígonos de Contención Urbana (PCUs), resultado de una propuesta del sector social que fomentan la compacidad; sin embargo, se identifica una falta integración real a la práctica del desarrollo urbano o una contrapuesta que promueva la oferta de vivienda horizontal y vertical basada en estrategias territoriales, toda vez que los PCUs, si bien cuentan con numerosas áreas de oportunidad (en su definición metodológica y la transparencia), no son vinculantes y no tienen incentivos asignados, haciéndolos completamente inoperantes.

<p>Actores, agenda y dinámicas no deseables en la producción de vivienda</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En concreto, se observa que el sector requiere replantear las formas de producción de vivienda, acompañado de una modernización del marco de incidencia que incentive a la innovación, en donde sin lugar a dudas, resulta necesario el fomento a la no repetición de prácticas relacionadas con corrupción, variable de medición del actual PNV; de esta forma, promover una postura representativa y complementaria a la actual política de ordenamiento territorial, la visión de desarrollo social, y la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT), que dentro de sus alcances estratégicos prevé la nueva Ley General del Suelo versus la actual Ley de Vivienda, que como se mencionó, identifica sesgos de vinculación con actores (OREVIs) y agenda actual (NAU 2030). Dicha aseveración, se relaciona con el estatus de la actual política del Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, así como del suelo, que actualmente lidera el desarrollo en México; en comparación con la política del sector que se encuentra desactualizada. • A este respecto, es apremiante su actualización no solo desde las herramientas de la política nacional (ver método), sino, desde la reestructura de su visión y marco normativo actualmente desvinculado, que se asocia a los cambios vertiginosos en las formas y producción del hábitat, así como las exigencias socio-espaciales históricamente no atendidas
<p>Desarticulación de política urbana, de suelo y vivienda</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Es por ello que resulta sustancial que el sector se alinee con las políticas urbanas, sociales y territoriales conexas, y de esta forma colabore (horizontalmente), con los esfuerzos de otros sectores; igualmente, que se confeccione como ente habilitador del sector y su demanda. Es decir, innovarse frente a un marco complejo de suelo, economía, educación y cultura, en la imperante necesidad de un hogar para la población actual y futura demanda, dada la alta función social que el sector tiene, y da sentido a su existencia.

Fuente: Elaboración propia.

Basándose en las anteriores reflexiones, y desde una perspectiva objetiva del sector, se considera que no existe una política de vivienda en México, sino una serie de iniciativas vinculadas a la vivienda; como se mencionó en el apartado metodológico—ver apéndice—, una política íntegra se basa en 5 piezas principales ¹¹⁴ siendo: ley, actores, fondos (etiquetas presupuestales y programaciones), instrumentos (planes y programas técnicos), así como sistemas de información.

Si bien el sector de la vivienda cuenta con todas estas piezas, la problemática se instala en la necesidad de ser reconfiguradas a través de su actualización, armonización y alineación, acompañada de mecanismos que fomenten su vinculación, en función de su objetivo—ver método—¹¹⁵. Estas acciones, en acompañamiento de una operación transparente, provocarían que el sector retomara el rumbo como un agente coaccionador del desarrollo urbano y social, en el marco del ordenamiento del territorio.

En este sentido, es que, a falta de una política de vivienda en México, la implementación de programas federales promovidos por el Estado concentran su atención en el mejoramiento urbano (ver anexo 6 de programas), que si bien buscan atender el contexto integralmente—desde la óptica del espacio público como un elemento de mejora de realidades—, las acciones se encuentran primordialmente relacionadas con el desarrollo urbano; de esta manera, los beneficios en el ámbito de la vivienda se resuelvan en créditos de mejora, sin embargo, no en una oferta innovadora y análoga — e incluso de cooperación—respecto a lo que promueven entidades como el INFONAVIT y el FOVISSSTE; provocando que el rol crediticio y de financiamiento, se concentre en entes que atiende a la población derechohabiente.

¹¹⁴ Piezas que deben acompañarse de una administración, operación y seguimiento

¹¹⁵ Por ejemplo; en la existencia de un programa de vivienda actualizado, con metas y objetivos específicos, que no cuenta con una ley armonizada, un reglamento y fondos vinculantes a los órganos actuantes, así como a un sistema de información, automáticamente se vuelve una pieza, que si bien puede tener un seguimiento y ser un referente de evaluación, por sí mismo no representa la política, sino que es un elemento aislado que atiende y propone una programación de acciones. Conforme a lo antes expuesto, reside el valor de las piezas (herramientas) como una serie de elementos conexos | ver método en apéndice.

Lo anteriormente expuesto, deja, por un lado, desierta la vertiente de atención a la población no derechohabiente, y por otro, el tratamiento de la vivienda no es resuelta desde un enfoque de participación con los órganos estatales encargados del sector, que fungen como el punto intermedio de la política nacional, y en su caso, el vínculo con la iniciativa privada y el municipio, encargado de los procesos y autorización de licencias relacionadas con el desarrollo urbano y la producción de vivienda—ver imagen A10 del apéndice—.

Por tanto, se busca que el sector se posicione como un actuante líder desde una propuesta estructural, y para llegar a ello, a continuación se delinean una serie de acciones que incentivan la realidad de estas reflexiones.

8.1.2 Soportes: habilitadores de cambio

Con base en las reflexiones, y con el fin de establecer una propuesta vinculada con el apartado estratégico, —que delinea una serie de oportunidades en el sector de la vivienda—; se definen los siguientes soportes, que representan 3 líneas transversales y habilitadoras del cambio.

Imagen 43. Habilitadores de cambio y su relación con las herramientas de la política nacional



Fuente: Elaboración propia.

La propuesta se establece con base en las reflexiones del estudio, y se alinea a las herramientas de la política nacional—previstas en el apéndice metodológico—como se puede ver en la imagen 43, donde se vinculan los soportes con las herramientas de la política:

- ley (en morado),
- actores (en púrpura),
- instrumentos (turquesa) y los sistemas de información (en naranja).

Los habilitadores representan nichos de incidencia en la política de vivienda, que se asocian a los planteamientos estratégicos, siendo los siguientes:

Tabla 50. Soportes habilitadores del cambio

Soporte A. Política pública para la vivienda social.	Representa el nicho de trazabilidad relacionado con la legislación, instrumentos (planes y programas) y sistemas de información, en donde se inserta una visión innovadora.
--	---

Soporte B. Financiamiento de la vivienda social.	Representa el nicho de viabilidad de la política pública, en donde la distribución y consistencia de fondos, resulta fundamental para el logro de cualquier acción relacionada con el acceso, mejora y desarrollo en el ámbito de la vivienda.
Soporte C. Organismos de vivienda	Representa el nicho catalizador, en donde reside el valor de la política social de vivienda, basada en el ejercicio de los organismos relacionados con el acceso y mejora a la vivienda u otras alternativas.

Fuente: Elaboración propia.

8.2 Apartado estratégico

Las estrategias planteadas parten de la definición de áreas oportunidad, asociadas con las herramientas de la política nacional—ver apéndice metodológico—, y se relacionan con una propuesta de esquema de coordinación, que busca promover acciones desde una agenda de gestión.

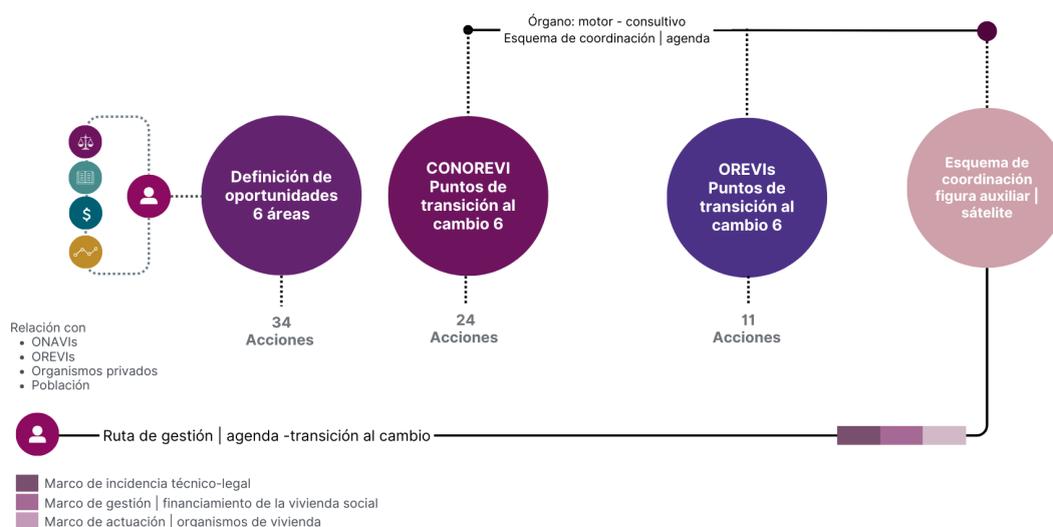
El esquema de coordinación—presentado más adelante—, se vincula a una serie de puntos de transición planteados como ruta de acción representada por el CONOREVI; dichos puntos y acciones, atienden a las problemáticas raíz de la política a nivel federal, por consecuencia, buscan tener efecto en las escalas estatales y locales.

Como se observa en la imagen 44, el apartado se organiza de la siguiente manera:

- Se hace una **definición de 6 áreas de oportunidad**. Basado en las variables de evaluación, el cual promueve acciones generales en el ámbito de la vivienda, mismos que identifican la incidencia de los ONAVIs y OREVIIs (definidos como actores en color púrpura). Esta sección incluye 34 acciones vinculadas a la regulación (morado), instrumentos (turquesa), el financiamiento (azul) y los sistemas de información (naranja), necesarios para definir acciones en materia. Estas acciones se relacionan con las áreas de actuación de los actores (púrpura), y a partir de este punto se comienza a plantear la ruta de transición al cambio.
- Posteriormente, el punto del **papel del CONOREVI en áreas de oportunidad**, define 5 problemáticas a raíz de la política y 6 puntos y/o propuestas de transición al cambio, vinculadas con 24 acciones. Esta sección da partida a la ruta de gestión.
- **El papel de los OREVIIs en áreas de oportunidad**, es una sección que define 5 problemáticas raíz de la política del sector y 6 puntos y/o propuestas de transición al cambio, vinculadas con 11 acciones que dan seguimiento a la ruta de gestión.
- El **esquema de coordinación**, es una propuesta conceptual, que delinea un marco de incidencia, de acuerdo a las capacidades de los actuales organismos de vivienda, y busca fortalecer su representación.

Finalmente, se plantea una **ruta**; la sección constituye un apartado que aconseja sobre los pasos a seguir, para efectos de la gestión de agenda, así como la necesidad de estudios complementarios en la escala estatal.

Imagen 44. Representación esquemática del apartado estratégico

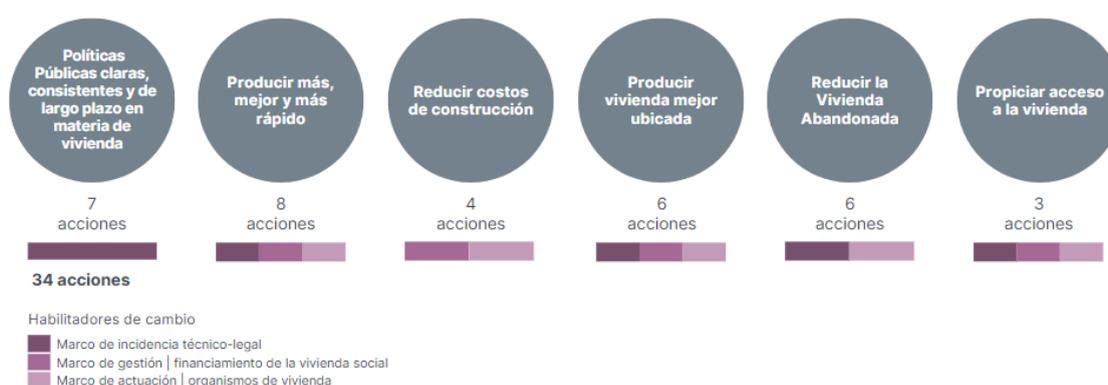


Fuente: Elaboración propia.

8.2.1 Definición de oportunidades, con base en las variables de evaluación | apartado 6

A partir de lo expuesto, a lo largo del documento y en específico en el apartado de la política pública en México y sus componentes estratégicos, se detectan significativas áreas de oportunidad en materia de diseño, implementación, evaluación, coordinación y consistencia de políticas públicas en el sector que, además, se demuestra han tenido efectos sustanciales sobre la inversión y actividad empresarial en el sector (PIB), el abandono de vivienda y el desarrollo sostenible del país (ver la publicación de Vivienda en el Centro de los ODS¹¹⁶).

Imagen 45. Áreas de oportunidad y su relación con los soportes habilitadores del cambio



Fuente: Elaboración propia.

Como ya se mencionó previamente, esta sección define 6 áreas de oportunidad, de las cuales se desglosan 34 acciones en conjunto. Estas acciones se vinculan con los soportes habilitadores del cambio para generar una ruta posterior. El análisis de la sección consiste en desarrollar matrices que relacionan las acciones con:

¹¹⁶ ONU-Habitat; INFONAVIT, 2018

1. **Los actores identificados**, referidos en las matrices detalladas. El color asignado a los actores es el púrpura— diferentes tonalidades—, identificando a las ONAVIs, OREVIs, el municipio, los organismos privados | particulares o del sector de la población involucrada, y de la misma forma con;
2. **Las herramientas de la política**, que se colocan en columnas con diversos colores —asignados en el método—, siendo para la regulación el morado, instrumentos turquesa, financiamiento en azul, y los sistemas de información en color naranja.

Este análisis y su relación de actores con herramientas, permitirá definir al final del apartado el grado de actuación de los organismos y las acciones de las áreas de oportunidad. En cuanto a las matrices, se identificaron dos tipos:

- **Una matriz detallada** de las acciones definidas por área de oportunidad; que se vincula con actores y la actuación en los elementos de las herramientas de la política nacional.
- **Una matriz síntesis**; que describe en resumen los puntos de actuación de los organismos en las herramientas de la política.

1. La definición Políticas Públicas claras, consistentes y de largo plazo en materia de vivienda

Como se ha demostrado a través de la asignación de recursos en el PEF y los constantes cambios institucionales y de alcances y beneficiarios de programas de vivienda; a este respecto las acciones de vivienda en México, muestran inconsistencia y una baja e intermitente asignación de recursos a programas de financiamiento. Del mismo modo, el análisis de actores dejó en evidencia una falta de planeación de la política de la vivienda, ya que en su mayoría los institutos gestionan financiamientos, pero no formulan lineamientos y estrategias para aproximar a objetivos que tengan un impacto en la sociedad de sus Estados.

La matriz (tabla 51), señala que existen 7 acciones que se vinculan con esta área de oportunidad y que tanto los ONAVIs, los OREVIs, el municipio y sector de la población involucrada tienen gestión de incidencia como actores en estas acciones. Se puede ver que de estos actores los OREVIs son los organismos que tienen mayor área de incidencia en esta área de oportunidad, ya que tienen presencia en 6 de las 7 acciones.

Asimismo, se observa que todas las acciones están estrechamente vinculadas con la actuación en instrumentos (planes y programas), dos de ellas se vinculan con la actuación en cuanto a la regulación, una en cuanto a la actuación en fondos, y una en la actuación de los sistemas de información.

Tabla 51. Matriz detallada de acciones por área de oportunidad 1, vinculada con actores y elementos de las herramientas de la política nacional.

La definición Políticas Públicas claras, consistentes y de largo plazo en materia de vivienda		Actores					Actuación			
		ON	OR	Par	Mun	Hab	R	IN	FN	SI
1	Desarrollar instrumentos estatales complejos y concretos, es decir, programas de vivienda estatales que implementen objetivos con estrategias fijadas en plazos cortos, medianos y largos, donde se establezcan criterios con base a sistemas de información que evalúen indicadores para el cumplimiento de metas.									
2	Incorporar una visión social y complementaria para la definición y el logro de metas.									

3	Identificar las mejores prácticas con relación a las necesidades estatales (i.e. Housing & Development Board de Singapur).						
4	Converger la política de vivienda y el ordenamiento territorial a través de estrategias y políticas que no solo sean indicativas.						
5	Transparentar la información para la adecuada evaluación de políticas y programas en sistemas de información al alcance de todas y todos los ciudadanos, instituciones educativas u otras que generen estudios o análisis en materia.						
6	Generar herramientas de la política nacional alineadas con recursos						
7	Desarrollar lineamientos y estrategias en torno a la gestión del suelo y reservas territoriales						

Actores ON/ ONAVIs; OR/ OREVs; Par/ Particular (inmobiliarias); Mun/ Municipio; Hab/ Habitantes (población beneficiada)

Acciones R/ Regulatorias; IN/ Instrumentos y política pública; FN/ Financiamiento; SI/ Sistemas de información

Colores Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (**morado**), instrumentos (**turquesa**), financiamiento (**azul**) y los sistemas de información (**naranja**).

Fuente: Elaboración propia.

La siguiente matriz hace una síntesis de los puntos de actuación por acción de cada actor con relación a las herramientas de la política. Es decir, las OREVs que están presentes en 6 de las 7 acciones, a su vez tienen puntos de actuación en las herramientas de la política; por ejemplo: en la acción 6 “generar herramientas de la política nacional alineadas con recursos”, existe un punto de actuación en el marco regulatorio (morado), un punto en los instrumentos (turquesa) y en fondos (azul). La matriz síntesis busca agrupar los puntos de actuación de las herramientas de la política por actor, y de esta forma evidenciar su función en el sector.

Como lo señala la tabla 52, los OREVs son los organismos que tienen mayor grado de actuación en las acciones relacionadas con el área de oportunidad 1, debido a que se relacionan con la actuación en todas las herramientas de la política, teniendo mayor punto de actuación en los instrumentos (desarrollo de planes y programas). Posterior a ello, los ONAVIs.

Tabla 52. Matriz síntesis de las acciones por área de oportunidad 1.

7 acciones de políticas públicas	Incidencia de actuación con las herramientas de la política				Total
	Regulación	Instrumentos	Financiamiento	Sistema de información	
Actuar de las ONAVIs vinculadas con:	1	3	1	1	6
Actuar de las OREVs vinculadas con:	1	7		1	9
Actuar del municipio vinculadas con:		3			3
Actuar con la población involucrada vinculada con:		2		1	3

Colores Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (**morado**), instrumentos (**turquesa**), financiamiento (**azul**) y los sistemas de información (**naranja**).

Fuente: Elaboración propia.

2. Producir más, mejor y más rápido

Los efectos de la falta de dirección, transparencia y certidumbre en las políticas de vivienda en el país se han visto reflejadas en una caída en la inversión y producción en el sector. Asimismo, la baja estandarización de procesos constructivos y la promoción de procesos de autoconstrucción, acompañados de la falta de incentivos y Estado de Derecho en la aplicación de reglamentos y normativas, han dado como resultado una caída en la calidad y ubicación de la vivienda. A partir de lo

anterior, se proponen una serie de acciones para producir más (financiando proyectos con características deseables y que pudieran alcanzar economías a escala, densidades y usos mixtos), mejor (estandarización de procesos y calidad de ellos) y más rápido (facilitación y transparencia de trámites para permisos de construcción).

La matriz detallada (tabla 53) señala que existen 8 acciones que se vinculan con esta área de oportunidad y que tanto los ONAVIs, los OREVI, el municipio, el sector de la población involucrada y los organismos privados | particulares tienen gestión de incidencia como en estas acciones. Igual que en el apartado anterior, de estos actores, los OREVI son los organismos que tienen mayor área de incidencia en esta área de oportunidad, ya que tienen presencia en las 8 acciones, mientras que las ONAVIs 7.

Asimismo, se observa que todas las acciones están estrechamente vinculadas con la actuación en instrumentos (planes y programas), tres de ellas se vinculan con la actuación relacionada con la regulación, cinco vinculadas a la actuación en fondos, y cinco en la actuación de los sistemas de información.

Tabla 53. Matriz detallada de acciones por área de oportunidad 2, vinculada con actores y elementos de las herramientas de la política nacional.

Producir más, mejor y más rápido		Actores					Actuación			
		ON	OR	Par	Mun	Hab	R	IN	FN	SI
1	Desarrollar diagnósticos complejos sobre la asequibilidad de la vivienda en la individualidad de sus estados para generar acciones concretas en la distribución de financiamientos.									
2	Facilitar trámites y transparentarlos para detonar la construcción y evitar corrupción.									
3	Destinar recursos para el financiamiento de proyectos de vivienda social bajo estándares que aseguren la buena ubicación y calidad de las soluciones habitacionales.									
4	Permitir e incentivar proyecto de vivienda social que alcance economías de escala a través de alianzas (APP) o nuevas estrategias de subsidios (al terreno, materiales, a lo largo de la vida del crédito, entre otros).									
5	Estandarizar la construcción para mejorar la calidad (prefabricados).									
6	Generar esquemas de subsidios inteligentes (a lo largo de la vida del crédito hipotecario).									
7	Repensar la habitabilidad (espacios).									
8	Brindar soluciones de mejora y expansión de vivienda.									

Actores ON/ ONAVIs; OR/ OREVI; Par/ Particular (inmobiliarias); Mun/ Municipio; Hab/ Habitantes (población beneficiada)

Acciones R/ Regulatorias; IN/ Instrumentos y política pública; FN/ Financiamiento; SI/ Sistemas de información

Colores Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (**morado**), instrumentos (**turquesa**), financiamiento (**azul**) y los sistemas de información (**naranja**).

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 52 indica que, los OREVI son los organismos que tienen mayor grado de actuación en las acciones relacionadas con el área de oportunidad 2, debido a que se relacionan con la actuación en todas las herramientas de la política, teniendo mayor punto de actuación en los instrumentos (desarrollo de planes y programas). Posterior a ello, los ONAVI y los organismos privados-particulares.

Tabla 54. Matriz síntesis de acciones por área de oportunidad 2.

8 acciones de producción de vivienda	Incidencia de actuación con las herramientas de la política				Total
	Regulación	Instrumentos	Financiamiento	Sistema de información	
Acciones de las ONAVI vinculadas con:	3	7	4	3	17
Acciones de las OREVI vinculadas con:	3	8	5	3	19
Acciones de los organismos privados/particulares vinculadas con:	3	6	4	2	15
Acciones del Municipio vinculadas con:		3	2	3	8
Acciones con la población involucrada vinculadas con:		2		2	4

Colores Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (**morado**), instrumentos (**turquesa**), financiamiento (**azul**) y los sistemas de información (**naranja**).

Fuente: Elaboración propia.

3. Reducir costos de construcción

La caída en la producción de vivienda derivada de la incertidumbre en el sector, la falta de incentivos, la disrupción de cadenas de suministros y los costos asociados con la corrupción prevalente en el sector han generado incrementos en los costos de las viviendas, que superan ampliamente el crecimiento del poder adquisitivo de las familias en México, traduciéndose en un deterioro en la asequibilidad de la vivienda (la diferencia entre el costo de construcción - incluido el terreno - y el costo de la vivienda es el margen de utilidad y los costos operativos o indirectos de los desarrolladores de vivienda). El combate a la corrupción, la certidumbre sobre políticas e incentivos gubernamentales y el aseguramiento de la demanda y disponibilidad de materiales de construcción son elementos centrales para combatir estas áreas de oportunidad.

La tabla 55 señala que existen 4 acciones que se vinculan con el área de oportunidad 3, y que tanto los ONAVIs, los OREVIs, el municipio y los organismos privados/particulares, sin embargo, en esta área del sector de la población involucrada no tiene grado de gestión de incidencia en estas acciones. De estos actores, las ONAVIs, los OREVIs y los municipios, son los organismos que tienen mayor incidencia en esta área de oportunidad, ya que tienen presencia en las 4 acciones.

Asimismo, se observa que tres del total de las acciones están vinculadas con la actuación en instrumentos (planes y programas), dos de ellas se vinculan con la actuación relacionada a la regulación, dos con la actuación en fondos, y dos en la actuación de los sistemas de información.

Tabla 55. Matriz detallada de acciones por área de oportunidad 3, vinculada con actores y elementos de las herramientas de la política nacional.

Reducir costos de construcción		Actores					Actuación			
		ON	OR	Par	Mun	Hab	R	IN	FN	SI
1	Generar políticas de regulación del precio del suelo, lo que se traduce en acciones legislativas para evitar la especulación del suelo en las áreas urbanas, haciendo especial énfasis en zonas definidas en los perímetros de contención U1 y U2.									
2	Identificar riesgos de corrupción, fortaleciendo las herramientas de transparencia y rendición de cuentas, así como la promoción de observatorios ciudadanos para la gestión de recursos financieros en materia.									
3	Dar certidumbre de política pública en materia de vivienda; y									

4	Propiciar la disponibilidad de materiales (bancos de materiales).
Actores	ON/ ONAVIs; OR/ OREVs; Par/ Particular (inmobiliarias); Mun/ Municipio; Hab/ Habitantes (población beneficiada)
Acciones	R/ Regulatorias; IN/ Instrumentos y política pública; FN/ Financiamiento; SI/ Sistemas de información
Colores	Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (morado), instrumentos (turquesa), financiamiento (azul) y los sistemas de información (naranja).

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 56 indica que, los privados-particulares son los perfiles que tienen mayor grado de actuación en las acciones relacionadas con el área de oportunidad 3, debido a que se relacionan con la actuación en todas las herramientas de la política, teniendo mayor punto de actuación en los financiamientos. Posterior a ello, los ONAVIs, los OREVs y el municipio también cuentan con incidencia en esta área.

Tabla 56. Matriz síntesis de acciones por área de oportunidad 3.

4 acciones de costos de construcción de vivienda	Incidencia de actuación con las herramientas de la política				Total
	Regulación	Instrumentos	Financiamiento	Sistema de información	
Acciones de las ONAVIs vinculadas con:	2	3	2	2	9
Acciones de las OREVs vinculadas con:	2	3	2	2	9
Acciones de los organismos privados/particulares vinculadas con:	1	3	4	2	10
Acciones del Municipio vinculadas con:	2	3	2	2	9
Colores	Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (morado), instrumentos (turquesa), financiamiento (azul) y los sistemas de información (naranja).				

Fuente: Elaboración propia.

4. Producir vivienda mejor ubicada

Como se demuestra en el estudio, la asimetría de información entre desarrolladores y demandantes de vivienda (particularmente en los segmentos más bajos de ingresos), el fallo en incorporar externalidades negativas de construir vivienda alejada de la infraestructura y servicios existentes (además de la caída en productividad, calidad de vida, costo de transportación y emisiones de gases de efecto invernadero), falta de incentivos y baja capacidad de aplicación de la ley en cuestión de asentamientos informales han dado como resultado una dinámica en la que 1 de cada 4 viviendas en México se encuentra abandonada.

La tabla 57 indica que existen 6 acciones que se vinculan con el área de oportunidad 4, y que tanto los OREVs como el municipio son los organismos que tienen mayor área de incidencia en esta área de oportunidad, ya que tienen presencia en las 6 acciones.

Igualmente, se observa que del total de las acciones, cinco están vinculadas con la actuación en instrumentos (planes y programas) y a los sistemas de información. Tres se relacionan con la regulación y una con el financiamiento.

Tabla 57. Matriz detallada de acciones por área de oportunidad 4, vinculada con actores y elementos de las herramientas de la política nacional.

Producir vivienda mejor ubicada		Actores					Actuación			
		ON	OR	Par	Mun	Hab	R	IN	FN	SI
1	Alineación urgente con la política de desarrollo urbano y territorial;									
2	Vincular criterios de compatibilidad (modelo geoestadístico) con incentivos/subsidios;									
3	Desarrollar políticas de contención urbana estatales que involucren asentamientos urbanos y rurales;									
4	Desincentivar el desarrollo de conjuntos habitacionales en áreas fuera de perímetros de contención urbana existentes y propuestos (estado de derecho - asentamientos y construcciones informales);									
5	Ordenamiento territorial (estrategia territorial, organismos de vivienda-municipios-actores de participación); y									
6	Aprovechamiento de infraestructura y servicios urbanos - Reservas territoriales.									

Actores ON/ ONAVIs; OR/ OREVIs; Par/ Particular (inmobiliarias); Mun/ Municipio; Hab/ Habitantes (población beneficiada)
Acciones R/ Regulatorias; IN/ Instrumentos y política pública; FN/ Financiamiento; SI/ Sistemas de información
Colores Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (**morado**), instrumentos (**turquesa**), financiamiento (**azul**) y los sistemas de información (**naranja**).

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 58 indica que, tanto las OREVIs como los municipios tienen alto grado de incidencia en la actuación relacionada con las herramientas de la política.

Tabla 58. Matriz síntesis de acciones por área de oportunidad 4.

6 acciones de ubicación de vivienda	Acciones que se vinculan entre sí con las herramientas de la política				Total
	Regulación	Instrumentos	Financiamiento	Sistema de información	
Acciones de las ONAVIs vinculadas con:	2	3		2	7
Acciones de las OREVIs vinculadas con:	3	5	1	4	13
Acciones de los organismos privados/particulares vinculadas con:	1	1	1	1	6
Acciones del Municipio vinculadas con:	3	5	1	4	13
Acciones con la población involucrada vinculadas con:		1		1	2

Colores Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (**morado**), instrumentos (**turquesa**), financiamiento (**azul**) y los sistemas de información (**naranja**).

Fuente: Elaboración propia.

5. Reducir la vivienda abandonada

Como resultado de una política de vivienda, que no ha sido capaz de incorporar todos los elementos relevantes en su formulación y aplicación, al día de hoy se tienen más de 6 millones de viviendas abandonadas en todo el país. Este pudiera ser el problema más grave en el sector, o al menos la materialización de procesos de planeación e implementación de políticas públicas deficientes (tanto en materia de vivienda como en materia de seguridad, educación y empleo, entre otros).

La tabla 59 presenta 6 acciones que se vinculan con el área de oportunidad 5, y que tanto los OREVI como el municipio son los organismos que tienen mayor área de incidencia en esta área de oportunidad, ya que tienen presencia en las 6 acciones; sin embargo, los habitantes (población beneficiada) están inmiscuidos en 5 de ellas.

Asimismo, se observa que todas las acciones están vinculadas con los sistemas de información y cinco de ellas se relacionan con la actuación en instrumentos (planes y programas).

Tabla 59. Matriz detallada de acciones por área de oportunidad, vinculada con actores y elementos de las herramientas de la política nacional.

Reducir la Vivienda abandonada		Actores					Acciones			
		ON	OR	Par	Mun	Hab	R	IN	FN	SI
1	Intervenciones y mejoras urbanas en dónde se amerite									
2	Identificación y atención a factores de abandono									
3	Incorporar la distancia a fuentes de trabajo en la evaluación de programas de vivienda									
4	Programas para la reducción de delincuencia									
5	Aprovechamiento y desarrollo de infraestructura									
6	Mejora de servicios urbanos (educación, salud, recolección de residuos)									

Actores ON/ ONAVIs; **OR**/ OREVI; **Par**/ Particular (inmobiliarias); **Mun**/ Municipio; **Hab**/ Habitantes (población beneficiada)

Acciones **R**/ Regulatorias; **IN**/ Instrumentos y política pública; **FN**/ Financiamiento; **SI**/ Sistemas de información

Colores Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (**morado**), instrumentos (**turquesa**), financiamiento (**azul**) y los sistemas de información (**naranja**).

Fuente: Elaboración propia.

En tabla 60 se observa que tanto las OREVI como los municipios tienen alto grado de incidencia en la actuación relacionada con las herramientas de la política.

Tabla 60. Matriz síntesis de acciones por área de oportunidad 5.

6 acciones de reducción de vivienda abandonada	Acciones que se vinculan entre sí con las herramientas de la política				Total
	Regulación	Instrumentos	Financiamiento	Sistema de información	
Acciones de las ONAVIs vinculadas con:		1		1	2
Acciones de las OREVI vinculadas con:	1	5	1	6	13
Acciones del Municipio vinculadas con:	1	5	1	6	13

Acciones con la población involucrada vinculadas con:	1	4	1	5	11
Colores	Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (morado), instrumentos (turquesa), financiamiento (azul) y los sistemas de información (naranja).				

Fuente: Elaboración propia.

6. Propiciar acceso a la vivienda

Finalmente, se identifica que las actuales acciones de vivienda no presenta soluciones, más allá de la adquisición de vivienda o autoconstrucción de vivienda (con todos los riesgos que esto implica - por algún motivo estas viviendas no son asegurables), dejando a un lado esquemas de renta (necesarios sobre todo para la población joven) y acompañados de una disminución en la oferta de crédito para la adquisición de vivienda.

En la tabla 61, se señala que existen 3 acciones que se vinculan con el área de oportunidad 6, y que tanto los OREVs como los habitantes (población beneficiada) son los actores que tienen mayor incidencia en esta área de oportunidad, ya que tienen presencia en las 3 acciones.

Del mismo modo, se observa que del total de las acciones, dos están vinculadas con la actuación en instrumentos (planes y programas) y también con los financiamientos.

Tabla 61. Matriz detallada de acciones por área de oportunidad 6, vinculada con actores y elementos de las herramientas de la política nacional.

Reducir costos de construcción		Actores					Acciones			
		ON	OR	Par	Mun	Hab	R	IN	FN	SI
1	Desarrollar esquemas y proyectos de renta, en general y para segmentos de menores ingresos;									
2	Brindar acceso a financiamiento de vivienda para segmentos de menores ingresos y para la población no afiliada; y									
3	Desarrollar otros mecanismos de acceso a vivienda para la población no derechohabiente y grupos vulnerables.									

Actores ON/ ONAVIs; **OR**/ OREVs; **Par**/ Particular (inmobiliarias); **Mun**/ Municipio; **Hab**/ Habitantes (población beneficiada)
Acciones **R**/ Regulatorias; **IN**/ Instrumentos y política pública; **FN**/ Financiamiento; **SI**/ Sistemas de información
Colores Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (**morado**), instrumentos (**turquesa**), financiamiento (**azul**) y los sistemas de información (**naranja**).

Fuente: Elaboración propia.

En tabla 62, se observa que tanto las OREVs son los actores con mayor grado de incidencia en la actuación relacionada con las herramientas de la política.

Tabla 62. Matriz síntesis de acciones por área de oportunidad 6.

3 acciones de acceso a la vivienda	Acciones que se vinculan entre sí con las herramientas de la política				Total
	Regulación	Instrumentos	Financiamiento	Sistema de información	
	Acciones de las ONAVIs vinculadas con:	1	1		
Acciones de las OREVs vinculadas con:	1	2	2	1	6

Acciones de los organismos privados/particulares vinculadas con:	1	1	1	3
Acciones del Municipio vinculadas con:	1	1	1	3
Acciones con la población involucrada vinculadas con:	1	1	1	3
Colores	Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (morado), instrumentos (turquesa), financiamiento (azul) y los sistemas de información (naranja).			

Fuente: Elaboración propia.

La siguiente matriz describe un resumen entre las acciones definidas anteriormente, en cuanto a regulación (morado), instrumentos (turquesa), financiamiento (azul) y sistemas de información (naranja), necesarios para definir políticas públicas en materia. Estas acciones, que durante el ejercicio se vincularon con los actores estratégicos definidos como los ONAVIs, OREVI, los gobiernos municipales, los organismos privados/particulares o el sector de la población involucrada, ayudan a definir el grado de actuación de cada actor en cuanto a las acciones vinculadas con la política pública.

Se observa, por ejemplo, que tanto los ONAVIs como los OREVI, son actores que tienen un alto grado de actuación en la regulación y la formulación de instrumentos en materia de vivienda. Seguido de ello, el municipio es un actor fundamental para el desarrollo de los sistemas de información, y es el encargado de la autorización de los procesos relacionados con el desarrollo urbano. En grado de actuación, la población involucrada es un actor con bajo grado de actuación y los organismos privado-particular tienen un grado mediano de actuación.

Tabla 63. Matriz síntesis de acciones en áreas de oportunidad, y evaluación de actuación

34 acciones de acceso a la vivienda	Acciones que se vinculan entre sí con las herramientas de la política				
	Regulación	Instrumentos	Financiamiento	Sistema de información	Total
Acciones de las ONAVIs vinculadas con:	9	18	7	10	44
Acciones de las OREVI vinculadas con:	11	27	10	15	63
Acciones de los organismos privados/particulares vinculadas con:	6	11	9	12	38
Acciones del Municipio vinculadas con:	8	17	8	16	49
Acciones con la población involucrada vinculadas con:	4	10	1	10	25
Alto grado de actuación A	9-11	27	9-10	15-16	44-63
Medio grado de actuación M	8-6	17-18	7-8	10-12	38
Bajo grado de actuación B	4	10-11	1		25
Vinculación entre las acciones en cuanto a regulación (morado), instrumentos (turquesa), financiamiento (azul) y los sistemas de información (naranja).					

Fuente: Elaboración propia.

8.2.2 El papel del CONOREVI en áreas de oportunidad

Con el propósito de delinear acciones de incidencia desde el CONOREVI, en torno a las actuales acciones de vivienda en México, dada su función de interlocutor entre los OREVI y los sectores público, privado y social, a continuación y, con base en las oportunidades anteriormente descritas, se

delinean 5 problemáticas raíz (ver imagen 46) relacionadas con el sector que permiten confeccionar una ruta de gestión.

- Por cada problemática, se define una propuesta que promueve una: “*transición al cambio*”, acompañada de un listado de acciones;
- Asimismo, cada transición se relaciona con los soportes habilitadores del cambio: “*nichos de incidencia*”, descritos al principio del apartado.

¿Cuál es el objetivo de identificar el problema versus la acción?

La definición de acciones, son los puntos de agenda por parte del CONOREVI, los cuales se integran a la propuesta de esquema de coordinación para su gestión—descrito al final de este apartado—. Asimismo, cada objetivo se vincula a una “*propuesta de transición*”, que tiene como fin el logro de los siguientes 6 puntos (ver imagen 46):

- Una política de vivienda social innovadora;
- Programas federales de vivienda diversos e incluyentes;
- Fondos federales de vivienda vinculantes;
- Órganos de participación actuantes;
- Información transparente y accesible; y por consecuencia
- Habitantes satisfechos.

Cabe mencionar que el logro de “Habitantes satisfechos”, resulta ser una consecuencia de los puntos precedentes, por lo que las problemáticas raíz se establecen con base en los 5 primeros.

Imagen 46. Puntos de transición, alineados con las herramientas de la política nacional



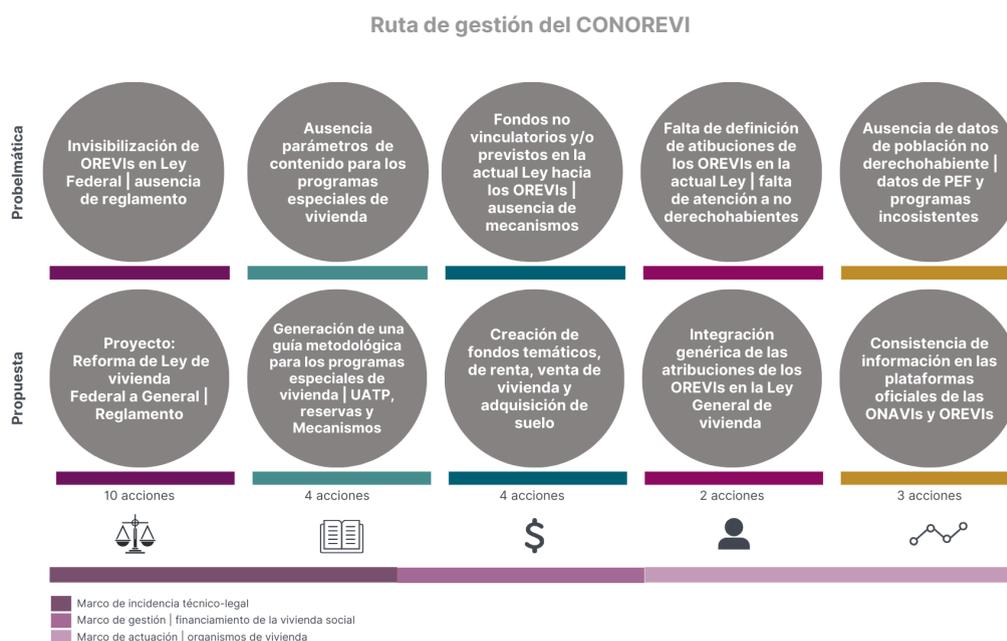
Fuente: Elaboración propia.

La siguiente imagen representa la ruta de gestión del CONOREVI, vinculada a la identificación de 5 *problemáticas raíz* relacionadas con la legislación (punto 1), instrumentos de programación y planeación (punto 2), fondos (punto tres), actores (punto 4) y sistemas de información (punto 5), acompañadas de 5 *propuestas de transición*.

Su función:

- Ser un punto de partida que ataque vacíos de carácter legal, técnico y de competencia de los OREVI;S;
- Escalar, fortalecer, innovar y consolidar la operación de los OREVI;S, así como establecer un vínculo más franco con el desarrollo urbano y social, desde acciones precisas.

Imagen 47. Representación síntesis de las 5 propuestas de transición



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las 5 propuestas y su relación con las materias de desarrollo urbano y social, en la siguiente tabla se observa cómo cada una de ellas, promueve alineación y coherencia al interior del sector, pero también tiene un vínculo con el desarrollo urbano y social, en específico la propuesta de guía metodológica de programación de vivienda, los fondos y la definición de atribuciones de los OREVs. Estos tres elementos permiten:

- Contar con una propuesta de contenido de los programas en materia de vivienda, con oportunidad de alineación a las estrategias del desarrollo urbano y social;
- Contar con fondos que hagan operativas las estrategias de la programación del sector desde una perspectiva territorial y social;
- Contar con un marco homologado de atribuciones de los OREVs, con el objetivo de ser entes vinculatorios, y auxiliares de los ONAVIs.

Tabla 64. Propuestas y oportunidades de vinculación con el Desarrollo Urbano y Social

Propuestas de transición		Oportunidades				
		Sector vivienda			Vínculo con el DU	Vínculo con el DS
		Vínculo	Alineación	Coherencia		
1	Reforma de la Ley de Vivienda, de Federal a General Reglamento de la Ley General					
2	Generación de una guía metodológica para los Programas Especiales de Vivienda figuras estratégicas UATP ¹¹⁷					
3	Creación de fondos temáticos de renta, venta de vivienda y adquisición de suelo mecanismos					

¹¹⁷ Ver glosario y propuesta en punto de reforma de Ley.

4	Integración genérica de las atribuciones de los OREVI's en el proyecto de Ley General de Vivienda					
5	Consistencia y transparencia de información en las plataformas oficiales de las ONAVI's y OREVI's					

DU | Desarrollo Urbano
DS | Desarrollo Social

Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se desagregan las 5 problemáticas raíz detectadas, que se acompañan de:

- Puntos sensibles, siendo un listado de necesidades o hallazgos detectados en torno a la problemática;
- Propuestas, que refieren a la iniciativa que promueve el cambio; y
- Acciones, que se establecen con base en la propuesta y pueden ser de índole programática, de contenido, homologación, etc.

Problemática 1: marco legislativo insuficiente para el impulso de un modelo de vivienda innovador

- Puntos sensibles: 8
- Propuestas: 1
- Acciones: 10

Imagen 48. Representación síntesis de la problemática 1



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 65. El papel del CONOREVI: Problemática 1.

Problemática 1: marco legislativo insuficiente para el impulso de un modelo de vivienda innovador	
Puntos sensibles	1. Cuerpo legislativo no armonizado, alineado y congruente con la agenda 2030, y los 7 elementos de vivienda adecuada;
	2. Ley no armonizada con los contenidos relacionados con el sector vivienda, dispuestos en la actual LGDS, LGAHOTDU y la ENOT;
	3. Fondo para la vivienda no vinculatorio con la población no derechohabiente;

	4.	Ausencia de mecanismos y definición de esquemas de asignación de fondos hacia los OREVs;
	5.	Inexistencia de un reglamento de la Ley de Vivienda, el existente es del INFONAVIT;
	6.	Inexistencia de parámetros de los perfiles de vulnerabilidad social susceptibles a una vivienda en el marco de programas sociales;
	7.	Contenido no actualizado. No refiere a los fenómenos de vivienda irregular y asentamientos irregulares;
	8.	Invisibilidad de los OREVs como organismos actuantes en el sector, y encargados de la generación de programas especiales estatales.
Propuesta		
Reforma a Ley de vivienda. De una Ley Federal a una General, , considerando al menos:		
1.		Ampliar el marco conceptual de la vivienda y su relación con el ordenamiento territorial y la materia social
	a.	integración de los criterios de una vivienda adecuada y conceptos del derecho a la ciudad;
	b.	integración de criterios de regularización vinculantes con la ENOT;
	c.	integración de criterios de gestión del suelo.
2.		Consolidación de la descriptiva en cuanto al funcionamiento de los fondos en materia, en la que se determine la diversificación de los mismos
	a.	para la vivienda (exclusivo al ámbito), con atención a los derechohabientes y no derechohabientes, acompañado de esquemas de subsidios:
	b.	esquemas diversificados para adquisición (subsidios) de suelo, de vivienda, autoproducción, dotación de servicios, mejoramiento, renta, entre otros;
	c.	para el mejoramiento urbano, con impacto a la vivienda (integral) y priorización a zonas con necesidades relacionadas con el espacio público, servicios, irregularidad y dotación de servicios y equipamiento;
	d.	de desastres (emergente), para la atención de vivienda y vinculante al fondo de la CENAPRED;
	e.	de renta y venta de vivienda, que permita a los órganos capitalizarse y escalar a una economía circular. El fondo deberá definir sus objetivos, y criterios de transparencia para su operación y administración;
	f.	para la elaboración de programas especiales de vivienda a nivel estatal y local, y la generación de plataformas administradoras de sistemas de información hacia los OREVs y gobiernos locales.
3.		Mecanismos
	a.	de mejora, autoconstrucción, ampliación, regularización a la vivienda y suelo, caracterizada por los 7 elementos;
	b.	para la aplicación de fondos federales en favor de estados, municipios y alcaldías, y de los sectores social y privado, basado en la actuación de los ONAVIs y OREVs;
	c.	de renta, que considere los perfiles sociales susceptibles a oferta;
	d.	especiales, que considere los perfiles sociales, más aspectos de vulnerabilidad económica, social, propias de desarrollo individual, educativas, por violencias;
	e.	de figuras de administración territorial en materia de vivienda (ver punto 8);
	f.	de captación de plusvalías u otros relacionados con la gestión del suelo.
4.		Proyecto de reglamento de la Ley General de vivienda que integre
	a.	ruta de acción para la implementación de mecanismos de acceso para la población derechohabiente y no derechohabiente;

	b.	caracterización clara de perfiles vulnerables, con base en aspectos cualitativos y cuantitativos;
5.	Proyecto de criterios normas de diseño relacionadas con la vivienda económica, social, popular	
	a.	considerando criterios de habitabilidad (superficies) <ul style="list-style-type: none"> ● adecuación cultural; ● criterios de construcción; ● materiales.
6.	Sistema de planeación de instrumentos (programas especiales) que confiera de manera clara la “ <i>elaboración</i> ” de la programación a los OREVIS	
	a.	evaluación de la situación actual de vivienda por las entidades federativas para identificar las necesidades y demandas;
	b.	definición de contenido de programas especiales de vivienda alineados con los 7 elementos de la vivienda adecuada;
	c.	diseño de líneas de acción relacionadas con la mejora, autoconstrucción, ampliación, regularización de vivienda y suelo así como de y alquiler de vivienda, con alcance urbano y rural;
	d.	diseño de mecanismos para la asignación y gestión de recursos;
	e.	definición de indicadores para monitorear y evaluar la ejecución de instrumentos.
7.	Definición de las actuaciones de los ONAVIs y los OREVIS	
	a.	en cuanto a programas;
	b.	presupuestos;
	c.	y perfiles sociales de enfoque.
8.	Propuesta de figura de planeación como mecanismo de administración territorial rectora en materia de vivienda-auxiliada de un instrumento metodológico —en dos vertientes	
	a.	Polígonos de Actuación para la Vivienda (PAV) urbana y rural (PAV-U y PAV-R) que considere al menos: <ul style="list-style-type: none"> ● LGAHOTDU (polígonos prioritarios); ● LGDS (PCU-ZAP [UyR]; <ul style="list-style-type: none"> ○ estrategias en materia ecológica (UGAs-UVS); ○ estrategias desarrollo rural (Distritos Rurales); ○ polígonos hidrográficos (cuencas); ● asentamientos humanos irregulares, Índice de Desarrollo Humano, Índice de Marginación, zona de concentración de etnias, etc. <p>*su definición metodológica debe establecerse como parte del proyecto de guía de implementación de programas de vivienda (ver problemática 2)</p>
	b.	Zona de Intervención Prioritaria para el desarrollo de Vivienda (ZIPVI) con las vertientes urbana y rural (ZIPVI-U y ZIPVI-R) <ul style="list-style-type: none"> ● Las zonas deben tomar como referencia los PAV, y son de aplicación local. Deberá integrar como datos adicionales: clasificación de áreas, usos de suelo y estructura urbana, de los programas o planes de desarrollo urbano municipal.
9.	Propuesta de banco de suelo: Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano, Rural y de Vivienda (RETDURVI) que considere	
	a.	mecanismos de adquisición
	b.	mecanismos de administración y gestión del desarrollo
	c.	incidencia social
10.	Definición de una batería de variables, relacionadas con la irregularidad de suelo, la vivienda y la población no derechohabiente para su integración en el SNIIV, como una línea adicional que complemente la vertiente ya consolidada del mercado formal y la derechohabiencia.	

Fuente: Elaboración propia.

Problemática 2: programas especiales del sector vivienda no cuentan con una guía metodológica para su elaboración

- Puntos sensibles: 4
- Propuestas: 1
- Acciones: 4

Imagen 49. Representación síntesis de la problemática 2



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 66. El papel del CONOREVI: Problemática 2.

Problemática 2: programas especiales del sector vivienda no cuentan con una guía metodológica para su elaboración	
Puntos sensibles	1. No existe una guía metodológica para la elaboración de programas especiales en materia de vivienda;
	2. Las programaciones de vivienda no promueven figuras de administración del territorio, generando, con ello, una falta de postura en cuanto los puntos de localización viable de vivienda, y fomentando la alta dependencia a las estrategias del desarrollo urbano;
	3. Las programaciones no proponen bancos de suelo (reservas territoriales) o mecanismos de adquisición; y
	4. Las propuestas programáticas (tablas con metas, objetivos y acciones), no cuentan con un seguimiento desde un repositorio digital o sección específica en las páginas oficiales.
Propuesta	
Generación de una guía metodológica para los programas especiales de vivienda	
1.	Propuesta de una guía metodológica para la elaboración de programas especiales en materia de vivienda, que considere los parámetros propuestos por el INFONAVIT en respuesta al fenómeno de la vivienda abandonada.
	a. Zonas de Consolidación Urbana (ZCU) integrando la vertiente rural con la propuesta citada en la problemática 1: PAV y ZIPVI
	b. Se tomarán en cuenta los criterios de zona: consolidada, semiconsolidada, y en proceso de consolidación, formuladas por el INFONAVIT (2022)
	c. La estructura propuesta debe considerar al menos <ul style="list-style-type: none"> ● Marco conceptual alineado a la agenda 2030

	<ul style="list-style-type: none"> • Apartado estructurante, que integre un diagnóstico, y caracterización basada en los elementos de la vivienda adecuada • El diagnóstico deberá identificar el aspecto de la irregularidad del suelo, de los asentamientos humanos y la vivienda; • La situación actual de vivienda por las entidades federativas para identificar las necesidades y demandas • Apartado estratégico, que integre la propuesta de programación y la estrategia territorial (PAV y ZIPVI) • La propuesta estratégica deberá tomar en cuenta la irregularidad del suelo, de los asentamientos humanos y la vivienda, en su caso • Ruta de gestión de banco de reservas territoriales, asociado a planeación financiera y gestión de para la inversión
	d. La propuesta metodológica deberá especificar, cómo debe desarrollarse el contenido del programa especial, y definirá los criterios para la elaboración de los PAV y ZIPVI.
2.	Integración de figuras de administración del territorio en el componente estratégico
	a. Propuesta de polígonos de atención y zonas de atención (PAV y ZIPVI)
3.	Reservas Territoriales para el Desarrollo Urbano, Rural y de Vivienda (RETDURVI). Definición de polígonos, y confección de líneas de actuación/aprovechamiento (plazos), basadas en:
	a. mecanismos de adquisición del suelo
	b. mecanismos de gestión para el desarrollo de vivienda, con opción de venta y renta, otros
	c. incidencia social
4.	Definición del destino de una sección en plataformas oficiales para el seguimiento de las estrategias planteadas y visualización de la gestión territorial
5.	La guía deberá contemplar como mínimo los siguientes enfoques
	a. Nacional
	b. Regional
	c. Metropolitano
	d. Municipal

Fuente: Elaboración propia.

Problemática 3: fondos de programación de vivienda social intermitentes y desconcentrados

- Puntos sensibles: 5
- Propuestas: 1
- Acciones: 4

Imagen 50. Representación síntesis de la problemática 3



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 67. El papel del CONOREVI: Problemática 3.

Problemática 3: fondos de programación de vivienda social intermitentes y desconcentrados	
Puntos sensibles	1. Fondos intermitentes y de atención prioritaria a la población derechohabiente, lo que vulnera el derecho a la vivienda por quien no es derechohabiente;
	2. Fondos pulverizados y no concentrados, lo que dificulta su acceso y gestión;
	3. Fondos que describen de manera ambigua la vulnerabilidad;
	4. Fondos destinados prioritariamente a los ONAVIs;
	5. Ausencia de fondos para la elaboración de programaciones en materia de vivienda y generación de plataformas (repositorios).
Propuesta	
Creación de fondos temáticos, fondo de renta, venta de vivienda y adquisición de suelo	
1.	Consolidación de un marco legal y regulatorio de fondos en materia, que especifiquen los tipos de fondos, sus vertientes, sus objetivos, la estrategia, los perfiles sociales beneficiarios (en donde se especifique
	a. a la población en situación de vulnerabilidad social y económica como población prioritaria), la definición de temporalidades y la administración de los mismos. Estos deben prever un impacto generacional, actores de administración y población objetivo.
2.	Fondos temáticos susceptibles de gestión por las ONAVIs y OREVIs (marco de actuación-deberán preverse por Ley), para una efectiva gestión del sector: Fondos para la vivienda (exclusivo al ámbito), con atención a los derechohabientes y no derechohabientes, acompañado de esquema de subsidios y otras etiquetas de vinculación
	a. en materia: social, económica, y del suelo; • esquemas diversificados para adquisición de suelo, de vivienda, autoproducción, dotación de servicios, mejoramiento, renta, entre otros.
	b. Para el mejoramiento urbano, con impacto a la vivienda (integral), con priorización a zonas con necesidades relacionadas con el espacio público, servicios, irregularidad y dotación de servicios y equipamiento.
	c. De desastres (emergente), para la atención de vivienda y vinculante al fondo de la CENAPRED y Fondo de contingencia social.
	d. Fondo para la elaboración de programaciones especiales en materia de vivienda a escala estatal y local, y plataforma de sistema de información.
Diversificación y distribución de fondos en el ámbito de la vivienda (previstos por Ley)	

	<p>a. que fomenten la atención a la población derechohabiente y no derechohabiente, con ello la coordinación de actividades entre los ONAVIs y OREVIs, y la mitigación de la vulnerabilidad al derecho a la vivienda.</p> <p>b. se tendrá participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como ente administrador</p>
4.	<p>Criterios de asignación de fondos que consideren las vertientes de derechohabencia y no derechohabiente, y su caracterización (perfiles):</p> <p>a. vulnerabilidad por condiciones sociales, cualitativas (espectros, ver apartado de individuos) y cuantitativas (lo estipulado por el CONEVAL);</p> <p>b. grado de vulnerabilidad.</p>
5.	<p>Fondo de renta y venta de vivienda.</p> <p>a. Capital consecuente de los mecanismos de venta y renta de vivienda por los órganos. Su objetivo es la administración del capital en la adquisición de reservas, construcción de vivienda para renta y venta de activos o, para su generación. El fondo busca que los entes generen una economía circular, y con ello la posibilidad de fortalecer sus facultades.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Problemática 4: falta de claridad de las competencias de los organismos de vivienda

- Puntos sensibles: 8
- Propuestas: 1
- Acciones: 10

Imagen 51. Representación síntesis de la problemática 4



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 68. El papel del CONOREVI: Problemática 4.

Problemática 4: falta de claridad de las competencias de los organismos de vivienda	
Puntos sensibles	1. Invisibilidad de los OREVIs en los marcos legales y técnicos
Propuesta	
integración genérica de las atribuciones de los OREVIs en la Ley de vivienda	
1.	Definición de las actuaciones de los ONAVIs y los OREVIs, en donde se defina de manera clara su actuación

	a.	como órganos de función social
	b.	en cuanto a programas de financiamiento y técnicos, así como susceptibilidad de fondos, relacionados con la población que atienden
	c.	en cuanto perfiles de enfoque (no derechohabientes y derechohabientes)
	d.	clara en las comisiones de seguimiento de la política definidas por Ley
2.	Definición genérica de acciones y competencias de los OREVIs, que delineen un marco base en la Ley como	
	a.	adquisidores de reservas territoriales
	b.	promotores y constructores de vivienda social (hacia la población no derechohabiente con oportunidad de incidir en el espectro de derechohabencia), y esquemas de gestión del suelo (renta, venta, entre otros)
	c.	gestores de recursos para la mejora o autoproducción de vivienda social;
	d.	promotores de convenios y coadyuvantes en la regularización de la tierra y titularidad de vivienda
	e.	promotores de mecanismos para el ahorro (créditos) y acceso a la vivienda
	f.	promotores susceptibles a fondos en el ámbito de la vivienda, entre otras actividades relacionadas con diagnósticos, análisis y posicionamientos respecto a la política del sector, etcétera.

Fuente: Elaboración propia.

Problemática 5: ausencia de información relacionada con la irregularidad, el suelo, y consistencia de datos

- Puntos sensibles: 4
- Propuestas: 1
- Acciones: 3

Imagen 52. Representación síntesis de la problemática 5



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 69. El papel del CONOREVI: Problemática 5.

Problemática 5: ausencia de información relacionada con la irregularidad, el suelo, y consistencia de datos

Puntos sensibles	1.	La información estadística de vivienda en su mayoría está enfocada en el análisis de la vivienda regular.
	2.	Información inconsistente en plataformas, lo que dificulta el seguimiento y análisis de datos
	3.	Ausencia de información desagregada de la población no derechohabiente y sus características, así como datos relacionados con la irregularidad del suelo y la vivienda.
	4.	Ausencia de apartados específicos en las plataformas para el seguimiento de las estrategias de programación planteadas en los instrumentos de programación de vivienda.
Propuesta		
Consistencia de la información en las plataformas oficiales de las ONAVIs y OREVI.		
1.	Generación de una línea de batería de indicadores relacionada con la no derechohabencia y el suelo;	
2.	Monitoreo para la consistencia de datos para su seguimiento;	
3.	Destino de una sección en plataformas oficiales para el seguimiento de las estrategias planteadas y visualización de propuestas territoriales.	

Fuente: Elaboración propia.

8.2.3 El papel de los OREVI en áreas de oportunidad

De la misma manera que el CONOREVI, los OREVI a una escala estatal tienen la función de ser actores catalizadores de la política de vivienda; es decir, representan el nodo de comunicación continua entre la escala nacional, el particular, municipio y habitantes.

Su función en el ejercicio de la política de vivienda social en México, se traduce a ser una red de células que complementan el quehacer de los ONAVI, y atender a la población no derechohabiente, que cuenta con economías particulares y posibilidades de pago diferenciadas; en este sentido su valor y necesaria labor.

A continuación, se enlistan 5 *problemáticas macroestructurales* (ver imagen 54), que promueven 5 *propuestas de transición* que se apuntalan con acciones específicas; buscan, al igual que en el apartado de incidencia relacionado con la CONOREVI ser un punto de partida que ataque vacíos de carácter legal, técnico y de competencia de los OREVI, que permita escalar, fortalecer, innovar y consolidar su operación desde una transición a (ver imagen 53):

- Gobernanza práctica
- Programación estratégica
- Gestión amplia y responsable
- Actuación coordinada y alineada
- Información transparente y accesible
- Habitantes satisfechos

Imagen 53. Puntos de transición, alineados con las herramientas de la política nacional



Fuente: Elaboración propia.

Imagen 54. Representación síntesis de las 5 propuestas de transición
Ruta de gestión OREVI



Fuente: Elaboración propia.

A continuación, se desagregan las acciones específicas, por problemática detectada y su tránsito al cambio. Algunas de las propuestas se encuentran vinculadas con la ruta de gestión prevista en el apartado de oportunidades del CONOREVI.

Problemática 1: marcos legislativos estatales no homologados

- Propuestas: 1
- Acciones: 3

Imagen 55. Representación síntesis de la problemática 1



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 70. El papel de los OREVs: Problemática 1.

Problemática 1: marcos legislativos estatales no homologados	
Propuesta	Homologación de competencias de los institutos en Leyes estatales de vivienda.
1.	Competencias alineadas con los 7 elementos de la vivienda adecuada
2.	Sistemas estatales de planeación para el desarrollo de la vivienda alineados
3.	Homologación genérica, en cuanto a atribuciones con opción de extensión. Con la finalidad de transversalizar su función social, que contemple a los órganos como:
	a. Entes promoventes de mecanismos de atención <ul style="list-style-type: none"> enfocados a perfiles vulnerables, debidamente caracterizados; gestión del suelo.
	b. Entes promoventes de mecanismos, en función de las necesidades y observación de prácticas sociales <ul style="list-style-type: none"> para la adquisición, renta, y mejora de la vivienda; para el ahorro y acceso a la vivienda.
	c. Entes promoventes de convenios/mecanismos de regularización y titularidad de vivienda y suelo <ul style="list-style-type: none"> auxiliar a la política del suelo y social;
	d. Entes de actuación y oferta espacial/territorial, y financiera en el ámbito de la vivienda, en todos sus tipos;
	e. Adquisidores de reservas territoriales, predios subutilizados o abandonados;
	f. Gestores de recursos para la mejora o autoproducción de vivienda social;
	g. Promotores y constructores de vivienda social y esquemas de gestión del suelo (renta, venta, entre otros);
	h. Entes con la atribución de gestionar recursos vinculantes con la vivienda, y otorgar créditos;
i. Entes encargados de la propuesta de programación especial en materia de vivienda y otras propuestas normativas, o de modelos útiles a los fines del sector;	

j.	Entes con una línea/fondo base integrada en la ley, y sujeta de auditoría, que permita el desarrollo de las prácticas antes planteadas;
k.	Promotores de la mejora del sector a través de la generación de diagnósticos, análisis y posicionamientos respecto a los modelos y política de la vivienda y materias relacionadas;
l.	Entes coordinadores. Promotores de la homologación de procesos urbanos y vinculantes con los institutos de planeación municipal, o áreas encargadas del sector, así como procuradurías relacionadas.

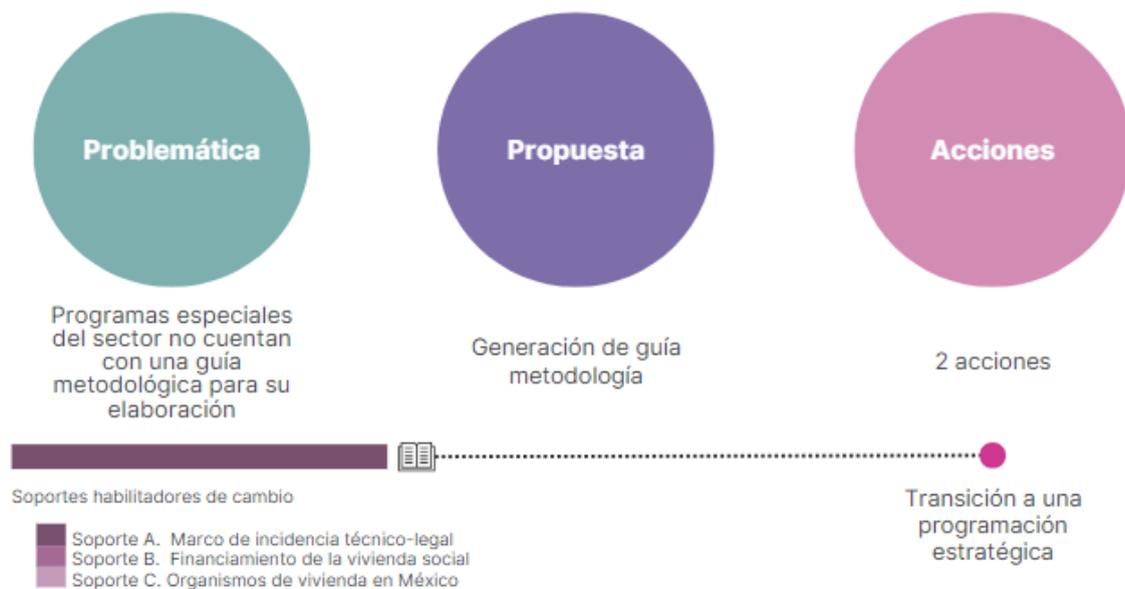
Nota: la propuesta es genérica con el fin de tener una función en común a nivel federal, sin embargo, cada organismo puede extender sus funciones/atribuciones basándose en las necesidades locales.

Fuente: Elaboración propia.

Problemática 2: programas especiales del sector vivienda, no cuentan con una guía metodológica para su elaboración

- Propuestas: 1
- Acciones: 2

Imagen 56. Representación síntesis de la problemática 2



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 71. El papel de los OREVI: Problemática 2.

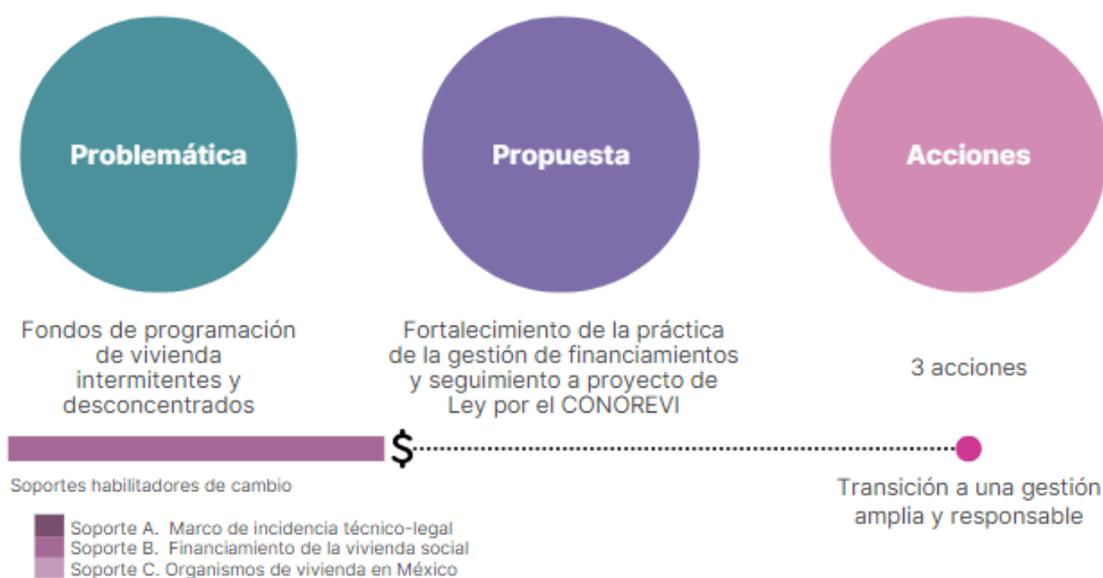
Problemática 2: programas especiales del sector vivienda, no cuentan con una guía metodológica para su elaboración	
Propuesta	Generación de una guía metodológica de programas especiales para el sector vivienda
1.	Guía metodológica para los programas especiales del sector vivienda enfocado a los estados (ver desglose en apartado de oportunidades de la CONOREVI);
2.	Definición de sistemas de planeación del desarrollo de la vivienda homologados, que contemplen figuras de administración territorial, que aporten en la política de la vivienda, a las estrategias de reservas previstas en los instrumentos de ordenamiento territorial (ver figuras en apartado de oportunidades de la CONOREVI).

Fuente: Elaboración propia.

Problemática 3: fondos de programación de vivienda intermitentes y desconcentrados

- Propuestas: 1
- Acciones: 3

Imagen 57. Representación síntesis de la problemática 3



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 72. El papel de los OREVI: Problemática 3.

Problemática 3: fondos de programación de vivienda intermitentes y desconcentrados	
Propuesta	Fortalecimiento de la práctica de la gestión de financiamientos y seguimiento a proyecto de Ley por el CONOREVI
1.	Fortalecimiento de la práctica de gestión para la obtención de recursos internacionales, nacionales u otros relacionados con la vivienda y susceptibles de acceso;
2.	Definición de una línea por parte del Estado, sujeta de auditoría;
3.	Generación de una línea presupuestaria base, relacionada con la práctica de renta y venta de vivienda.

Fuente: Elaboración propia.

Problemática 4: falta de claridad de las competencias de los organismos de vivienda

- Propuestas: 1
- Acciones: 2

Imagen 58. Representación síntesis de la problemática 4



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 73. El papel de los OREVI: Problemática 4.

Problemática 4: falta de claridad de las competencias de los organismos de vivienda	
Propuesta	Fortalecimiento de la práctica de la gestión de financiamientos y seguimiento a proyecto de Ley por el CONOREVI
1.	Seguimiento a la homologación de competencias a gestionar por ley (ver puntos de incidencia del CONOREVI);
2.	Fortalecer la comunicación pública relacionada con su función, prácticas y competencias desde los preceptos legales y plataforma/repositorios oficiales de información.

Fuente: Elaboración propia.

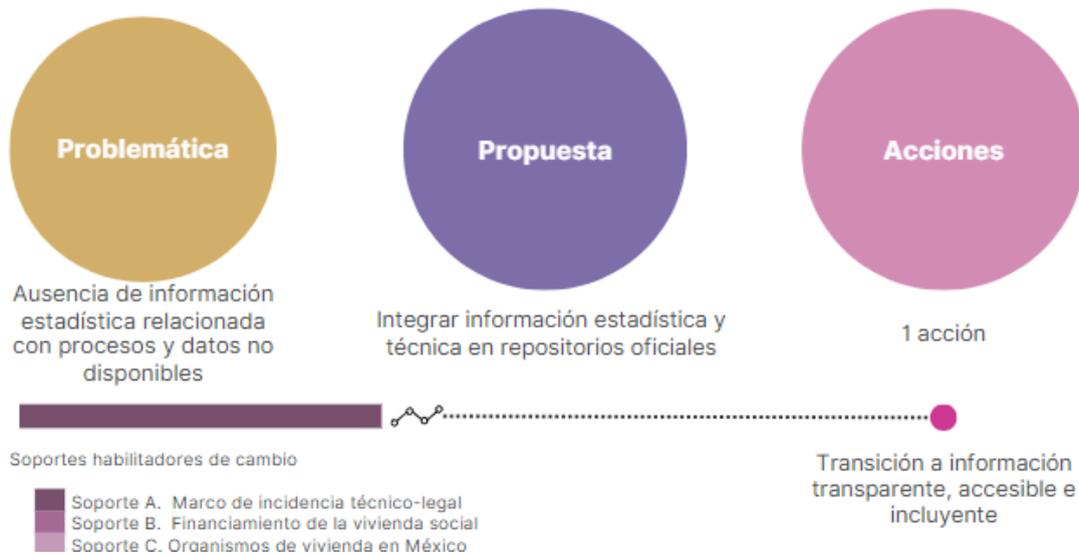
Propuesta: homologación de competencias previstas por ley (problemática 1), y comunicación pública

1. Seguimiento a la homologación de competencias a gestionar por ley (ver puntos de incidencia del CONOREVI);
2. Fortalecer la comunicación pública relacionada con su función, prácticas y competencias desde los preceptos legales y plataforma/repositorios oficiales de información.

Problemática 5: Ausencia de información estadística relacionada, procesos y datos no disponibles

- Propuestas: 1
- Acciones: 1

Imagen 59. Representación síntesis de la problemática 5



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 74. El papel de los OREVI: Problemática 5.

Problemática 5: Ausencia de información estadística relacionada, procesos y datos no disponibles	
Propuesta	Integrar información estadística y técnica en repositorios oficiales
1.	Generar/habilitar los repositorios oficiales con información del instituto, relacionada con instrumentos, gestión, procesos/mecanismos, indicadores y su avance relacionado con las políticas estatales, nacionales e internacionales en materia, etc.

Fuente: Elaboración propia.

8.2.4 Propuesta conceptual: esquema de coordinación para el fortalecimiento de las capacidades y representación de los organismos de vivienda (ONAVIs y OREVI)

Objetivo: ser un engranaje en el sistema de planeación en el sector vivienda—que aprovecha las estructuras y órganos existentes—para el fomento de la coordinación de los organismos actuantes en la escala nacional, metropolitana, y estatal—con efecto local—, y garantizar una actuación alineada y estratégica en los ámbitos: político, técnico, administrativo y operativo, y con ello un impacto a las vertientes de atención de vivienda.

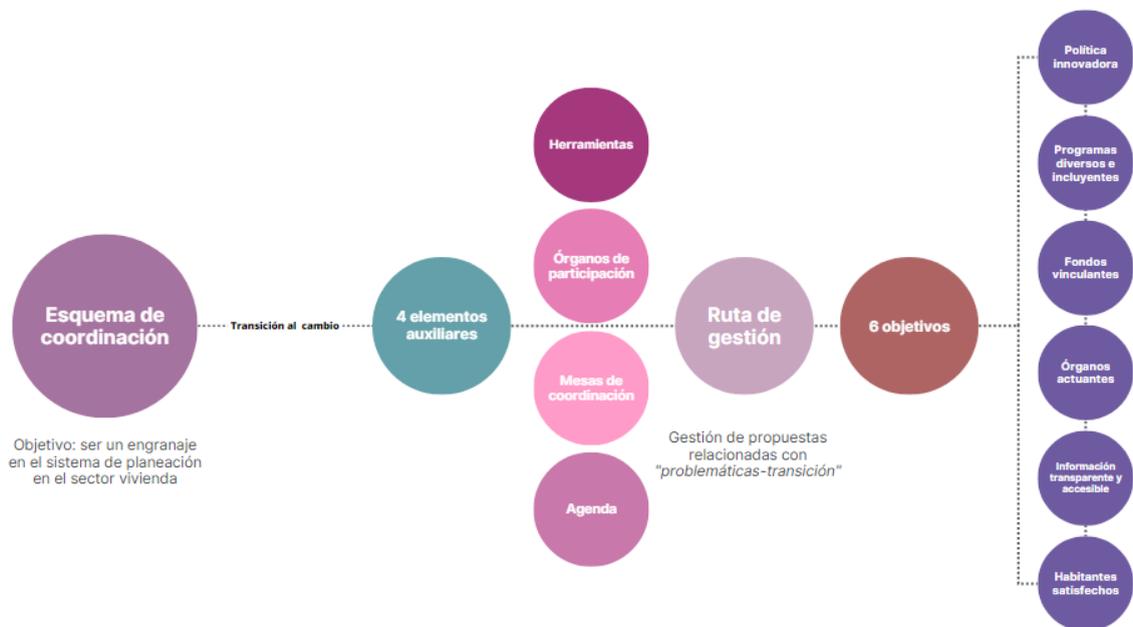
El esquema es un formato emergente que busca, al tiempo de su consolidación, transitar a un “modelo auxiliar”; su función es generar condiciones equilibradas de los organismos de vivienda que inciden a nivel nacional y estatal, y a un plazo estimado, fungir como un apéndice de las comisiones actuales de vivienda. Su coordinación técnica se prevé sea a través del CONOREVI.

- **Esquema de coordinación (conceptual)**

El esquema de coordinación busca ser el marco de actuación del modelo de gobernanza que, apoyado de las herramientas de la política nacional y mecanismos de gestión, que fomenta una actuación del sector hacia:

- Una política de vivienda social innovadora;
- Programas federales de vivienda diversos e incluyentes;
- Fondos federales de vivienda vinculantes;
- Órganos de participación actuantes;
- Información transparente y accesible;
- Habitantes satisfechos.

Imagen 60. Elementos del esquema de coordinación y objetivos para el cambio

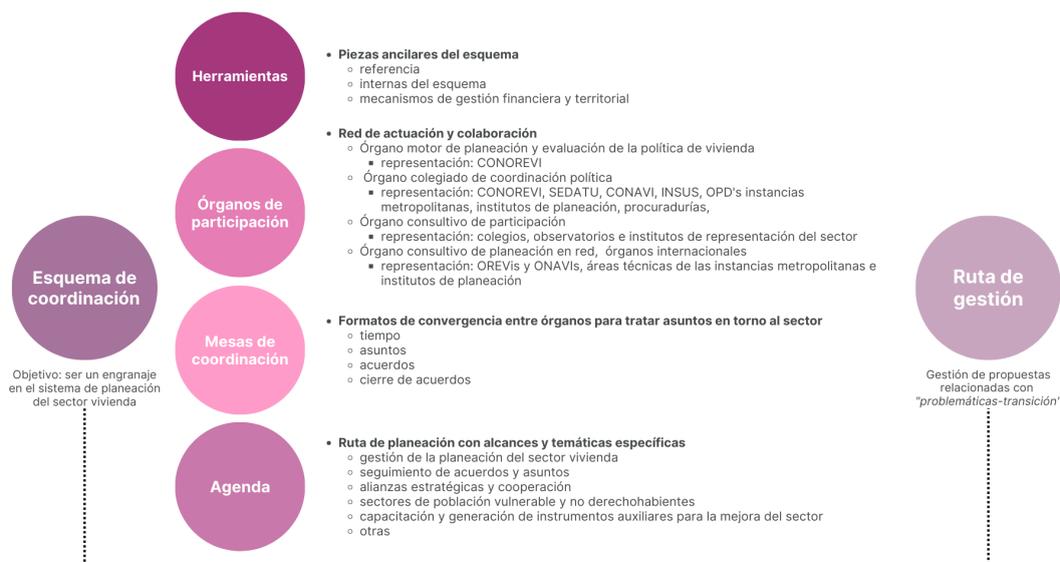


Fuente: Elaboración propia.

La propuesta es conceptual, por lo que para su aplicación y consolidación deberá establecerse en un marco de cooperación que contempla una serie de elementos, descritos a continuación:

- **herramientas**
- **órganos de participación**
- **órgano auxiliar**
 - mesas de coordinación
- **agenda transversal**
 - planeación de la vivienda
 - mecanismos de gestión y financiamiento
 - mesas en torno a los asuntos de vivienda

Imagen 61. Componentes del esquema de coordinación



Fuente: Elaboración propia.

Tabla 75. Esquema de coordinación: Herramientas.

Esquema de coordinación: Herramientas	
Herramientas de referencia (nacional y estatal)	Función: trabajar de manera alineada con las actuales piezas de política del sector; asimismo, como parte del ejercicio de la planeación, promover su evaluación y monitoreo.
	a. ley de vivienda
	b. instrumentos de vivienda
	c. fondos de vivienda
	d. sistemas de información de la vivienda
Internas del esquema	Función: piezas y referentes de organización
	a. estatuto orgánico
	b. reglamento interno
	c. estructura interna
	d. rol de órganos auxiliares
Mecanismos de gestión financiera y territorial	Función: vincular y articular las estrategias relacionadas con la vivienda y promover su efectivo logro. Como parte de la consolidación del esquema, es importante proponer mecanismos de financiamiento a plazos y bajo esquemas viables pensados en las personas, y desde una perspectiva eminentemente social.
	Los mecanismos financieros, deben considerar: <ul style="list-style-type: none"> a. viabilidad social <ul style="list-style-type: none"> • línea de soporte financiera y de soporte emergente (mitigar riesgos)

	<ul style="list-style-type: none"> ● esquema de escalamiento/ecosistema innovador, que derive a un capital propio. Lo anterior con la finalidad de fortalecer el ámbito de la gestión, que permita: ● operación del organismo ● financiamiento de vivienda ● adquisición de suelo
--	---

Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las gestiones de índole territorial relacionada con la adquisición de suelo o venta, es necesario contemplar procesos y acciones (pasos), que deberá absorber el órgano de coordinación técnica a nivel nacional; en cuanto a estados, será el órgano consultivo (ver más adelante funciones).

En esta vertiente se aconseja iniciar con la *ruta de gestión* relacionada a las “*problemáticas -transición*”, expuesta en el apartado de oportunidades, que deberá considerar los procesos enmarcados en:

- una ruta transversal: técnica-normativa
- cooperaciones y alianzas con órganos externos

Para concretar los logros, o al menos iniciar una ruta de acción, resulta importante una serie de órganos auxiliares, coordinados por una instancia técnica. Estos órganos, en conjunto, representan la red de participación y evaluación de la política, que se enlistan a continuación.

Tabla 76. Esquema de coordinación: Órganos de coordinación.

Esquema de coordinación: Órganos de participación	
Función: red de actuación que colabora de manera alineada con las actuales piezas de política del sector, serán convocados por la coordinación técnica.	
Órgano motor de planeación y evaluación de la política de vivienda	
Representación	CONOREVI
Rol	Coordinación técnica, capacitación, evaluación, mejora
Órgano colegiado de coordinación política	
Representación	representación: CONOREVI, SEDATU, CONAVI, INSUS, SHCP, OPD's instancias metropolitanas, institutos de planeación, procuradurías
Rol	Junta nacional de coordinación para la convergencia de acuerdos interinstitucionales
Órgano consultivo de participación	
Representación	representación: colegios, observatorios e institutos de representación del sector, órganos internacionales
Rol	Opinión en asuntos técnicos
Órgano consultivo de planeación en red	
Representación	OREVIs y ONAVIs, áreas técnicas de las instancias metropolitanas e institutos de planeación
Rol	Ente técnico que promueve la mejora y gestión de la planeación en cuanto al sector vivienda

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 77. Esquema de coordinación: Mesas de coordinación/ Nacionales de vivienda.

Esquema de coordinación: Mesas de coordinación/ Nacionales de vivienda	
Función: formatos de convergencia entre órganos para tratar asuntos en torno a la agenda, así como establecer soluciones para temáticas relacionadas con el sector. Las mesas son el nicho de diálogo, discusión y acuerdos. En el formato no se deberán exceder los tiempos de agenda y asuntos de discusión definidos por los actores, debiendo considerar:	

a.	tiempo/programación de sesiones (híbridas presenciales/virtuales)
b.	asuntos
c.	acuerdos
d.	cierre de acuerdos

Nota: La representación en las mesas deberá ser continua, y designar máximo dos perfiles de representación, para asegurar el seguimiento y entendimiento de los asuntos planteados.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 78. Esquema de coordinación: Agenda.

Esquema de coordinación: Agenda	
Función: ruta de planeación con alcances y temáticas específicas:	
a.	gestión de la planeación del sector vivienda
b.	seguimiento de acuerdos y asuntos
c.	alianzas estratégicas y cooperación
d.	sectores de población vulnerable y no derechohabientes
e.	capacitación y generación de instrumentos auxiliares para la mejora del sector
f.	otras

Fuente: Elaboración propia.

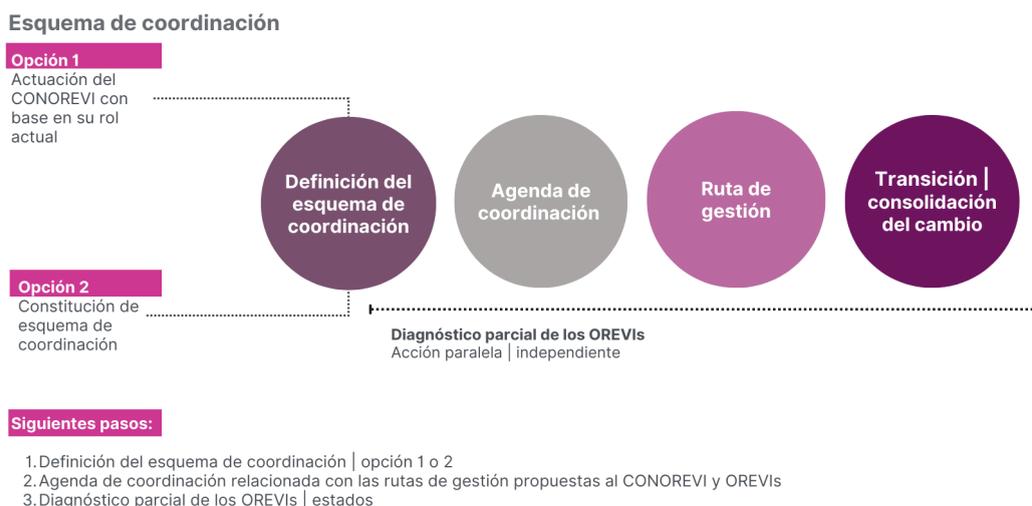
8.3 Sigüientes pasos

Se deberá buscar que la política nacional de vivienda esté fundamentada en las herramientas de la política nacional, con especial enfoque en los marcos regulatorios, fondos continuos y de largo plazo. Para ello se deberá garantizar una continuidad de acción vinculada con la coordinación de los organismos de vivienda (nacionales, estatales, metropolitanos y municipales), y con sus instrumentos de actuación establecidos a mediano y a largo plazo (planes, programas y proyectos).

La propuesta del esquema de coordinación podrá ser adoptado como una figura satélite a constituir, o en su caso, las recomendaciones del esquema pueden ser operados desde la figura del CONOREVI; su diferencia se instala en la titularidad y escalamiento del esquema, que pretende ser un apéndice del actual sistema de planeación de vivienda, como figura de adición en la propuesta de reforma de Ley.

En este sentido, se observan dos rutas a seguir (ver imagen 62), su única diferencia está relacionada con el paso 1, y su fin común es la transición al cambio. Como una acción paralela, se plantea la generación de diagnósticos parciales de los OREVI.

Imagen 62. Rutas para la implementación del esquema de coordinación



Fuente: Elaboración propia.

A continuación se hace el desglose de los puntos denominados como “siguientes pasos”

1. Definición del esquema de coordinación:

- a. delimitar un marco sólido institucional, en donde se precisen los objetivos y estrategias generales de actuación de los organismos, así como;
- b. la definición de mecanismos de gestión financiera, territorial y de continuidad en la agenda y acciones (que se prevean más allá que los cambios de administración pública sexenal -en el caso de lo nacional y de lo estatal-, y trienal -en el caso de los municipios y zonas metropolitanas;
- c. concertar alianzas estratégicas:
 - i. entre los OREVIS, y demarcar canales de comunicación efectivos que permitan el intercambio de información y desarrollo de mesas y foros resolutivos, previstos como parte de los órganos del esquema;
 - ii. generar una línea de trabajo continuo con las instituciones públicas, privadas y sociales, así como definir canales de comunicación virtuales, a la ejecución de foros y mesas resolutivas) y de consulta prevista como parte de los órganos del esquema;
 - iii. desarrollo | mejoramiento de plataformas en donde las puedan acceder a la información de cada organismo (bibliotecas y hemerotecas virtuales y físicas); así como
 - iv. definir mecanismos de evaluación periódica para evitar riesgos de corrupción, fortaleciendo las herramientas de transparencia y rendición de cuentas, para garantizar la sostenibilidad y continuidad de las herramientas de la política pública.

2. Agenda de coordinación relacionada con las rutas de gestión propuestas al CONOREVI y OREVIS

- a. Definición de rutas de gestión de las problemáticas detectadas para su transición como:
 - i. proyecto modificación de ley;
 - ii. proyecto de reglamento de la ley;
 - iii. propuesta y confección de mecanismos de gestión de suelo y vivienda;
 - iv. propuesta de UATP en materia de vivienda;
 - v. fortalecimiento de las herramientas en el ámbito de la transparencia;

vi. demás acciones descritas.

3. Diagnóstico parcial de los OREVs | por estado

- a. basado en las variables del presente estudio, que escalen a una evaluación de alcance presencial-campo (no dependiente de plataformas digitales), como oportunidad en la precisión de las estrategias planteadas en el presente estudio.

Esta acción no depende de la constitución del esquema de coordinación propuesto, sino que es una acción complementaria, que permite contar con una evaluación por organismo.

Finalmente, se agradece la atención del lector a este documento y se enfatiza la naturaleza objetiva y propositiva de este instrumento, buscando contribuir al diálogo y desarrollo de una política de vivienda que favorezcan el análisis, evaluación, investigación y asesoramiento en temas relacionados con la vivienda y el ordenamiento territorial, así como de los demás elementos relacionados con estos temas. *Entre las acciones principales de la Conorevi se pretende actuar como interlocutor y representante de sus asociados ante autoridades de los sectores público, privado y social.*

Apéndice

Integra:

- Metodología de aplicación basada en herramientas de la política nacional, y definición de lenguaje gráfico, auxiliar a la lectura del estudio.
- Apartado sintético de los objetivos del estudio y escalas de análisis territorial.

Objetivo

Generar un diagnóstico a partir del cual el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVI), como interlocutor del sector público, privado y social, pueda crear propuestas, para contribuir en la política pública de vivienda.

Alcances

- Análisis de la evolución de la política de vivienda en México;
- Análisis de la implementación de programas federales en México;
- Evaluación del avance del Programa Nacional de Vivienda;
- Definición de áreas de oportunidad para el sector vivienda, y vinculación con la actuación del CONOREVI y Organismos Estatales de Vivienda (OREVIs).

Los puntos descritos se sujetan a un ejercicio de búsqueda de información en plataformas digitales, que se encuadra con: un método, tiempos de entrega, enfoque, y territorio de análisis, dependiente de la información disponible, toda vez que no es un ejercicio en sitio, por lo que sus resultados en gran medida son una evaluación del actual estatus de organización y existencia de información digital (transparencia y acceso) relacionados con el sector.

Imagen A1. Alcances del estudio y piezas complementarias para su logro



Fuente: Elaboración propia.

Método

El método aplicado se plantea desde dos vertientes relacionadas con el Sistema Nacional de Planeación Democrática en México (SNPDM), por un lado, se establecen las materias de interés nacional¹¹⁸ que confeccionan la política de desarrollo del Estado Mexicano.

¹¹⁸Anteriormente, el SNPDM contemplaba a los sectores vivienda y movilidad, junto con la materia especial de cambio climático; sin embargo, en la actual Ley (reformas 2018), solo se contemplan 6 materias para regulación y

Imagen A2. Método basado en el Sistema Nacional de Planeación Democrática en México

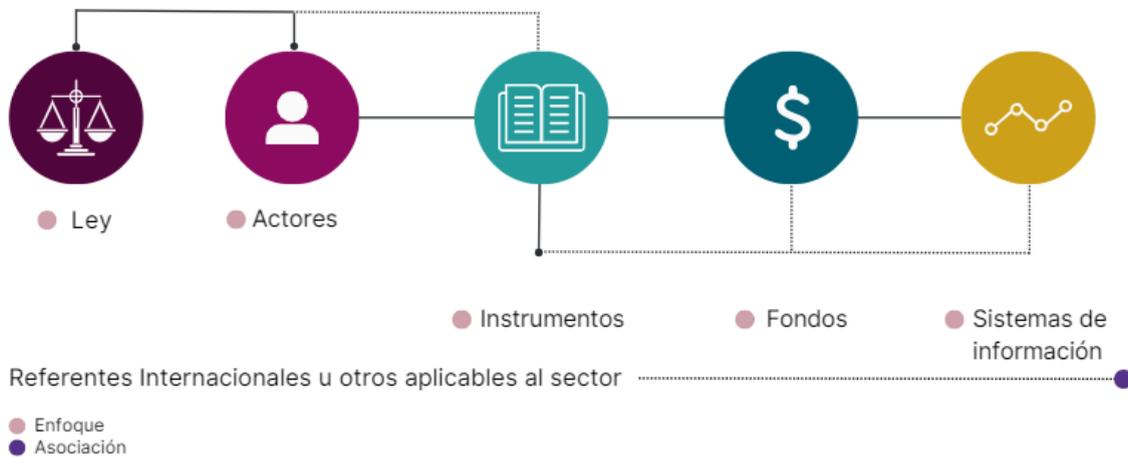


Fuente: Elaboración propia, con base en la Ley de Planeación vigente.

Por otro lado, se emplean una serie de elementos, que en adelante llamaremos herramientas. Estas piezas—rescatadas de la Ley de Planeación—se aplican en el presente estudio por su función conjunta, toda vez que la relación de las mismas, propicia una radiografía del sector y las materias involucradas (ver imagen A3). Es decir, con base en la existencia de cada uno de estos elementos, se garantiza una política estructuralmente íntegra¹¹⁹, por ejecutarse a partir de:

- Lineamientos (ley);
- Actuantes (órganos);
- Estrategias (instrumentos);
- Capital (fondos); y
- Transparencia (sistema de información).

Imagen A3. Herramientas de la política nacional en México



Fuente: Elaboración propia, con base en la Ley de Planeación vigente.

Promoción, y se omiten los sectores y materia especial. Para efectos del presente estudio, y basándose en la anterior anotación, se tomará en cuenta la estructura anterior de la Ley de Planeación, reconociendo a la vivienda como el sector de enfoque asociado con las materias vigentes, en específico, su relación con el componente social y el ordenamiento territorial.

¹¹⁹ Entendiendo la Política Nacional de Vivienda como el conjunto de disposiciones, criterios, lineamientos y medidas de carácter general, artículo 4o. fracción XII.

¿Cuál es la viabilidad de las herramientas seleccionadas?

Permiten analizar al sector vivienda a través de 5 elementos conexos; estas herramientas resultan indispensables en la hechura de los sistemas de planeación, que tienen como fin catalizar el logro de los objetivos y estrategias para un sector o materia en específico.

1. **Ley.** Norma relacionada con una materia, sector o asunto relevante, que establece criterios puntuales, y precisa de manera integral un sistema de planeación, a través de la definición de instrumentos de planeación, programación, actantes encargados, fondos, sistemas de información y reglamentos necesarios para el logro de los objetivos;
2. **Actores.** Son los órganos públicos o privados, con una función específica (materia/sector), sujetos a una ley e instrumentos. Estos operan y ejecutan con fondos determinados, y administran o promueven sistemas de información;
3. **Instrumentos.** Documentos técnicos de planeación y programación. En ellos se plantean estrategias de coordinación sujetas a temporalidades; también, modelos de planeación, unidades de administración territorial para la planeación—límites virtuales—, batería de indicadores y mecanismos para el logro de las definiciones y operación de los sistemas, especificados en la Ley;
4. **Fondos.** Son los capitales previstos en la Ley, y dispuestos en el presupuesto de egresos de la federación; constituyen los mecanismos monetarios auxiliares, que permiten la ejecución de la política pública. Asimismo, los fondos habilitan la operación administrativa y operativa de actores u otros órganos; y
5. **Sistemas de información.** Conjunto de datos de índole cualitativo y cuantitativo, administrados y confeccionados por un actor u órgano; también, derivados de instrumentos de planeación y programación.

Organismos de vivienda

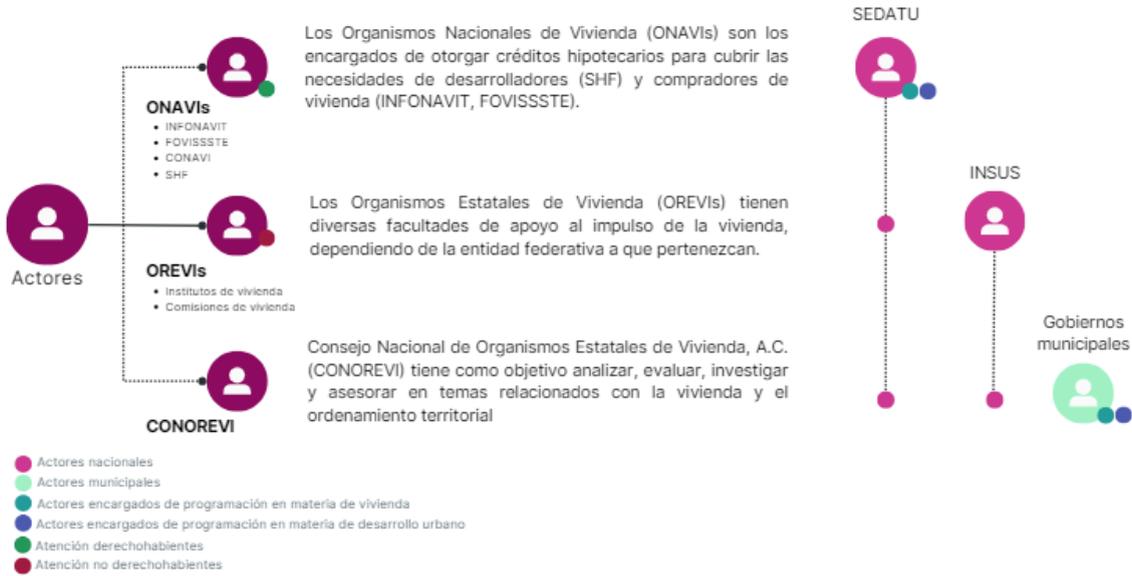
El presente estudio centra su atención en los órganos nacionales y estatales de vivienda, que forman parte de la actual red de actantes del sector, y dan atención a la población derechohabiente y no derechohabiente en México. Asimismo, asocia su quehacer con el acceso a una vivienda (ver imagen 4), e identifica su relación con otras figuras institucionales, en la escala nacional y local, dedicadas a la atención de políticas de vivienda, desarrollo urbano y asentamientos humanos.

A este respecto, los actores de enfoque son:

- Órganos Nacionales de Vivienda (ONAVIs);
- Órganos Estatales de Vivienda (OREVIs);
- Otros actores institucionales relacionados.

El Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda (CONOREVI), se incorpora como el ente que concentra a los OREVIs, y funge como un representante con la capacidad de incidir públicamente en propuestas de evaluación y mejora de la política de vivienda, así como a la promoción de soluciones habitacionales auxiliares en apoyo a los OREVIs.

Imagen A4. Relación de organismos de participación en el sector de la vivienda

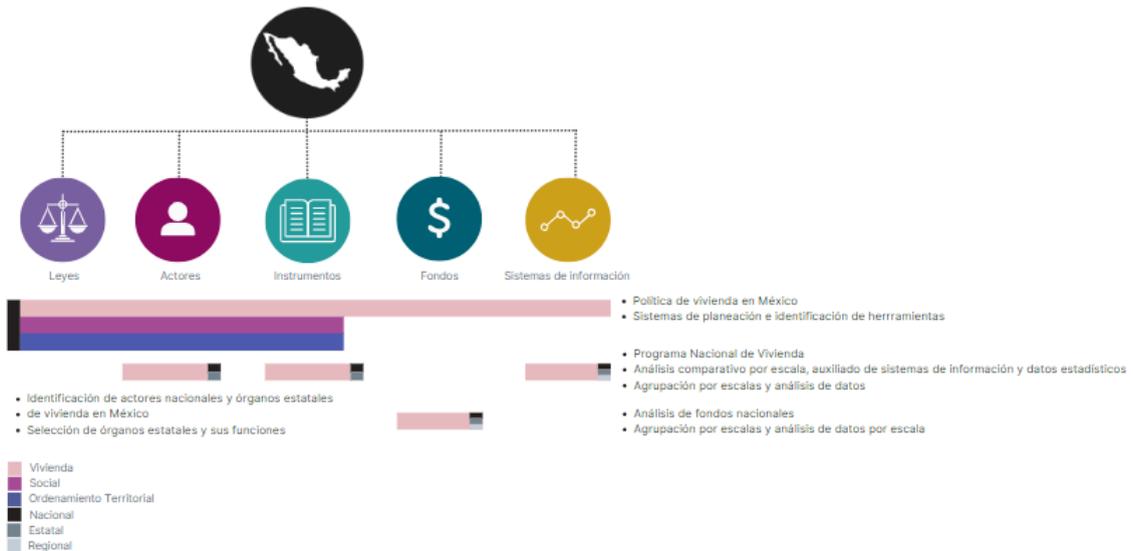


Fuente: Elaboración propia, con base en las definiciones de páginas oficiales de los órganos citados.

Escalas de análisis

En cuanto a la unidad espacial, el estudio tiene un alcance nacional y estatal, y en algunos apartados se auxilia de enfoques intermedios. Dicho alcance se confecciona y diversifica desde una perspectiva estratégica que, 1) administra, 2) diagnóstica, y 3) analiza los datos con relación a su conveniencia en contraste con la escala, así como por condiciones de acceso y disponibilidad.

Imagen A5. Estrategia de administración y análisis de datos aplicable a los instrumentos y territorios.



Fuente: Elaboración propia.

En los apartados de análisis, el enfoque es nacional; en ellos, se hace un rastreo de los elementos que confeccionan la actual política de vivienda en México, mismos que son asociados con los sistemas de planeación de las materias de desarrollo social y el ordenamiento territorial. Respecto a la evaluación del Programa Nacional de Vivienda (PNV), los datos se desagregan para todas las entidades federativas acompañadas de una comparativa nacional; dicha perspectiva, permite contar con un análisis útil al propósito del estudio. Asimismo, la información en estos apartados se manipula en esta escala, por condiciones de acceso a la información, y alguna se agrupa a nivel regional, con la intención de nutrir la óptica del diagnóstico, siendo:

- Identificación de derechohabencia e informalidad del sector trabajador; y
- Distribución de recursos de programas operados por la CONAVI.

Imagen A6. Mapa de regiones de la República Mexicana



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la confección de la temática relacionada con los actores de representación de vivienda, las evaluaciones y el apartado de oportunidades (ver imagen A6), se hace un especial realce en 14 estados, siendo: Aguascalientes, Colima, Chihuahua, Ciudad de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, y Yucatán.

- **Noroeste, 6 estados:** Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Sonora
 - Seleccionados: Chihuahua, Sinaloa y Sonora (3)
- **Noreste, 4 estados:** Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas
 - Seleccionados: Nuevo León y Tamaulipas (2) estados
- **Occidente-Bajío, 8 estados:** Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, Zacatecas y Colima
 - Seleccionados: Aguascalientes, Jalisco, Colima, Michoacán, Nayarit, Querétaro (6)
- **Centro-Sur-Oriente, 6 estados y CDMX:** Ciudad de México, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla, Tlaxcala, Veracruz
 - Seleccionados: Ciudad de México e Hidalgo (2)

- **Sur, 7 estados:** Campeche, Chiapas, Guerrero, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán, Oaxaca
 - Seleccionados: Yucatán (1)

Imagen A7. Mapa de selección de territorios



Fuente: Elaboración propia.

La selección de Estados, se alinea con el objetivo, y alcance del estudio, en correspondencia a proporcionar al CONOREVI un diagnóstico para la futura creación de propuestas y definición de áreas de oportunidad para los OREVI. En este sentido, la selección fue aprobada por el Consejo como una muestra útil a los fines del diagnóstico.

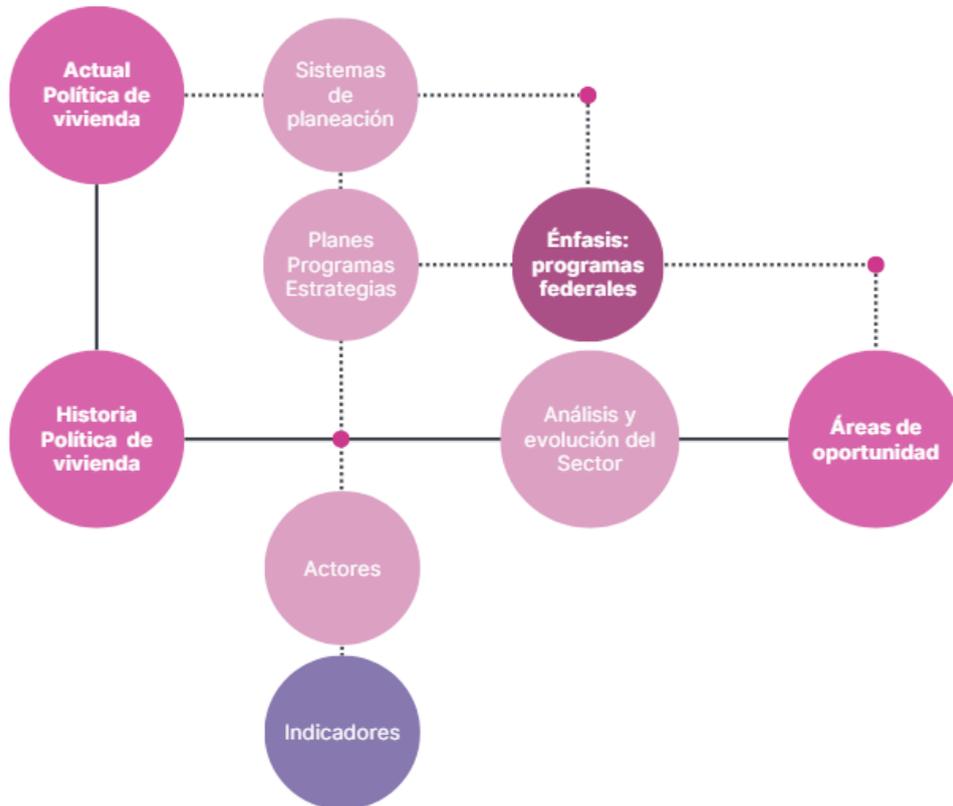
Es importante mencionar que esta perspectiva, no es limitativa para los órganos estatales restantes, que sí son mapeados como parte de la red a nivel nacional. La elaboración del apartado de actores y oportunidades puede ser adoptada y consultada por cualquier ente estatal, para la contribución y reflexión sobre la política y acciones relacionadas con la vivienda; aunado a la disponibilidad de datos desagregados por Estado en los apartados de evaluación, que refuerza al estudio como un referente de consulta.

Estructura del documento

El documento se estructura en 3 apartados principales; los dos primeros comparten la condición de análisis de la política pública de vivienda en México, y se diversifican a través dos variantes; mientras que el último apartado, se enfoca en elaboración de oportunidades.

Los apartados se auxilian de una serie de temas y subtemas, buscando dar al lector elementos de la historia de la política de vivienda en el país, explicar el sistema de planeación actual, identificar actores, planes, programas y estrategias vigentes; relacionándolos a una serie de indicadores económicos, territoriales y sociales, que permitirán un análisis objetivo de la evolución del sector vivienda y, una vez realizado el estudio, identificar áreas de oportunidad, vinculadas a una participación y ruta en común, de los órganos involucrados en la política de vivienda.

Imagen A8. Enfoques del estudio



Fuente: Elaboración propia.

¿Cómo se lee el documento?

Lectura de gráficos

Las representaciones y herramientas gráficas, auxiliares al diagnóstico y análisis, tienen el propósito de administrar, y organizar información de diversas fuentes. Su elaboración—de acuerdo a lo que se quiere comunicar—se establece a partir de una serie de elementos, que en conjunto expresan una idea y/o reflexión de una manera sintética, desagregada o agrupada. Las herramientas de análisis de datos e información son:

- Gráficas estadísticas;
- Mapas;
- Tablas; y
- Esquemas.

Para el caso de las estadísticas y mapas, cada uno cuenta con una simbología de referencia. Las tablas y representaciones esquemáticas, cuando tienen una asociación con las herramientas planteadas en la metodología, tienen un patrón de color y figuras auxiliares.

Imagen A9. Herramientas y colores



Fuente: Elaboración propia.

¿Qué permite esto?

Si bien cada esquema es único, en algunos casos la información se diversifica a través su vinculación con las herramientas metodológicas, esto permite detectar si el 1) dato, 2) acción, o 3) producto se relaciona con algún instrumento, es promovido desde un órgano, o representa un sistema de información; asimismo, propone perspectivas de análisis diferenciadas.

Un ejemplo es el esquema cronológico de la historia de la vivienda en México, el cual es una representación lineal de hechos en el tiempo. La información expuesta permite tener una lectura del desarrollo del sector vivienda conforme a fechas, sin embargo, estos datos asociados a las herramientas, vinculan el proceso con leyes, instrumentos, actores, fondos, y sistemas de información, lo que enriquece la narrativa. Estos mismos datos, orientados a identificar la confección del sector desde otro tipo de organización, como es el mapeo de datos respecto a las herramientas y su vinculación con materias o sectores, promueve un enfoque complementario al análisis anteriormente descrito.

A este respecto, se invita al lector a adentrarse en las representaciones gráficas, e interpretarlas detenidamente. Este ejercicio, además de facilitar la lectura, tiene la intención de provocar reflexiones propias del lector (consecuentes), y valorizar al estudio como un referente que permite tener una experiencia relacionada con aprendizajes adicionales (individuales).

Punto de partida

De acuerdo al objetivo principal y alcances, se han definido 6 puntos rectores:

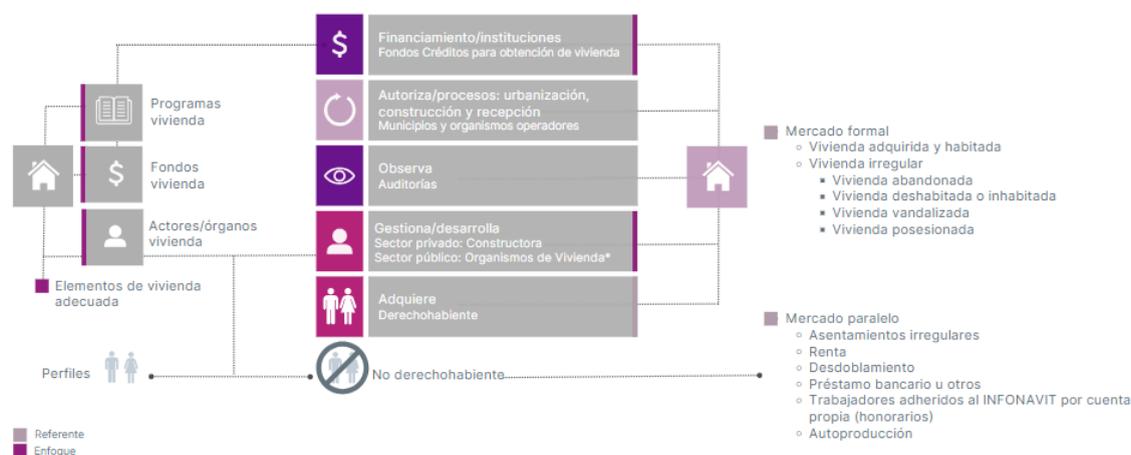
- Política de vivienda social;
- Programas federales de vivienda;
- Fondos federales de vivienda;
- Órganos de participación;
- Información accesible; y
- Habitantes.

Dichos puntos definen la línea discursiva y de contenido del estudio, que se refuerza del marco de referencia. A este respecto, y recuperando el espíritu de la política de vivienda, se pone en valor el factor humano; variable en la cual se soporta el derecho definido, constituido e institucionalizado por el Estado Mexicano, que forman parte sustancial de la reflexión del estudio.

En este sentido, a continuación se presenta un esquema general de participación para la obtención de una vivienda. En él se visualiza el actual modelo que rige y promueve los mercados de vivienda

(regular y paralelo), así como su asociación con los perfiles clasificados como: derechohabientes¹²⁰, y no derechohabientes. Igualmente, se representa la participación de los órganos de vivienda, que son una pieza clave en el modelo, los cuales adquieren una importancia particular, por fungir como un referente para las y los ciudadanos que buscan opciones en la adquisición o mejora de vivienda.

Imagen A10. Piezas relacionadas con la obtención de vivienda en México



Fuente: Elaboración propia.

Si bien las piezas planteadas (imagen 10), relacionadas con órganos, fondos, procesos y acciones de gestión, determinan la posibilidad de acceso a la vivienda; el componente humano constituye realidades puntuales y cambiantes, reflejadas en formas de habitar-basadas en necesidades espaciales, posibilidades económicas y de adquisición, entre otras—, que tienen como respuesta una oferta, muchas veces no generada desde los órganos e instituciones competentes. Un ejemplo de ello es el emplazamiento de asentamientos humanos en suelo irregular¹²¹, que se convierte en un proceso progresivo de inversión pública-adoptado por los gobiernos—, debido a la precariedad de muchos de estos núcleos¹²²; otro ejemplo, es el abandono de vivienda¹²³, fenómeno asociado con la oferta del mercado formal.

Estos ejemplos, aunque no son el foco del presente estudio, distinguen como el binomio habitante-vivienda (en ese orden), resulta sustancial en cualquier análisis relacionado con el sector, toda vez que ponen en perspectiva la vulnerabilidad del derecho¹²⁴ —por condiciones de localización,

¹²⁰ ¿Qué es ser un derechohabiente? Persona protegida por esquemas de aseguramiento público o privado; en contraparte, la población no derechohabiente es aquella que no se encuentra registrada o afiliada en alguna institución pública o privada de salud, de conformidad a lo estipulado en la Ley del trabajo <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/myhpdf/89.pdf>. Esta condición genera la posibilidad de la adquisición de una vivienda dentro del mercado formal a través de un monto crediticio, que se evalúa conforme a la edad y sueldo del trabajador.

¹²¹ Dado que la urbanización no se ciñe a un proceso formal y/o por su régimen de suelo. Dicha condición establece la existencia un mercado de suelo paralelo, que atiende los requerimientos antes planteados, y resulta ser una respuesta al modelo actual, que invariablemente impacta al mercado formal, y genera procesos de regularización subsecuentes. Esta realidad representa la diversificación de ocupación del territorio.

¹²² El INSUS en cooperación con los municipios y órganos de vivienda, es la figura encargada de llevar a cabo procesos de regularización. De hecho, el INSUS y TECHO México, en junio de 2022 firmaron un convenio de colaboración para identificar asentamientos irregulares en el país, en atención a la estimación, según fuentes de la página oficial, que uno de cada cinco mexicanos vive en un asentamiento irregular.

¹²³ Una de las variables relacionadas con la vivienda irregular en México, descritas en el punto 2.1.1.

¹²⁴ Lo que permite identificar puntos sensibles a nivel macro estructural, y con ello, la posibilidad de propuestas y acciones de intervención.

espacialidad, economía, tipo, oferta, etcétera¹²⁵—, y permite perfilar fenómenos y problemáticas, que en determinado momento pasan a ser responsabilidad de las instituciones encargadas de la política, y escalan en acciones de atención.

¿Por qué estas consideraciones?

Toda vez que la política del sector y la institucionalización del derecho, encuentra su valor en el quehacer de los actores involucrados, como son los ONAVIs y OREVIs, y su factibilidad de operar e incidir en la garantía del derecho, con base en recursos y mecanismos de atención, que tendrán como parámetro¹²⁶:

- Una política de vivienda social innovadora;
- Programas federales de vivienda diversos e incluyentes;
- Fondos federales de vivienda vinculantes;
- Órganos de participación actuantes;
- Información transparente y accesible; e
- Habitantes satisfechos.

Marco de referencia

El sector vivienda tiene un particular protagonismo en las esferas de lo público y privado, dada su función social y sector promovente de una política que requiere procesos puntuales de coordinación y cooperación para su efectivo logro. Su valor reside en garantizar el derecho a las y los individuos de gozar de un espacio en donde habitar que, dispuesto en un contexto determinado, promueve un ecosistema de bienestar, o en su caso, lo contrario.

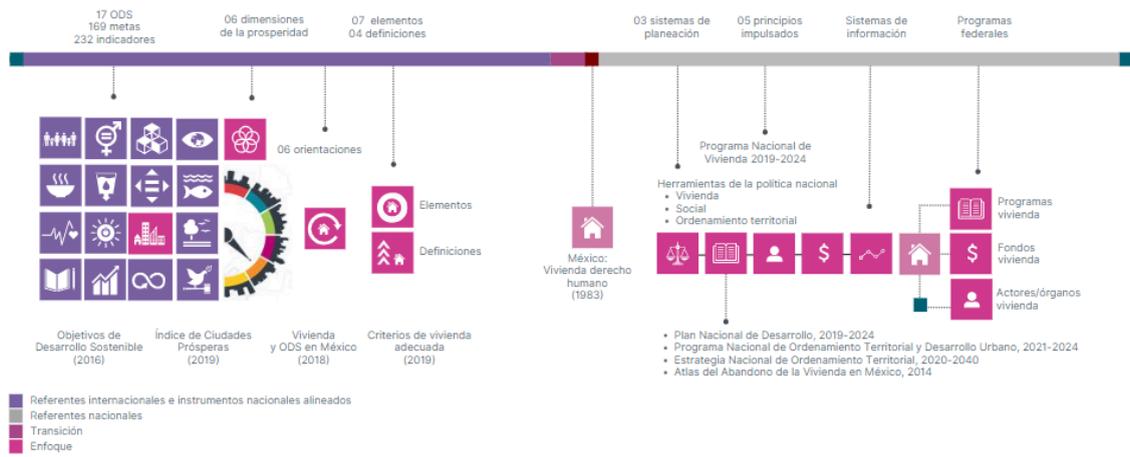
En este sentido, se hace la recuperación de una serie de referentes que abordan, evalúan y proponen visiones orientadas a asegurar una «vivienda adecuada»¹²⁷. En la siguiente imagen, podemos observar la selección de enfoques que representan el marco de referencia, en el cual se basa el presente estudio; lo anterior, con el objetivo de considerar perspectivas que orbitan alrededor del fenómeno de la vivienda en el contexto Internacional, de América Latina y El Caribe (ALC), y México, y vincularlos con el ejercicio de los ONAVIs y OREVIs.

Imagen A11. Representación de referentes internacionales y nacionales relacionados con la vivienda

¹²⁵ Las condiciones representan realidades que al confeccionarse como dato representan los indicadores de la política.

¹²⁶ Evaluación de variables de naturaleza cualitativa y cuantitativa, concatenadas con la vulnerabilidad.

¹²⁷ Los parámetros de que se construye a partir de visiones que evolucionan en el tiempo. "La vivienda adecuada fue reconocida como parte del derecho a un nivel de vida adecuado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966"



Fuente: Elaboración propia.

Anexos

Anexo 1. Glosario de términos

Asentamientos humanos informales: “Son áreas residenciales donde los habitantes no tienen seguridad de tenencia frente a los terrenos o viviendas que habitan, que van desde la ocupación ilegal hasta viviendas de alquiler informales” (CEPAL).

Autoconstrucción de vivienda: “Es el proceso de construcción o edificación de la vivienda realizada directamente por sus propios usuarios, en forma individual, familiar o colectiva” (Ley de Vivienda, 2006).

Autoproducción de vivienda: “Es el proceso de gestión de suelo, construcción y distribución de vivienda bajo el control directo de sus usuarios de forma individual o colectiva, la cual puede desarrollarse mediante la contratación de terceros o por medio de procesos de autoconstrucción” (Ley de Vivienda, 2006).

Beneficiario: “Son personas físicas o morales, públicas o privadas y, en general, quien reciba subsidios y apoyos presupuestales, por haber cumplido con los criterios de elegibilidad y con los requerimientos establecidos en las disposiciones aplicables relativas a los programas de la Administración Pública Federal” (SNIIV, 2021).

Centros de Población: “Las áreas constituidas por las zonas urbanizadas y las que se reserven para su expansión” (LGAHOTDU, 2021).

Conjunto Habitacional: “Es la agrupación de viviendas planificada y dispuesta en forma integral, con la dotación e instalación necesarias y adecuadas de los servicios urbanos: vialidad, infraestructura, espacios verdes o abiertos, educación, comercio, servicios asistenciales y de salud. En áreas urbanas deberá promoverse la verticalidad de las edificaciones, mientras que en zonas rurales podrá desarrollarse en horizontal, siempre considerando los usos y costumbres de las personas” (SNIIV, 2021).

Conurbación: “Es la continuidad física y demográfica que formen dos o más Centros de Población” (LGAHOTDU, 2021).

Crédito para Vivienda: “Es el tipo de financiamiento para el que una Entidad Ejecutora entrega a la/el beneficiaria(o) una cantidad de dinero para ser devuelta a futuro, en un plazo con un rendimiento, bajo las condiciones financieras pactadas, para destinarla a una solución habitacional” (SNIIV, 2021).

Crédito: “Es el tipo de financiamiento por el cual una Entidad Ejecutora entrega una cantidad de dinero a la persona beneficiaria que ha satisfecho los requisitos y criterios de selección, para ser devuelta o no a un futuro, en un plazo y con o sin rendimiento, en las consideraciones financieras pactadas con la entidad que lo otorga, para destinarla a una intervención habitacional” (SNIIV, 2021).

Demarcaciones Territoriales: “Son las divisiones territoriales de la Ciudad de México a las que se refiere el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (LGAHOTDU, 2021).

Desarrollo Urbano: “Es el proceso de planeación y regulación de la Fundación, Conservación, Mejoramiento y Crecimiento de los Centros de Población” (LGAHOTDU, 2021).

Empleo informal: “Incluye todo trabajo remunerado (p.ej. tanto autoempleo como empleo asalariado que no está registrado, regulado o protegido por marcos legales o normativos, así como también trabajo no remunerado llevado a cabo en una empresa generadora de ingresos. Los trabajadores informales no cuentan con contratos de empleo seguros, prestaciones laborales, protección social o representación de los trabajadores” (OMT).

Empleo: “Es la relación laboral remunerada entre un trabajador subordinado con la unidad económica para la cual trabaja” (SNIIV, 2021).

Entidad Financiera: “Son bancos, cajas de ahorros o cooperativas de crédito, es decir, intermediarios que administran y prestan dinero; o empresas financieras, un tipo distinto de intermediarios financieros que, sin ser bancos, ofrecen préstamos o facilidades de financiamiento en dinero” (SNIIV, 2021).

Equipamiento Urbano: “Es el conjunto de inmuebles, instalaciones, construcciones y mobiliario utilizado para prestar a la población los Servicios Urbanos para desarrollar actividades económicas, sociales, culturales, deportivas, educativas, de traslado y de abasto” (LGAHOTDU, 2021).

Espacios Habitables: “Es el lugar de la vivienda donde se desarrollan actividades de reunión o descanso, que cuenten con las dimensiones mínimas de superficie, altura, ventilación e iluminación natural, además de contar como mínimo con un baño, cocina, estancia-comedor y dos recámaras, de conformidad con las características y condiciones mínimas necesarias que establezcan las leyes y las normas oficiales mexicanas” (Ley de Vivienda, 2006).

Financiamiento para la vivienda: “Son instrumentos y apoyos para la realización de las intervenciones habitacionales a través del crédito, subsidio, ahorro previo y otras aportaciones de los sectores público, social y privado, de conformidad con el artículo 47 de la Ley de Vivienda” (SNIIV, 2021).

Hogar: “Son los hogares se clasificaron en dos categorías, siendo estos los familiares (87%) y no familiares (13%). De los hogares familiares, el 71% son nucleares (mamá, papá, hijos / mamá e hijos o parejas sin hijos) 28% son ampliados (familia nuclear que incluye otros miembros o parientes) y 1% son compuestos (es decir, que existe al menos una persona sin parentesco a la jefa o jefe de hogar). En los hogares no familiares, 95% son unipersonales y 5% son con corresidentes” (INEGI, 2020).

Infraestructura: “Son los sistemas y redes de organización y distribución de bienes y servicios en los Centros de Población, incluyendo aquellas relativas a las telecomunicaciones y radiodifusión” (LGAHOTDU, 2021).

Mejoramiento de vivienda: “Es la acción tendiente a consolidar o renovar las viviendas deterioradas física o funcionalmente, mediante actividades de ampliación, reparación, reforzamiento estructural o rehabilitación que propicien una vivienda digna y decorosa” (Ley de Vivienda, 2006).

Mejoramiento urbano: “Es la acción tendiente a reordenar, renovar, consolidar y dotar de infraestructura, equipamientos y servicios, las zonas de un Centro de Población de incipiente desarrollo, subutilizadas o deterioradas física o funcionalmente” (LGAHOTDU, 2021).

Movilidad: “Es la capacidad, facilidad y eficiencia de tránsito o desplazamiento de las personas y bienes en el territorio, priorizando la accesibilidad universal, así como la sustentabilidad de la misma” (LGAHOTDU, 2021).

Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos: “Es una política pública que tiene como objeto la ocupación y utilización racional del territorio como base espacial de las estrategias de desarrollo socioeconómico y la preservación ambiental” (LGAHOTDU, 2021).

Población derechohabiente: “Población derechohabiente” se refiere al conjunto de personas que por ley tienen derecho a recibir prestaciones en especie o en dinero por parte de las instituciones de seguridad social. Este grupo comprende a los asegurados directos o cotizantes, pensionados y a los familiares o beneficiarios de ambos” (INEGI).

Política Nacional de Vivienda: “Es el conjunto de disposiciones, criterios, lineamientos y medidas de carácter general que se establecen para coordinar las acciones de vivienda que realicen las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, así como su concertación con los sectores privado y social, con la finalidad de cumplir con el mandato constitucional del derecho a la vivienda digna y decorosa” (Ley de Vivienda, 2006).

Producción social de vivienda: “Es aquella que se realiza bajo el control de autoproductores y autoconstructores que operan sin fines de lucro y que se orienta prioritariamente a atender las necesidades habitacionales de la población de bajos ingresos, incluye aquella que se realiza por procedimientos autogestivos y solidarios que dan prioridad al valor de uso de la vivienda por sobre la definición mercantil, mezclando recursos, procedimientos constructivos y tecnologías con base en sus propias necesidades y su capacidad de gestión y toma de decisiones” (Ley de Vivienda, 2006).

Reservas territoriales: “Son las áreas de un centro de población que serán utilizadas para su crecimiento” (LGAHOTDU, 2021).

Servicios Urbanos: “Son las actividades operativas y servicios públicos prestados directamente por la autoridad competente o concesionada para satisfacer necesidades colectivas en los Centros de Población” (LGAHOTDU, 2021).

Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda: “Es el conjunto de datos producidos por los sectores público, social y privado, organizados bajo una estructura conceptual predeterminedada, que permita mostrar la situación de la vivienda y el mercado habitacional, así como los efectos de las políticas públicas en la materia” (Ley de Vivienda, 2006).

Suelo: “Son los terrenos física y legalmente susceptibles de ser destinados predominantemente al uso habitacional conforme a las disposiciones aplicables” (Ley de Vivienda, 2006).

Unidad de Medida y Actualización (UMA): “Unidad de medida y actualización que constituye la referencia económica mensual en pesos para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores. Medida establecida anualmente por el INEGI” (SNIIV, 2021).

Unidades de administración territorial:

- **Polígonos de Atención Prioritaria (PAP):** “son un conjunto de manzanas con grados: medio, alto y muy alto de rezago urbano y social, delimitados en el Programa Territorial Operativo” (Gobierno de México, 2023)
- **Zonas de Atención Prioritaria (ZAP):** “son áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social” (CONEVAL)
- **Unidad de Gestión Ambiental (UGA):** “son espacio en condiciones de homogeneidad definida por factores y limitantes biológicos, físicos, de infraestructura y organización política, económica y social, hacia cuya configuración confluye la ejecución de acciones, obras y servicios provenientes de los usufructuarios directos del territorio y/o de otros actores con políticas y programas exógenos” (SEMARNAT, 2002)
- **Unidades de Manejo de Vida Silvestre (UMA) en el documento como (UVS):** “son los criaderos extensivos e intensivos de Fauna Silvestre, los viveros e invernaderos, así como todas las alternativas viables que permitan la propagación de especies y la elaboración de productos y subproductos que puedan ser incorporados al mercado legal de Vida Silvestre.” (SEMARNAT, 2009)

- **Distritos de Desarrollo Rural:** “son las unidades de desarrollo económico y social circunscritas a un espacio territorial determinado para articular y dar coherencia a las políticas de desarrollo rural, la realización de programas operativos, hacer converger las acciones, servicios y recursos destinados a la producción agropecuaria, forestal, agroindustria, acuacultura y en general el desarrollo integral de habitantes del campo.” (Ley de Distritos de Desarrollo Rural, 1988)
- **Cuenca hidrográfica:** “es una zona de la superficie terrestre en donde (si fuera impermeable) las gotas de lluvia que caen sobre ella tienden a ser drenadas por el sistema de corrientes hacia un mismo punto de salida.” (Gobierno de México, 2023)
- **Zona de Intervención Prioritaria para el Desarrollo de Vivienda ZIPVI:** unidad territorial propuesta para la administración de recursos destinados a la vivienda social en México, con las vertientes de Zona de Intervención Prioritaria para el Desarrollo de Vivienda urbana (ZIPVI-U) y rural (ZIPVI-R). Las zonas deben tomar como referencia los PAV, y son de aplicación local. Deberá integrar como datos adicionales: clasificación de áreas, usos de suelo y estructura urbana, de los programas o planes de desarrollo urbano municipal.

Vivienda de uso temporal: “Vivienda particular que está totalmente construida y disponible para ser habitada y que en el momento del levantamiento censal solo se usa para vacacionar, descansar o vivir algunos días, semanas o meses, no está habitada por personas ni se ocupa como local con actividad económica” (SNIIV, 2021).

Vivienda Deshabitada: “Vivienda particular que está totalmente construida y disponible para ser habitada y que en el momento del levantamiento censal no tiene residentes habituales, no es de uso temporal y no es utilizada como local con actividad económica” (SNIIV, 2021).

Vivienda irregular: Es el producto derivado del mercado formal, no asociado a una condición de suelo irregular o falta de certeza jurídica. La vivienda irregular reconoció una serie de variables: 1) abandono; 2) deshabilitada; 3) vandalizada u 4) ocupada por personas que no son propietarios (INFONAVIT, s/f).

Viviendas en condición de Rezago Habitacional: “Cuando se cumple con al menos una de las siguientes características: alguno de sus elementos básicos (paredes, techo o pisos) está construido con materiales deteriorados; la vivienda no cuenta con excusado; o sus habitantes se encuentran en hacinamiento” (SNIIV, 2021).

Glosario siglas

BNHUOP: Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas

CIR: Comisión Intersecretarial para la Reconstrucción

CONAVI: Comisión Nacional de Vivienda

CONOREVI: Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda

CPI: Índice de Ciudades Prósperas

ENOT: Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial

ENVI: Encuesta Nacional de Vivienda

FAIS: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social

FOVISSSTE: Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

INDECO: Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

INSABI: Instituto de Salud para el Bienestar

INSUS: Instituto Nacional del Suelo Sustentable

LGAHOTDU: Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

LGDS: Ley de General de Desarrollo Social

NAU: Nueva Agenda Urbana

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OMT: Organización Mundial del Trabajo

ONAVI: Organismos Nacionales de Vivienda

OREVIS: Organismos Estatales de Vivienda

PCU: Perímetros de Contención Urbana

PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación

PNOTDU: Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

PNV: Programa Nacional de Vivienda

RUV: Registro Único de Vivienda

SEDATU: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

SNIIV: Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda

SNPDM: Sistema Nacional de Planeación Democrática en México

UATP: Unidades de Administración Territorial para la Planeación

Anexo 2. Elementos de una vivienda adecuada

A 2.1 Tabla de los elementos de la vivienda adecuada

a) Seguridad jurídica de la tenencia.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. 2. Todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia, que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas, todo esto sin importar el tipo de tenencia. 3. Los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección, consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.
b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición, así como el acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.
c) Gastos soportables o asequibilidad.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometa el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. 2. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. 3. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. 4. Se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. 5. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales.
d) Habitabilidad.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. 2. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. 3. Deberán cumplir los Principios de Higiene de la Vivienda por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.
e) Accesibilidad	<ol style="list-style-type: none"> 1. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. 2. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos. 3. Las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. 4. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.
f) Lugar o ubicación	<ol style="list-style-type: none"> 1. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. 2. No debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.
g) Adecuación cultural.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. 2. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar porque no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y porque se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

Fuente: *Elaboración propia con base a la Observación general N° 4 sobre El Derecho a una Vivienda Adecuada de 1991.*

Anexo 3. ODS y metas alineadas a la vivienda

A3.1. Tabla de ODS y metas alineadas a la vivienda

1. Fin de la pobreza.	<ol style="list-style-type: none"> La vivienda promueve condiciones para aliviar la pobreza extrema (meta 1.1), y otras dimensiones de pobreza (meta 1.2) Al garantizar que todas las personas, en particular las pobres y las vulnerables, tengan el mismo derecho a recursos económicos y acceso a los servicios básicos (meta 1.4), y al reducir las situaciones, exposición y vulnerabilidad a fenómenos climáticos (meta 1.5).
2. Hambre cero.	<ol style="list-style-type: none"> La vivienda, cuando se localiza en áreas de usos mixtos con presencia de centros de abasto, puede desempeñar un papel decisivo para el acceso a una alimentación sana, nutritiva y suficiente (meta 2.1). Además, si la vivienda está dotada de elementos suficientes para garantizar la salubridad alimentaria y la cocción de alimentos, puede contribuir de manera indirecta a la reducción de las condiciones de malnutrición de toda la población (meta 2.2).
3. Salud y bienestar.	<ol style="list-style-type: none"> Una vivienda con instalaciones adecuadas puede contribuir de manera indirecta a reducir las tasas de mortalidad materna (meta 3.1), de niños recién nacidos y menores de 5 años (meta 3.2). Las viviendas con instalaciones adecuadas de calefacción, ventilación y espacio suficiente contribuyen de manera directa a la reducción de enfermedades (meta 3.3) y al bienestar físico y mental de sus ocupantes (meta 3.4), así como a la reducción de muertes por químicos peligrosos y por la polución y contaminación del aire, el agua y el suelo (meta 3.9).
4. Educación de calidad.	<ol style="list-style-type: none"> La vivienda bien localizada favorece la cercanía a centros educativos para la atención y desarrollo en la primera infancia y la educación preescolar (meta 4.2), y a centros de formación técnica, profesional y superior de calidad (meta 4.3), así como a otras instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos (meta 4.a).
5. Igualdad de género.	<ol style="list-style-type: none"> La vivienda sostenible considera las necesidades específicas de mujeres y niñas en su proceso de desarrollo personal y en la posibilidad de alcanzar un mejor nivel de bienestar, revirtiendo sus desventajas históricas en el acceso a la propiedad del suelo y de la vivienda. Con ello se favorece directamente la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas (meta 5.2). La puesta en marcha de acciones afirmativas para que las mujeres puedan acceder al control de la tierra y otros bienes, mediante servicios financieros y otras medidas (meta 5.a), promueve su inclusión en el proceso de desarrollo.
6. Agua limpia y saneamiento.	<ol style="list-style-type: none"> La vivienda con instalaciones adecuadas para la provisión de agua y saneamiento contribuye directamente a lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos (meta 6.1) A mejorar los servicios de saneamiento e higiene adecuados (meta 6.2) A mejorar la calidad del agua, reduciendo su contaminación (meta 6.3) y a incrementar el uso eficiente de los recursos hídricos (meta 6.4). Cuando la vivienda tiene una adecuada localización, fuera de zonas de riesgo y alto valor ecológico, también contribuye al restablecimiento de los ecosistemas hídricos (meta 6.6).
7. Energía asequible y no contaminante.	<ol style="list-style-type: none"> La vivienda sostenible tiene atributos para el empleo racional de la energía. Cuando las viviendas cuentan con tecnologías para un uso eficiente de los recursos, se contribuye a lograr un acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos (meta 7.1), Aumentar la proporción de energía renovable (meta 7.2) y a la mejora de la eficiencia energética (meta 7.3). La cooperación internacional en el sector vivienda puede facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, por lo que, de manera indirecta, se podría contribuir a alcanzar la meta 7.a. La consolidación de infraestructura para la prestación de servicios energéticos modernos contribuye directamente a alcanzar la meta 7.b.
8. Trabajo decente y crecimiento económico.	<ol style="list-style-type: none"> La vivienda sostenible promueve en sus procesos de construcción el trabajo decente y el impulso a nuevos y diversos sectores de la economía (meta 8.3), a la par de proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro (meta 8.8). Además, se fomenta la productividad mediante la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación (meta 8.2). Este proceso de innovación favorece la producción y el consumo eficientes de los recursos (meta 8.4). De manera indirecta, el sector de la vivienda puede contribuir al pleno empleo y a condiciones de inclusividad laboral (meta 8.5) que permitan erradicar el trabajo forzoso y el trabajo infantil (meta

	8.7). Mediante el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones financieras para ampliar el acceso al crédito, el sector vivienda contribuye con la meta 8.10.
9. Industria, innovación e infraestructura.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando la vivienda se construye de manera innovadora, sostenible y segura, y se favorece la inclusión de la pequeña industria en el sector, se contribuye directamente al cumplimiento de la meta 9.3. 2. La modernización y reconversión de la industria hacia procesos más sostenibles favorece alcanzar la meta 9.4 y, de manera indirecta, el cumplimiento de la meta 9.1 (desarrollo de infraestructuras sostenibles, resilientes y de calidad). 3. Similarmente, aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales vinculados con la vivienda favorece el cumplimiento de la meta 9.5, el desarrollo de tecnologías, la investigación y la innovación (meta 9.b) y el acceso a la tecnología de la información y las comunicaciones (meta 9.c).
10. Reducción de las desigualdades.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La vivienda es una de las condiciones sociales básicas que determinan la igualdad y la calidad de vida de las personas. El acceso a la vivienda sostenible para la población en condiciones de vulnerabilidad puede contribuir de manera directa a mejorar los ingresos de la población más pobre (meta 10.1) 2. Promover la inclusión social, económica y política de todas las personas (meta 10.2). De manera indirecta, se contribuye a garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados (meta 10.3). 3. La adopción de políticas fiscales, salariales o de protección social favorecen de manera directa la reducción de desigualdades en el acceso a la vivienda (meta 10.4), y pueden facilitar la migración y la movilidad ordenadas de la población (meta 10.7).
11. Ciudades y comunidades sostenibles.	<ol style="list-style-type: none"> 1. En muchos países en desarrollo, la política habitacional está desvinculada de la política de desarrollo urbano y ordenamiento territorial. Esta desvinculación condiciona la plena realización del “derecho a la ciudad”, uno de los principios de la NAU que considera a las ciudades como espacios comunes para la plena realización de los derechos humanos y el ejercicio de la ciudadanía. El derecho a la ciudad es el derecho de todas y todos los habitantes a ciudades justas, inclusivas y sostenibles (ONU-Habitat, 2016a). En este contexto, la vivienda sostenible contribuye directamente a garantizar el acceso a los servicios básicos para todas las personas (meta 11.1), a sistemas de transporte público seguros, asequibles, accesibles y sostenibles (meta 11.2) 2. A un proceso de urbanización inclusivo y sostenible (meta 11.3), y a garantizar el patrimonio cultural y natural del mundo (meta 11.4). 3. Por otro lado, la urbanización sostenible y la localización de la vivienda en áreas adecuadas contribuyen a reducir el número de muertes y de personas afectadas por los desastres y a reducir las pérdidas económicas (meta 11.5), así como el impacto ambiental negativo de las ciudades (meta 11.6) y a proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros (meta 11.7). 4. A partir de la concepción de derecho a la ciudad, la vivienda también contribuye a apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales (meta 11.a), a aumentar el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes para la adaptación y reducción de riesgos del cambio climático (meta 11.b) y a fomentar la cooperación internacional para la construcción de edificios sostenibles y resilientes (meta 11.c).
12. Producción y consumo responsable.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La vivienda construida a partir de materiales y tecnologías de construcción sostenibles producidos localmente favorece el cumplimiento de la meta 12.1 para aplicar el Marco Decenal de Programas sobre Modalidades de Consumo y Producción Sostenibles, y así lograr un uso más eficiente de los recursos naturales (meta 12.2) y la gestión racional de los productos químicos y desechos (meta 12.4). De esta manera se reduce la generación de desechos derivados de la actividad de este sector (meta 12.5) y se favorece que las empresas adopten prácticas sostenibles en sus actividades productivas (meta 12.6). En conjunto, estas acciones contribuyen directamente a asegurar que más personas cuenten con más información y conocimientos sobre desarrollo sostenible, modificando sus estilos de vida en armonía con la naturaleza (meta 12.8).
13. Acción por el clima.	<ol style="list-style-type: none"> 1. La vivienda puede coadyuvar a la reducción de riesgos derivados del cambio climático mediante un uso más eficiente de los recursos a lo largo de su ciclo de vida. En términos de adaptación y resiliencia, la vivienda también presenta condiciones clave para reducir la vulnerabilidad de las comunidades ante los efectos del cambio climático, principalmente a través de su localización en zonas libres de riesgo. De esta forma contribuye de manera directa a las metas 13.1 y 13.2.
14. Vida submarina.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Una vivienda bien localizada, fuera de zonas de riesgo o de alto valor ecológico, y con adecuada infraestructura hídrica y de saneamiento, contribuye directamente a reducir la contaminación marina de todo tipo (meta 14.1) y a proteger los ecosistemas marinos y costeros (meta 14.2). 2. De manera indirecta, se ayuda a minimizar los efectos de la acidificación de los océanos (meta 14.3) y a conservar las zonas costeras y marinas (meta 14.5).

15. Vida de ecosistemas terrestres.	<ol style="list-style-type: none"> De manera similar, la vivienda construida fuera de sitios no adecuados favorece la conservación de los ecosistemas terrestres y de agua dulce (meta 15.1). La gestión sostenible de los bosques (meta 15.2) y sistemas montañosos (meta 15.4), integrando los valores de los ecosistemas y la biodiversidad en la planificación (meta 15.9). De manera indirecta, la vivienda bien localizada favorece la rehabilitación de suelos degradados y reduce la desertificación (meta 15.3), así como la degradación de los hábitats naturales (meta 15.5).
16. Paz y justicia e instituciones sólidas.	<ol style="list-style-type: none"> La formulación e implementación de políticas de vivienda inclusivas y sostenibles contribuye de forma directa a reducir las formas de violencia y mortalidad en el mundo (meta 16.1) y a garantizar la toma de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades de todas las personas (meta 16.7), así como a promover la aplicación de leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible (meta 16.b).
17. Alianzas para lograr los objetivos.	<ol style="list-style-type: none"> Una efectiva formulación e implementación de las políticas de vivienda favorece indirectamente la movilización de recursos internos con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales (meta 17.1), la adopción de sistemas de promoción de las inversiones (meta 17.5), el desarrollo de tecnologías ecológicamente racionales (meta 17.7) y el aumento del apoyo internacional para respaldar los planes de implementación de todos los ODS (meta 17.9). La generación de alianzas multisectoriales para el desarrollo de la vivienda influye directamente en la coherencia de las políticas públicas para el desarrollo sostenible (meta 17.14), en el fomento de alianzas eficaces (meta 17.17) y en la generación de indicadores que permitan medir los progresos logrados en la materia (meta 17.19).

Fuente: Elaboración propia con base a Vivienda y ODS¹²⁸.

A3.2. Imagen de Alineación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con respecto al ODS11

 01 Fin de la pobreza <ul style="list-style-type: none"> Vivienda y transporte sostenible. Servicios básicos adecuados. Inclusión, el uso eficiente de los recursos y la resiliencia ante el cambio climático. 	 02 Cero hambre <ul style="list-style-type: none"> Vínculos urbano-rurales. Planificación del desarrollo nacional y regional. Promoción de mercados y oportunidades locales. 	 03 Salud y bienestar <ul style="list-style-type: none"> Reduciendo el impacto ambiental negativo de las ciudades. Vínculos ambientales positivos entre zonas urbanas, periurbanas y rurales. 	 04 Educación de calidad <ul style="list-style-type: none"> Instalaciones educativas inclusivas y entornos de aprendizaje seguros. Acceso gratuito, igualitario y de calidad a nivel básico.
 05 Igualdad de género <ul style="list-style-type: none"> Acceso universal a espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles. Involucrando a las mujeres en la planeación y gestión de la ciudad. 	 06 Agua limpia y saneamiento <ul style="list-style-type: none"> Acceso universal y equitativo a agua potable. Servicios de saneamiento e higiene adecuados, equitativos priorizando a personas en situación vulnerable. 	 07 Energía asequible ... <ul style="list-style-type: none"> Acceso universal a servicios energéticos, asequible, fiable y moderno. Planeación urbana sostenible. 	 08 Trabajo y economía <ul style="list-style-type: none"> Diversificación, modernización e innovación. Promoción de políticas orientadas al desarrollo.
 09 Industria, innovación e infraestructura <ul style="list-style-type: none"> Infraestructura sostenible, resiliente y de calidad. 	 10 Reducción de desigualdades <ul style="list-style-type: none"> Inclusión social, económica y política de todas las personas mediante legislaciones, políticas y medidas adecuadas. 	 11 Ciudades y comunidades sostenibles	 12 Producción y consumo responsable <ul style="list-style-type: none"> Gestión de desechos urbanos.
 13 Acción por el clima <ul style="list-style-type: none"> Mitigación, adaptación y reducción de efectos y causas del cambio climático y riesgos por desastres naturales. 	 14 Vida submarina <ul style="list-style-type: none"> Gestión de residuos sólidos y aguas residuales. Reducción de contaminantes a ríos y mares. 	 15 Vida de ecosistemas terrestres <ul style="list-style-type: none"> Aumento de medidas para reducir degradación de los hábitats naturales y deteniendo la pérdida de biodiversidad. 	 16 Paz justicia e instituciones sólidas <ul style="list-style-type: none"> Promoción de Estado de derecho y justicia con instituciones eficaces y transparentes.
 17 Alianzas para lograr objetivos <ul style="list-style-type: none"> Alianzas eficaces en esferas públicas - privadas y de la sociedad civil. Elaboración de indicadores que permitan medir el progreso. 			

Fuente: Elaboración propia con base a la Nueva Agenda Urbana.

¹²⁸ (ONU-Habitat; INFONAVIT, 2018)

Anexo 4. Componentes de la evaluación de PCU

La Evaluación de la integración de los Perímetros de Contención Urbana (PCU), se relaciona con la compacidad, se ejecuta con base a 3 componentes: El componente normativo, el componente de bienestar y el componente de compacidad. En esta sección se describe la metodología para la evaluación de cada componente.

El componente de referentes normativos evalúa la disponibilidad o no disponibilidad en los repositorios oficiales de la normativa de vivienda (ley de vivienda) de los estados seleccionados, así como la disponibilidad o no disponibilidad de un programa relacionado con la vivienda. Aquí se califica con 1 punto a la disponibilidad y con 0 puntos a la no disponibilidad.

A4.1. Tabla del Componente: referentes normativos

Entidad federativa	Cuenta con normativa relacionada con la vivienda	Cuenta con programación relacionada con la vivienda	Calificación por componente: referentes normativos
Evaluación	1= Ley de Vivienda vigente 0 = No disponible	1 = Programa 0 = No disponible	
Valor máximo	1.0	1.0	2.0
Aguascalientes	0.0	0.0	0.0
Colima	1.0	0.0	1.0
Chihuahua	1.0	1.0	2.0
Ciudad de México	1.0	0.0	1.0
Hidalgo	1.0	0.0	1.0
Jalisco	1.0	1.0	2.0
Michoacán	0.0	0.0	0.0
Nayarit	1.0	1.0	2.0
Nuevo León	0.0	0.0	0.0
Querétaro	0.0	0.0	0.0
Sinaloa	1.0	0.0	1.0
Sonora	1.0	0.0	1.0
Tamaulipas	1.0	0.0	1.0
Yucatán	0.5	0.0	0.5

Fuente: Elaboración propia.

En el componente de condiciones de bienestar se evalúan dos criterios. Por un lado, el porcentaje de vivienda con rezago en los estados de evaluación y por otro el grado de marginación. El grado de marginación al ser un índice ya establecido se toman en cuenta estos indicadores, por ende se dispone de 4 puntos a muy bajo, 3 puntos al bajo, 1.5 puntos a medio y 0 puntos al grado de marginación alto. Para lo relacionado con el porcentaje de vivienda en condición de rezago es el resultado de:

$$\frac{\text{Vivienda con rezago}}{\text{Vivienda con rezago} + \text{Vivienda sin rezago}} \times 100$$

Y partiendo de ahí, se asigna 1 punto a aquellos estados que tienen de 0 a 10% de viviendas en condición de rezago, 0.5 puntos a aquellos estados que tienen de 10 a 20%; y finalmente 0 puntos a aquellos estados que tienen un porcentaje mayor al 20% de las viviendas en condición de rezago.

El resultado máximo del componente suma 5 puntos.

A4.2. Tabla del Componente: condiciones de bienestar

Entidad federativa	% de vivienda con Rezago	Grado de marginación IIEG, 2020	Calificación por componente: condiciones de bienestar
Método	Resultado de la vivienda con rezago entre la suma de vivienda con rezago y sin rezago.	Indicadores socioeconómicos que dan como resultado el índice y grado de marginación	
Evaluación	1 = 0 a 10% 0.5 = 10 a 20% 0 = Mayor a 20%	4 = Muy bajo 3=Bajo 1.5=Medio 0=Alto	
Valor máximo	1.0	4.0	
Aguascalientes	1.0	4.0	5.0
Colima	0.0	3.0	3.0
Chihuahua	0.0	1.5	1.5
Ciudad de México	1.0	4.0	5.0
Hidalgo	0.0	0.0	0.0
Jalisco	1.0	3.0	4.0
Michoacán	0.0	0.0	0.0
Nayarit	0.5	0.0	0.0
Nuevo León	1.0	4.0	5.0
Querétaro	0.5	3.0	3.5
Sinaloa	1.0	1.5	2.5
Sonora	0.0	3.0	3.0
Tamaulipas	0.5	3.0	3.5
Yucatán	0.0	0.0	0.0

Fuente: Elaboración propia

En el componente de alineación a estrategia de compacidad se evalúan 9 criterios.

1. **El Porcentaje de cobertura de PCU del área total de localidades urbanas**, asigna 2 puntos a los estados que tienen una cobertura mayor al 100%; 1 punto a los estados que tienen una cobertura al 100% y 0 puntos a los estados que tienen una cobertura menor a 100%. Este criterio identifica el área urbana actual, cubierta por los PCU. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

$$\frac{\text{Área total de PCU}}{\text{Área total de localidades urbanas}} \times 100$$

2. **Déficit o superávit de PCU** identifica (con base al cálculo anterior) a aquellos estados que su extensión de área urbana no rebasa en extensión la cobertura de los PCU¹²⁹, se asignará el superávit y, en caso de aquellos estados que su extensión de área urbana rebase en extensión la cobertura de los PCU¹³⁰ se asignará el déficit de cobertura. Para evaluar este criterio se asigna 1 punto a Superávit y 0 puntos a Déficit, se calcula de la siguiente manera.

$$\left(\frac{\text{Área total de PCU}}{\text{Área total de localidades urbanas}} \times 100 \right) - 1$$

3. **Porcentaje de área urbana en U1:** asigna 1 punto a los estados que tienen una cobertura entre 30 a 40%; 0.5 puntos a los que tienen una cobertura de 24 a 30% y 0 puntos a los que tienen una cobertura menor a 24%. Este criterio identifica el área urbana actual en U1. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

$$\frac{\text{Área total de U1}}{\text{Área total de localidades urbanas}} \times 100$$

4. **Porcentaje de área urbana en U2:** asigna 1 punto a los estados que tienen una cobertura entre 45 a 55%; 0.5 puntos a los que tienen una cobertura de 35 a 45% y 0 puntos a los que tienen una cobertura menor a 35%. Este criterio identifica el área urbana actual en U2. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

$$\frac{\text{Área total de U2}}{\text{Área total de localidades urbanas}} \times 100$$

5. **Porcentaje de área urbana en U3:** asigna 1 punto a los estados que tienen una cobertura entre 0 a 7%; 0.5 puntos a los que tienen una cobertura de 7 a 12% y 0 puntos a los que tienen una cobertura mayor a 12%. Este criterio identifica el área urbana actual en U3. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

$$\frac{\text{Área total de U3}}{\text{Área total de localidades urbanas}} \times 100$$

6. **U1:** asigna 1 punto a los estados que tienen un porcentaje de vivienda en esta categoría entre 70 a 100%; 0.5 puntos un porcentaje de 50 a 70% y 0 puntos un porcentaje menor a 50%. Este criterio identifica el porcentaje de viviendas ubicadas en U1 considerando una ubicación con fuentes de empleo y amenidades, según el DENU. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

$$\frac{\text{Vivienda total en U1}}{\text{Suma de viviendas en U1, U2, U3 y FC}} \times 100$$

7. **U2:** asigna 1 punto a los estados que tienen un porcentaje de vivienda en esta categoría entre 30 a 40%; 0.5 puntos un porcentaje de 20 a 30% y 0 puntos un porcentaje menor a 20%. Este criterio identifica el porcentaje de viviendas ubicadas en U2 considerando una ubicación que cuenta con al menos el 75 % de los servicios básicos y equipamientos con densidades mayores a 20 viviendas por hectárea. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

¹²⁹ es decir, mayor a 100%

¹³⁰ es decir, menor a 100%

$$\frac{\text{Vivienda total en U2}}{\text{Suma de viviendas en U1, U2, U3 y FC}} \times 100$$

8. **U3:** asigna 1 punto a los estados que tienen un porcentaje de vivienda en esta categoría entre 0 a 50% y 0 puntos un porcentaje mayor a 50%. Este criterio identifica el porcentaje de viviendas ubicadas en U3 considerando una ubicación que se delimita por contar con, al menos, 400 metros a la redonda con aglomeraciones económicas. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

$$\frac{\text{Vivienda total en U3}}{\text{Suma de viviendas en U1, U2, U3 y FC}} \times 100$$

9. **U2:** asigna 1 punto a los estados que tienen un porcentaje de vivienda en esta categoría entre 0 a 10%; 0.5 puntos un porcentaje de 10 a 20% y 0 puntos un porcentaje mayor a 20%. Este criterio identifica el porcentaje de viviendas ubicadas en FC considerando una ubicación de vivienda fuera de los PCU, que no garantizan las condiciones de servicio antes descritas. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

$$\frac{\text{Vivienda total en FC}}{\text{Suma de viviendas en U1, U2, U3 y FC}} \times 100$$

El resultado máximo por el componente suma 10 puntos.

A4.3 Tabla del Componente: alineación a estrategia de compacidad

Entidad federativa	% de cobertura de PCU del área total de localidades urbanas	Déficit o superávit de PCU	% de área urbana en U1	% de área urbana en U2	% de área urbana en U3	U1	U2	U3	FC	Alineación a estrategia de compacidad
Método	Área del PCU total entre el área de localidades urbanas por 100.	% de cobertura de PCU del área total de localidades urbanas - 1	Área del U1, U2, U3 según corresponda total entre el área de localidades urbanas por 100.			Resultado de la vivienda en U1, U2, U3 y FC según corresponda entre la suma de vivienda en U1, U2, U3 y FC.				
Evaluación	2 = Cobertura mayor al 100% 1 = Cobertura al 100% 0 = Menor a 100%	1 = Superávit 0 = Déficit	1 = 30 a 40% 0.5 = 24 a 30% 0 = Menor a 24%	1 = 45 a 55% 0.5 = 35 a 45% 0 = Menor a 35%	1 = 0 a 7% 0.5 = 7 a 12% 0 = Mayor a 12%	1 = 70 a 100% 0.5 = 50 a 70% 0 = Menor a 50%	1 = 30 a 40% 0.5 = 20 a 30% 0 = Menor a 20%	1 = 0 a 50% 0 = Mayor a 50%	1 = 0 a 10% 0.5 = 10 a 20% 0 = Mayor a 20%	
Valor máximo	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	10.0
Ags.	2.0	1.0	1.0	1.0	0.5	0.0	0.0	0.0	1.0	6.5
Colima	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.0	0.5	0.0	1.0	7.5
Chihuahua	2.0	1.0	0.5	0.5	0.5	0.0	1.0	0.0	1.0	7.5
Ciudad de México	2.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.5	1.0	1.0	9.5
Hidalgo	2.0	1.0	0.0	0.5	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	4.5

Jalisco	2.0	1.0	0.5	0.5	0.5	0.0	0.5	0.0	0.5	5.5
Michoacán	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.5	1.0
Nayarit	2.0	1.0	0.0	.5	0.5	0.0	0.0	1.0	0.0	5.0
Nuevo León	2.0	1.0	1.0	1.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.5	6.0
Querétaro	2.0	1.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	1.0	0.0	4.5
Sinaloa	2.0	1.0	0.5	0.5	1.0	0.0	0.0	0.0	1.0	6.0
Sonora	2.0	1.0	0.0	0.5	0.5	0.0	0.5	0.0	1.0	5.0
Tamps.	2.0	1.0	0.5	1.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.5	5.5
Yucatán	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.5	1.0

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 5. Evaluación conforme a los elementos de la vivienda adecuada

La propuesta de evaluación del apartado VI. Evaluación conforme a los elementos de la vivienda adecuada, se articula de los 7 elementos de la vivienda adecuada¹³¹ que agrupan 17 criterios de la información que se analiza a lo largo del análisis aplicado a los estados de estudio.

Lo relacionado con la seguridad de la tenencia, se compone de dos criterios: se asignará 1 punto a aquellas entidades federativas donde el instituto de vivienda estatal, **1) promueva esquemas y acciones de alquiler** y 0 puntos si no lo hace. Así mismo, se asignará 1 punto a aquellas entidades federativas donde el instituto de vivienda estatal, **2) promueva acciones para la regulación de la tenencia** y 0 puntos si no lo promueve. Estos datos están sujetos a la disposición de información en su ley o en su repositorio oficial.

El resultado máximo por elemento es de 2 puntos.

A5.1 Seguridad de tenencia

Seguridad de tenencia	Referente	Criterios definidos en Ley orgánica o Ley Estatal		Resultado	EV
		Esquemas y/o acciones de alquiler	Acciones para la regulación de tenencia		
Evaluación		1 = Promueve 0 = No promueve	1 = Promueve 0 = No lo hace		
Valor máximo		1.0	1.0	2.0	
Aguascalientes	LO	0.0	0.0	0.0	
Colima	LO	0.0	1.0	1.0	
Chihuahua	LO	0.0	0.0	0.0	
Ciudad de México	LVE	1.0	0.0	1.0	
Hidalgo	LVE	0.0	0.0	0.0	
Jalisco	LO	0.0	1.0	1.0	
Michoacán	LO	0.0	0.0	0.0	
Nayarit	LO	0.0	1.0	1.0	
Nuevo León	LO	0.0	0.0	0.0	
Querétaro	*	0.0	0.0	0.0	
Sinaloa	LVE	0.0	1.0	1.0	
Sonora	LVE	0.0	1.0	1.0	
Tamaulipas	LVE	0.0	0.0	0.0	
Yucatán	LO	1.0	1.0	2.0	

El color morado en la parte superior de la tabla indica las atribuciones que adquiere el estado establecidas en sus plataformas oficiales (ya sea ley de vivienda estatal, ley orgánica del instituto o bien, su página oficial de internet).

B 2
R 1
M 0

Fuente: Elaboración propia, con base en referencias citadas

Lo relacionado con la disponibilidad de servicios, materiales e instalaciones, se compone de tres criterios:

¹³¹ 1) seguridad de la Tenencia; 2) Disponibilidad de Servicios, Materiales, Instalaciones e Infraestructura; 3) Asequibilidad; 4) Habitabilidad; 5) Accesibilidad; 6) Ubicación; y 7) Adecuación Cultural.

1. **El resultado de la vivienda en U1:** asigna 1 punto a los estados que tienen un porcentaje de vivienda en esta categoría entre 70 a 100%; 0.5 puntos un porcentaje de 50 a 70% y 0 puntos un porcentaje menor a 50%. Este criterio identifica el porcentaje de viviendas ubicadas en U1 considerando una ubicación con fuentes de empleo y amenidades, según el DENU. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

$$\frac{\text{Vivienda total en U1}}{\text{Suma de viviendas en U1, U2, U3 y FC}} \times 100$$

2. **El resultado de la vivienda en U2:** asigna 1 punto a los estados que tienen un porcentaje de vivienda en esta categoría entre 30 a 40%; 0.5 puntos un porcentaje de 20 a 30% y 0 puntos un porcentaje menor a 20%. Este criterio identifica el porcentaje de viviendas ubicadas en U2 considerando una ubicación que cuenta con al menos el 75 % de los servicios básicos y equipamientos con densidades mayores a 20 viviendas por hectárea. Para el cálculo de este criterio se ejecuta la siguiente operación:

$$\frac{\text{Vivienda total en U2}}{\text{Suma de viviendas en U1, U2, U3 y FC}} \times 100$$

3. **Las acciones para abatir necesidad de infraestructura urbana,** donde se asigna 1 punto a aquellas entidades federativas donde el instituto de vivienda estatal que promueva acciones en el ámbito de sus atribuciones (sujetas a disposición de información en su ley o repositorio oficial), para abatir la necesidad de infraestructura urbana y 0 puntos si no lo promueve tales acciones.

El resultado máximo por elemento es de 3 puntos.

A 5.2 Disponibilidad de servicios, materiales e instalaciones

Disponibilidad de servicios, materiales e instalaciones	Resultado de la vivienda en U1 entre la suma de vivienda en U1, U2, U3 y FC.	Resultado de la vivienda en U2 entre la suma de vivienda en U1, U2, U3 y FC.	Referente	Crterios definidos en Ley orgánica o Ley Estatal	Resultado
				Acciones para abatir necesidad de infraestructura urbana	
Evaluación	1 = 70 a 100% 0.5 = 50 a 70% 0 = Menor a 50%	1 = 30 a 40% 0.5 = 20 a 30% 0 = Menor a 20%		1 = Promueve 0 = No lo hace	
Valor máximo	1.0	1.0		1.0	3.0
Aguascalientes	0.0	0.0	LO	0.0	0.0
Colima	0.0	0.5	LO	1.0	1.5
Chihuahua	0.0	1.0	LO	0.0	1.0
Ciudad de México	1.0	0.5	LVE	0.0	1.5
Hidalgo	0.0	0.0	LVE	1.0	1.0
Jalisco	0.0	0.5	LO	1.0	1.5
Michoacán	0.0	0.0	LO	0.5	1.0
Nayarit	0.0	0.0	LO	1.0	1.0
Nuevo León	0.0	0.0	LO	1.0	1.0
Querétaro	0.0		*	0.0	0.0
Sinaloa	0.0	0.0	LVE	1.0	1.0
Sonora	0.0	0.5	LVE	1.0	1.5

Tamaulipas	0.0	0.5	LVE	0.0	0.5
Yucatán	0.0	0.0	LO	0.0	0.0

El color morado en la parte superior de la tabla indica las atribuciones que adquiere el estado establecidas en sus plataformas oficiales (ya sea ley de vivienda estatal, ley orgánica del instituto o bien, su página oficial de internet).

Ley Orgánica (LO)

Ley de Vivienda Estatal (LVE)

*Querétaro, nota: en ausencia de información en cuanto a Ley Estatal y Orgánica, la evaluación se generó con los datos disponibles en su página oficial

Fuente: Elaboración propia, con base en referencias citadas

Lo relacionado con la asequibilidad, se compone de tres criterios:

1. **Valor por metro cuadrado:** se evalúa con 1 punto al valor por metro cuadrado menor del promedio nacional (4 mil 59 MXN), 0.5 puntos al valor aproximado al promedio nacional (entre 4 mil y 5 mil) y 0 puntos si el valor por metro cuadrado es más o se duplica al valor del promedio nacional (mayor a 5 mil).
2. **Precios de la vivienda:** se asignó con 1 punto al precio que esté por debajo del promedio nacional (1 millón 721 mil 101 MXN), 0.5 puntos al precio que esté aproximado al promedio nacional (sin superar los 2 millones MXN) y 0 puntos cuando el precio duplica o más el promedio nacional (supera los 2 millones MXN).
3. **Valor de construcción por metro cuadrado:** Considerando la mediana nacional como 12 mil 437 MXN. Se asignó con 1 punto al valor menor de 12 mil pesos, 0.5 puntos al valor que se encuentre entre 12 a 15 mil y 0 puntos cuando el valor sea mayor a 15 mil.

El resultado máximo por elemento es de 3 puntos.

A 5.3 Asequibilidad

Asequibilidad	Valor por metro cuadrado CIDOC-(2020)	Precios de la vivienda CIDOC- (2021)	Valor de construcción por metro cuadrado CIDOC (2021)	Resultado
Evaluación	1= Por debajo del promedio nacional (4 mil 59 MXN) 0.5 = Aproximado al promedio nacional 0 = duplica o más el promedio nacional	1= Por debajo del promedio nacional (1 millón 721 mil 101 MXN) 0.5 = Aproximado al promedio nacional 0 = duplica o más el promedio nacional	1 = Por debajo de 12 mil ¹³² 0.5 = de 12 a 15 mil 0= mayor a 15 mil	
Valor máximo	1.0	1.0	1.0	3.0
Aguascalientes	1.0	1.0	1.0	3.0
Colima	1.0	1.0	0.5	2.5
Chihuahua	1.0	1.0	1.0	3.0
Ciudad de México	0.0	0.0	0.0	0.0
Hidalgo	1.0	1.0	1.0	3.0
Jalisco	0.5	1.0	0.0	1.5
Michoacán	1.0	1.0	0.5	2.5
Nayarit	0.5	1.0	0.0	1.5
Nuevo León	0.5	0.5	0.5	1.5
Querétaro	0.5	0.5	0.0	1.0

¹³² Mediana nacional 12 mil 437 MXN.

Sinaloa	1.0	1.0	0.5	2.5	
Sonora	1.0	1.0	0.5	2.5	
Tamaulipas	1.0	1.0	1.0	3.0	
Yucatán	1.0	1.0	0.5	2.5	
				B 3	
				R 1.5	
				M 0	

Fuente: Elaboración propia, con base en referencias citadas

Lo relacionado con la habitabilidad, se compone de tres criterios:

1. **Porcentaje de viviendas deshabitadas:** se asignó con 1 punto a las entidades federativas que tienen de 0 a 10% del total de sus viviendas en condición de abandono, 0.5 puntos cuando el porcentaje oscila de 10 a 15% y 0 puntos cuando este sea mayor a 15%.
2. **Porcentaje de vivienda con rezago:** se asigna 1 punto a aquellos estados que tienen de 0 a 10% de viviendas en condición de rezago, 0.5 puntos a aquellos estados que tienen de 10 a 20%; y finalmente 0 puntos a aquellos estados que tienen un porcentaje mayor al 20% de las viviendas en condición de rezago. Considerando la siguiente operación para conocer este porcentaje:

$$\frac{\text{Vivienda con rezago}}{\text{Vivienda con rezago} + \text{Vivienda sin rezago}} \times 100$$

3. **Las acciones para la habitabilidad de vivienda,** donde se asigna 1 punto a aquellas entidades federativas donde el instituto de vivienda estatal que promueva acciones en el ámbito de sus atribuciones (sujetas a disposición de información en su ley o repositorio oficial), para mejorar la habitabilidad de la vivienda y 0 puntos si no lo promueve tales acciones.

El resultado máximo por elemento es de 3 puntos.

A 5.4 Habitabilidad

Habitabilidad	% de viviendas deshabitadas	% de vivienda con rezago	Referente	Criterios definidos en Ley orgánica o Ley Estatal	Resultado
				Acciones para la habitabilidad de vivienda	
Evaluación	1 = De 0 a 10% 0.5 = de 10 a 15% 0 = Mayor a 15%	1 = 0 a 10% 0.5 = 10 a 20% 0 = Mayor a 20%		1 = Promueve 0 = No lo hace	
Valor máximo	1.0	1.0			3.0
Aguascalientes	0.5	1.0	LO	0.0	1.5
Colima	0.0	0.0	LO	0.0	0.0
Chihuahua	0.5	0.0	LO	0.0	0.5
Ciudad de México	1.0	1.0	LVE	0.0	2.0
Hidalgo	0.0	0.0	LVE	0.0	0.0
Jalisco	0.0	1.0	LO	0.0	1.0
Michoacán	0.0	0.0	LO	0.0	0.0
Nayarit	0.0	0.5	LO	0.0	0.5

Nuevo León	0.5	1.0	LO	0.0	1.5	
Querétaro	0.5	0.5	*	0.0	1.0	
Sinaloa	0.5	1.0	LVE	0.0	1.5	
Sonora	0.5	0.0	LVE	0.0	0.5	
Tamaulipas	0.0	0.5	LVE	1.0	1.5	
Yucatán	0.5	0.5	LO	0.0	1.0	
El color morado en la parte superior de la tabla indica las atribuciones que adquiere el estado establecidas en sus plataformas oficiales (ya sea ley de vivienda estatal, ley orgánica del instituto o bien, su página oficial de internet).					B 3	
					R 1.5	
					M 0	
Ley Orgánica (LO)						
Ley de Vivienda Estatal (LVE)						
*Querétaro, nota: en ausencia de información en cuanto a Ley Estatal y Orgánica, la evaluación se generó con los datos disponibles en su página oficial						

Fuente: Elaboración propia, con base en referencias citadas

Lo relacionado con la accesibilidad, se compone de cinco criterios:

1. **Grado de marginación:** El grado de marginación al ser un índice ya establecido se toman en cuenta estos indicadores, por ende se dispone de 4 puntos a muy bajo, 3 puntos al bajo, 1.5 puntos a medio y 0 puntos al grado de marginación alto.
2. **Salario mensual promedio profesionistas y técnicos:** se asignó con 1 punto al promedio salarial por entidad federativa que sea mayor al promedio nacional (7 mil MXN), 0.5 puntos cuando el promedio salarial del estado este de 5 mil a 7 mil y 0 puntos cuando este promedio está por debajo de 5 mil.
3. **Porcentaje de población ocupada por condición de informalidad:** se asigna 1 punto a los estados que tienen un porcentaje sea de 0 a 50% de población ocupada en condición de informalidad y 0 puntos un porcentaje mayor a 50%. Este porcentaje se obtuvo de la siguiente manera:

$$\frac{\text{Población en condición de informalidad total}}{\text{Población total}} \times 100$$

4. **Porcentaje de población en vivienda con rezago:** se asigna 1 punto a aquellos estados que tienen de menos del 12 % de población habitando viviendas en condición de rezago, 0.5 puntos a aquellos estados que tienen de 12 a 20%; y 0 puntos a aquellos estados que tienen un porcentaje mayor al 20% de población habitando viviendas en condición de rezago. Considerando la siguiente operación para conocer este porcentaje:

$$\frac{\text{Población en vivienda con rezago}}{\text{Población en vivienda con rezago} + \text{Población en vivienda sin rezago}} \times 100$$

5. **Acciones de vivienda de bajo costo o para personas sin acceso a financiamiento de vivienda:** donde se asigna 2 puntos a aquellas entidades federativas, donde el instituto de vivienda estatal que promueva acciones en el ámbito de sus atribuciones (sujetas a disposición de información en su ley o repositorio oficial), para la construcción de vivienda de bajo costo o para personas sin acceso a financiamiento de vivienda y 1 punto cuando solo promueve estas acciones.

El resultado máximo por elemento es de 3 puntos.

A 5.5 Accesibilidad

Accesibilidad	Grado de marginación IIEG, 2020	Salario mensual promedio profesionistas y	% de Población ocupada	% de Población en vivienda con	Referente	Criterios definidos en Ley orgánica o Ley Estatal	Resultado
---------------	---------------------------------	---	------------------------	--------------------------------	-----------	---	-----------

		técnicos	por condición de informalidad	rezago		Acciones de vivienda de bajo costo o para personas sin acceso a financiamiento de vivienda	
Evaluación	4 = Muy bajo 3=Bajo 1.5=Medio 0=Alto	1= Salario mayor al promedio nacional 0.5= de 5 mil a 7 mil 0= Por debajo de 5 mil	1= Menor al 50 % 0 = Mayor al 50%	1= Menor al 12% 0.5 = de 12 a 20% 0= mayor a 20%		2 = Construye vivienda 1= Promueve	
Valor máximo	4.0	1.0	1.0	1.0		2.0	9.0
Aguascalientes	4.0	0.0	1.0	1.0	LO	0.0	6.0
Colima	3.0	1.0	0.0	0.0	LO	0.0	4.0
Chihuahua	1.5	1.0	1.0	0.0	LO	2.0	5.5
Ciudad de México	4.0	0.0	0.0	1.0	LVE	0.0	5.0
Hidalgo	0.0	1.0	1.0	0.5	LVE	0.0	2.5
Jalisco	3.0	0.5	1.0	1.0	LO	2.0	7.5
Michoacán	0.0	1.0	1.0	0.0	LO	2.0	4.0
Nayarit	0.0	1.0	1.0	0.0	LO	0.0	2.0
Nuevo León	4.0	1.0	1.0	1.0	LO	0.0	7.0
Querétaro	3.0	0.0	1.0	0.5	*	1.0	5.5
Sinaloa	1.5	1.0	1.0	1.0	LVE	1.0	5.5
Sonora	3.0	1.0	1.0	0.0	LVE	1.0	6.0
Tamaulipas	3.0	1.0	1.0	0.0	LVE	0.0	5.0
Yucatán	0.0	1.0	0.0	0.5	LO	0.0	1.5

El color morado en la parte superior de la tabla indica las atribuciones que adquiere el estado establecidas en sus plataformas oficiales (ya sea ley de vivienda estatal, ley orgánica del instituto o bien, su página oficial de internet).

B 8-9
R 5-7
M 4-0

Ley Orgánica (LO)
Ley de Vivienda Estatal (LVE)

*Querétaro, nota: en ausencia de información en cuanto a Ley Estatal y Orgánica, la evaluación se generó con los datos disponibles en su página oficial

Fuente: Elaboración propia, con base en referencias citadas

Anexo 6. Planes y programas federales en materia de vivienda (estatus: existencia)

A continuación se enlistan los programas disponibles e identificados en plataformas oficiales, relacionados con la vivienda. Los programas se acompañan de su descriptiva tal y como se establece en las fuentes de referencia, y son asociadas con los siguientes aspectos:

- Población objetivo (PO):
 - PV población vulnerable;
 - PAR población afectada por riesgos;
 - PDH población derechohabiente;
 - PM población migrante, radicada en EUA;
- PI población indígena; y
 - NES no específica.

- Monto (MO):
 - ES específica; y
 - NES no específica.

- Tipo de obra (O):
 - COV construcción de vivienda;
 - MU mejoramiento urbano;
 - M/AV mejoramiento o ampliación de vivienda;
 - AV acceso a la vivienda;
 - AS acceso a servicios;
 - REG regularización de vivienda; y
 - TER acceso al terreno.

SEDATU¹³³

A6.1. Tabla SEDATU

Programa / Producto / Plataforma	PO	MO	O
<p>Se apoya a comunidades de escasos recursos rehabilitando espacios públicos y viviendas. El objetivo es: Mejorar las condiciones de vida de comunidades de escasos recursos y colonias con alto índice de marginación y violencia, rehabilitando espacios públicos y viviendas, además de brindar certeza jurídica en la propiedad de las personas. Se realizan intervenciones integrales que incluyen acciones en materia de equipamiento urbano, espacios públicos, movilidad, conectividad, infraestructura urbana, vivienda y regularización de la tenencia de la tierra. Atiende a la población que habita en AGEB´s urbanas de medio, alto y muy alto grado de rezago social y las demarcaciones de ciudades de 15,000 habitantes o más que forman parte del Sistema Urbano Nacional 2018 y en los municipios en los que se implementen proyectos prioritarios o estratégicos del Gobierno de México.</p> <p>Los tipos de apoyo son:</p> <p>a) Mejoramiento Integral de Barrios, a través de Equipamiento urbano y espacio público (monto máximo de 120 millones de pesos); Movilidad (monto máximo de 90 millones de pesos); Infraestructura urbana (monto máximo setenta millones de pesos); Diseño urbano y Servicios relacionados con la obra (monto máximo hasta el 10% del costo estimado de las obras). .</p> <p>b) Vivienda en el ámbito urbano: intervenciones para la vivienda en lote urbano, mejoramiento de unidades habitacionales y vivienda en conjuntos habitacionales.</p> <p>c) Regularización y certeza jurídica, a través de Regularización (monto máximo de hasta 400,000 pesos).</p> <p>En la vertiente de vivienda</p> <p>a) Vivienda en lote urbano: tiene el propósito de atender problemas de hacinamiento, desdoblamiento familiar, vivienda precaria y en general, vivienda que por su deterioro atenta contra la calidad de vida de las personas.</p> <p>b) Mejoramiento de unidades habitacionales.</p> <p>c) Vivienda en conjunto habitacional: en caso de que durante el proceso de diagnóstico se determine la necesidad de relocalizar o reubicar parcial o totalmente</p>	PV	NES	MU

¹³³ https://www.gob.mx/sedatu/es/archivo/acciones_y_programas

	<p>algún asentamiento, se podrá gestionar la reubicación considerando dentro de los alcances de la aplicación del subsidio, la adquisición de un nuevo terreno para su posterior edificación con la integración de las diferentes líneas de financiamiento que permitan la construcción de una vivienda nueva. Para la reubicación también se podrá optar por la adquisición de vivienda nueva o usada.</p>			
<p>Decide construye</p>	<p>y</p> <p>Es una página que te ofrece información sobre planeación, presupuesto, construcción y mantenimiento, para hacer tu casa desde cero, mejorar la que ya tienes o ampliarla. Cuenta con videos tutoriales, simulador de costos, imágenes del paso a paso y hasta proyectos de vivienda con planos.</p>	<p>NES</p>	<p>NES</p>	<p>M/AV</p>

A6.2. Tabla CONAVI

Programa / Producto / Plataforma	PO	MO	O
<p>Ofrece subsidios de vivienda a la población de bajos ingresos que se encuentra en rezago habitacional o con necesidad de vivienda y sin acceso a recursos o financiamiento suficiente para acceder a una vivienda adecuada:</p> <p>a) Subsidio Conavi 100%. Son subsidios otorgados directamente a la persona beneficiaria, no asociados a crédito y a subsidio de otra entidad, y serán utilizados para cubrir necesidades de vivienda y atender las condiciones de rezago habitacional de la población prioritaria.</p> <p>b) Cofinanciamiento. Implica la combinación de aportaciones de distintas fuentes de recursos para la correcta ejecución de la intervención de vivienda.</p> <p>c) Emergente de Vivienda. Contribuye a reactivar las economías locales y la generación de empleo en la industria de la construcción en materia de vivienda.</p> <p>Población objetivo: Hogares de bajos ingresos que habitan una vivienda en condición de rezago habitacional o necesitan una vivienda, se actualiza bianualmente con base en los resultados de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares publicada por INEGI. El PVS opera a través de seis modalidades de aplicación del subsidio:</p> <p>a) Adquisición de Vivienda: con montos de hasta 35 UMA en vivienda nueva, hasta 170 UMA para víctimas o viviendas en riesgo;</p> <p>b) Autoproducción, con montos de hasta 50 veces UMA para ampliación, 100 veces UMA para vivienda nueva, 25 veces UMA para mejoramientos y 75 veces UMA para rehabilitación de vivienda con sistemas constructivos tradicionales;</p> <p>c) Reubicación de Vivienda, con montos de hasta 170 veces el valor de la UMA;</p> <p>d) Reconstrucción de Vivienda, con montos de hasta 125 veces el valor de la UMA mensual;</p> <p>e) Mejoramiento Integral Sustentable, con montos de subsidio de hasta 25 veces el valor de la UMA mensual; y</p> <p>f) Mejoramiento de Unidades Habitacionales, con montos de hasta 4 veces el valor de la UMA mensual¹³⁵.</p>	PV	NES	COV M/AV AV
<p>Otorga subsidios para la reconstrucción parcial o total a las comunidades afectadas por los sismos del 2017 y 2018. Su objetivo es atender los municipios afectados por los sismos, en beneficio de su población, mediante un conjunto de instrumentos presupuestarios para el impulso de proyectos y acciones de reconstrucción de viviendas, infraestructura educativa, infraestructura de salud, así como la restauración, rehabilitación, mantenimiento y capacitación para la prevención y conservación de bienes culturales, históricos, arqueológicos y artísticos. Específico del componente de vivienda: a) Contribuir a proteger y garantizar la realización del derecho a disfrutar de una vivienda adecuada para las personas y comunidades afectadas por los sismos, que aún no han sido atendidas o lo fueron parcialmente,</p>	PAR	NES	M/AV

¹³⁴ <https://www.gob.mx/conavi#12393>

¹³⁵ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/791393/2022_12_29_MAT_sedatu_1_C__4_.pdf

	mediante acciones de reconstrucción, rehabilitación y reubicación de vivienda; en municipios de Chiapas, Guerrero, Estado de México, Morelos, Oaxaca y Puebla.			
Proyecto Emergente de Vivienda (PEV)	Contribuir a reactivar las economías locales y la generación de empleo en la industria de la construcción en materia de vivienda mediante el otorgamiento de apoyos económicos a familias de bajos ingresos, que permitan reducir el rezago habitacional. Para acciones de mejoramiento o ampliación de vivienda.	PV	NES	TER

INFONAVIT¹³⁶

A6.3. Tabla INFONAVIT

Programa / Producto / Plataforma	PO	MO	O
Crédito Infonavit Es el crédito tradicional hipotecario que otorga el Infonavit. Dependiendo la capacidad de pago se presta hasta \$2,595,491.81 con una tasa diferenciada por nivel salarial, fija durante toda la vida del crédito.	PDH	ES	AV
ConstruYo Desde finales de agosto de 2020, los derechohabientes del Infonavit pueden acceder a la solución financiera ConstruYo, como una opción de crédito no hipotecario. Este crédito es otorgado por una entidad financiera, a través del Infonavit, para la construcción progresiva o el mejoramiento en cualquier tipo de propiedad con posesión segura: ejidal, comunal o derivada de un programa gubernamental. Como innovación importante destaca el monto máximo que se otorga, siendo de hasta 528,000 pesos.	PDH	ES	COV M/AV
Apoyo Infonavit Con este producto se puede solicitar un crédito hipotecario a una institución financiera y usar el saldo de la Subcuenta de Vivienda como garantía de pago en caso de desempleo.	PDH	NES	AV
Mejoravit Crédito de corto plazo con el que puedes renovar, rehabilitar o mejorar tu casa o parte de ella sin afectar su estructura. Este crédito lo otorga una entidad financiera, por lo que mantiene tu derecho al crédito hipotecario del Infonavit. Se presta a través de una Entidad Financiera entre \$5,045.91y \$149,485.19, dependiendo del plazo y lo que resulte menor entre la capacidad de pago al 20% o el 85% del saldo de la Subcuenta	PDH	ES	M/AV
Cofinavit Crédito que otorga el Infonavit y una entidad financiera para tener un monto mayor de crédito. Se presta hasta \$1,024,951.20, dependiendo de la capacidad de pago. La tasa de interés anual es de 10.45% para todos los niveles salariales.	PDH	ES	AV
Cofinavit Ingresos adicionales Crédito que otorga el Infonavit y una entidad financiera, ante la cual se pueden comprobar ingresos adicionales como propinas y comisiones para tener un monto mayor de crédito. El Infonavit presta hasta \$548,743.10, dependiendo de la capacidad de pago. La tasa es diferenciada por nivel salarial y fija durante toda la	PDH	ES	AV

¹³⁶https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavitmx/mx2/derechohabientes/quiero_credito/quiero_comprar!/ut/p/z1/nZHLDoJADEW_xQVbWhDHwd1EEh8kRBYKdmPA4EgCjAGU35f4WJjoaOyu7bnpbQsEMVCVXHkZtLmqkqLPt8R2bIY4nzpWwDdcYBi4ge2z4cKfjyHSAPZSMCBd-6l3Xc-xfI72ygoQw01oeQtvjCN0ftPjhxD4m14D0P_73wDS24uA9BbZA9Cd6NuQJZAsVHr_p6jSIZdAdXbI6qw2z3VfPrbtqZkYaGDxdaZUShaZuVelge8kR9W0EL-ScCrXfcSYr8qIN2JwBYEHBSk!/dz/d5/L2dBISevZ0FBIS9nQSEh/

	vida del crédito. El salario mensual debe ser menor a \$12,299.41			
MejoraSi	Crédito para derechohabientes sin relación laboral vigente con el que pueden reparar, mejorar o ampliar la vivienda, sin que se modifique la estructura de la casa. Se entrega una tarjeta con la que se puede adquirir los materiales en establecimientos autorizados por el Infonavit y donde se puede usar hasta el 50% del importe que se te otorga de crédito para gastos de mano de obra. El monto mínimo de crédito es de \$4,856.69 y máximo de \$139,109.53, topado hasta el 115% del importe disponible que haya en la Subcuenta de Vivienda.	PDH	NES	M/AV
Infonavit Total	Crédito hipotecario del Infonavit que presta hasta \$2,595,491.81 dependiendo de la capacidad de pago, con tasa diferenciada durante toda la vida del crédito y para salarios mensuales a partir de \$12,299.41	PDH	ES	AV
Tu 2do Crédito Infonavit	Es un crédito hipotecario para derechohabientes que ya utilizaron un primer crédito. Es otorgado por el Infonavit con una tasa fija de interés. Presta hasta \$2,671,180.51, dependiendo de la capacidad de pago, con una tasa anual de interés de 10.1%	PDH	ES	NES
Crezcamos juntos	Esta iniciativa del Gobierno de la República permite a las personas inscritas en el programa, acceder a los diferentes beneficios de ser formal: ahorrar y obtener los rendimientos que se generen de la Subcuenta de Vivienda, cuyo saldo el trabajador podrá usar para ejercer su crédito Infonavit (siempre y cuando cuente con una relación laboral vigente y que su empleador esté inscrito en el programa), o para disponer del saldo, ya sea antes o al momento de su retiro.	PDH	NES	AV
Crediterreno Infonavit	Es un crédito para comprar un terreno para después construir una casa de forma gradual y modular conforme a las necesidades de vivienda actuales y futuras. Se puede solicitar a través del primer crédito Infonavit cumpliendo con los requisitos del crédito. El monto de crédito, tasa de interés y las condiciones financieras se determinan con base en la situación personal del derechohabiente. El monto de crédito será máximo el 100% del valor que resulte menor entre el importe del avalúo y el valor de compra.	PDH	NES	TER

FOVISSTE¹³⁷

A6.4. Tabla FOVISSTE

Programa / Producto / Plataforma		PO	MO	O
Tu Casa en la Ciudad	Este programa tiene el objetivo de generar vivienda con identidad que fortalezca el tejido social y que facilite, a los trabajadores del Estado, el acceso a la ciudad y sus beneficios, así como incrementar la plusvalía y rentabilidad de la vivienda social intraurbana. El programa busca la consolidación de una oferta de vivienda justa y digna para los trabajadores del Estado, justa porque todos tendrán la oportunidad de acceder a una vivienda dentro de los principales perímetros urbanos a precios por debajo del mercado y digna, porque tendrá las características que la definen como adecuada ¹³⁸ .	PDH	NES	AV

¹³⁷ <https://www.gob.mx/fovissste#1975>

¹³⁸ Programa de Labores FOVISSTE 2021, pág. 25.

Programa Tu Casa Te Espera	Este programa está dirigido a las (los) derechohabientes trabajadoras(es) pertenecientes al Sector salud (enfermeros, enfermeras, doctores y doctoras), y representa un reconocimiento a su labor en el combate de la pandemia que azotó al país y al mundo, particularmente a aquellos interesados en obtener por primera vez, un crédito para adquisición de vivienda nueva o construcción en terreno propio.	PDH	NES	AV / COV
ConstruYes	Es una línea de crédito orientada para que los derechohabientes puedan construir una vivienda de acuerdo a sus necesidades. El monto de otorgamiento del crédito es de hasta \$1,257,788.00 pesos, más una cantidad equivalente al Saldo de la Subcuenta de Vivienda. La tasa de interés va del 4 al 6%. El pago se otorga directo al acreditado contra avance de obra. Los recursos se otorgan conforme a los avances de obra de 4 ministraciones.	PDH	ES	COV
Raíces - Vivienda Rural e Indígena	Este programa es una variante del programa ConstruYes!, por el cual se programó el otorgamiento de hasta 2,500 créditos para construcción en terreno propio, el registro de las solicitudes de inscripción inició el 31 de agosto de 2020. El terreno deberá ser propiedad del derechohabiente al 100% o al menos 50% en régimen de copropiedad, con escritura pública inscrita en el Registro Público de la Propiedad 100%, libre de todo gravamen y baldío (sin construcción alguna), se deben tener los documentos que acrediten la propiedad del terreno, adicionalmente deberá contar con avalúo vigente. La vivienda deberá ser construida, terminada y entregada en condiciones de habitabilidad en un plazo no mayor a un año.	PI / PDH	NES	COV
Construcción individual en terreno propio	Este programa representa una línea de crédito orientada para que las y los derechohabientes que cuentan con un terreno propio puedan construir una vivienda de acuerdo con sus necesidades. Los recursos se van otorgando por ministraciones contra avance de obra; es decir, hasta que la o el acreditado, junto con la empresa supervisora reportan avance en la edificación, los recursos financieros son entregados. El trabajador cuenta con hasta un millón 133 mil 712 pesos más una cantidad equivalente al saldo de la Subcuenta de Vivienda ¹³⁹ .	PDH	NES	COV

SHF¹⁴⁰

A6.5. Tabla SHF

Programa / Producto / Plataforma	PO	MO	O
Tu vivienda en México	PM	ES	AV

¹³⁹ Informe Anual de Actividades del Programa de Labores del FOVISSSTE 2020, p.56

¹⁴⁰ <https://www.gob.mx/shf/acciones-y-programas/detalle-de-productos-sociedad-hipotecaria-federal?state=published>

Ambos esquemas son operados por intermediarios financieros privados con el apoyo de SHF.

¹⁴¹ <https://consulmex.sre.gob.mx/elpaso/index.php/actividades-comunitarias/asesoria-financiera/compra-tu-casa-en-mexico-desde-estados-unidos>

Crédito Migrante Autoproducción	El Gobierno de México, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con la participación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) y Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), lanzó la iniciativa que tiene como objetivo apoyar a los connacionales que viven en Estados Unidos a tener un patrimonio en su país de origen, ofreciendo la oportunidad de tener una vivienda digna para ellos y sus familias a través de la autoproducción de vivienda. Es un crédito directo al migrante que vive en EE.UU., para la construcción de vivienda rural (sin subsidio), en un plazo de hasta 10 años. El monto del crédito es hasta 343,000 pesos, con un enganche desde el 10% del valor del inmueble. La construcción debe ser en terreno en posesión en México, a través de una Agencia Productora de Vivienda (APV), con un plazo de hasta 6 meses para concluir. Este crédito da la posibilidad de acceder a créditos subsecuentes para ampliaciones o mejoramiento	PM	ES	COV
Financiamiento para Pequeños Proyectos	SHF tiene la capacidad de proveer financiamiento a las Agencias Autoproductoras de Vivienda y a los Constructores de Vivienda que sean o no considerados como PYME y para contar con oferta de vivienda que incida en la atención del rezago habitacional, permitiendo fomentar el desarrollo de una política de vivienda con mayor contenido social, y potenciar la colocación de acciones de Autoproducción de Vivienda Asistida.	NES	NES	COV
Financiamiento para Autoproducción Asistida	SHF ofrece este producto financiero y asistencia especializada. Otorgan opciones (sin importar si se cuenta o no con empleo) para que a través de bancos, Sofomes, Sofipos, Uniones de Crédito o Entidades de Ahorro se pueda acceder a este tipo de financiamiento y así, construir una casa con la asistencia especializada a través de una Agencia Productora de Vivienda (APVS). Además, este financiamiento podría complementarse con un subsidio federal, municipal o estatal.	PV	NES	COV
Financiamiento para Construcción de Vivienda	SHF comprometido con su papel de banca de desarrollo, ha diseñado dos productos enfocados al financiamiento a la construcción de vivienda. Destinado a pequeños, medianos y grandes desarrolladores de vivienda, así como a Agencias Productoras de Vivienda.	NES	NES	COV

INSUS¹⁴²

A6.6. Tabla INSUS

Programa / Producto / Plataforma	PO	MO	O	
Programa para Regularizar Asentamientos Humanos	El objetivo es contribuir al ejercicio efectivo del derecho a la propiedad urbana para todas las personas, en un entorno ordenado y sostenible. Es un instrumento de apoyo a aquellos hogares que no han podido llevar a cabo los procesos de regularización que les permitan acceder a la formalidad y a la seguridad jurídica de sus lotes. El Programa para Regularizar Asentamientos Humanos (PRAH) es un instrumento del Gobierno Federal que permite coadyuvar a garantizar el pleno cumplimiento del Derecho a la Propiedad Urbana, conforme a lo establecido en la LGAHOTyDU así como a la recuperación de la función social del suelo al promover el acceso a las oportunidades que brinda la ciudad, al ofrecer la certeza jurídica que ampara la posesión de la tierra como patrimonio bajo el enfoque social de la regularización del suelo y para la reducción de las desigualdades sociales y económicas.	NES	NES	REG

¹⁴² <https://www.gob.mx/insus#2967>

Programa de Mejoramiento Urbano / Vertiente REgularización y Certeza Jurídica	El objetivo del programa es contribuir a que las personas que habitan en AGEB's Urbanas de Medio, Alto a Muy alto grado de Rezago Social o Marginación, en los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de las ciudades de 15,000 habitantes o más que forman parte del Sistema Urbano Nacional (SUN) 2018 y en los municipios en los que se implementan proyectos prioritarios o estratégicos del Gobierno de México, reduzcan sus condiciones de rezago social o marginación, mediante la mejora en el acceso a bienes y servicios.	PV	NES	AS
---	---	----	-----	----

ISSFAM¹⁴³

A6.7. Tabla ISSFAM

Programa / Producto / Plataforma	PO	MO	O
Crédito Hipotecario ISSFAM	Prestación económica para personal militar en activo que tenga 6 años de aportaciones por parte del Gobierno Federal a su favor, en el Fondo de la Vivienda Militar, que se otorga para la adquisición de vivienda, construcción, ampliación o reparación y pago de pasivos. Los montos de los créditos, dependiendo del Grado en la SEDENA, oscilan entre 460,000 pesos y 2 millones de pesos ¹⁴⁴ .	NES	NES
		AV / COV / M/AV	

¹⁴³ <https://www.gob.mx/issfam/es/articulos/credito-hipotecario-issfam-96260>

¹⁴⁴ <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/810489/montosCreditos2023.pdf>

Anexo 7. Componente Humano - Planeación de Vivienda

El componente humano en el ámbito de la vivienda da propósito a la 1) estructura del sector; 2) el quehacer de los órganos actuantes; y 3) presupuestos destinados al acceso y mitigación de condiciones de rezago. Un aspecto sustancial en la garantía del derecho, es la identificación de la vulnerabilidad, la cual establece que la atención a las necesidades de vivienda sean direccionadas a perfiles socialmente susceptibles. A partir de ello, asegurar una oferta diversificada y auxiliada de mecanismos ideados/confeccionados desde este espectro y sus variables.

¿Qué es la vulnerabilidad?

La vulnerabilidad es un referente constante, que se vincula preponderantemente a perfiles sociales asociados con carencias relacionadas con las condiciones económicas, de desarrollo social, educativo, y en el ámbito de la vivienda, la habitabilidad y servicios. El INEGI menciona que:

“El concepto de vulnerabilidad permite dar cuenta de la incapacidad de una persona, o de una comunidad, para aprovechar las oportunidades disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir un deterioro. Pero también tiene que ver con los fenómenos de inestabilidad, vinculados al mal funcionamiento de los mercados financieros y laborales; al debilitamiento de las instituciones de Estado, a la falta de seguridad social o a situaciones de alto riesgo (desastres naturales), que ponen en alerta y precariedad a una sociedad. En este sentido, la vulnerabilidad es el resultado de los activos disponibles, y de su combinación con diversas oportunidades y constreñimientos (determinados por las instituciones, los mercados de trabajo, la familia, la comunidad y el medio físico, ambiental y geográfico). Las capacidades de los individuos y hogares para hacer frente a situaciones de riesgo, es decir, sus respuestas, se deberán en gran medida a esta combinación” Citado por el INEGI, fuente: María Cristina Bayón, Marta Mier y Terán, Familia y Vulnerabilidad en México, IIS-UNAM, p.11.

Si bien los actuales índices de marginación, desarrollo humano, entre otros ejercicios, han fortalecido la caracterización de la “vulnerabilidad”, la reflexión recae en que estos pueden complementarse de un perfilamiento multivariable de las y los individuos con un enfoque cualitativo. A este respecto, se citan los grupos de vulnerabilidad definidos por la Asociación para la Prevención contra la Tortura (APT)¹⁴⁵:

- Mujeres (por sexo);
- Niños, niñas y adolescentes (rango de edad);
- Personas lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros e intersexuales (LGBTI, orientación sexual);
- Personas con algún tipo de discapacidad física o mental (condición);
- Personas extranjeras (nacionalidad); y
- Personas pertenecientes a minorías étnicas o pueblos indígenas (etnia).

En cuanto a otras definiciones, la Comisión de atención a grupos vulnerables, del Congreso de la Unión, establece que: “*son grupos de personas que padecen una serie de desventajas derivadas de un conjunto de factores sociales y de características jurídicas, personales y culturales*”.

¹⁴⁵ La Asociación para la Prevención de la Tortura (APT) es una organización no gubernamental que trabaja alrededor del mundo para prevenir la tortura y los malos tratos. El énfasis de su trabajo se ubica en la prevención de tales abusos, esta es su especificidad con respecto a otras organizaciones de derechos humanos a nivel internacional, que hacen un trabajo diferente y complementario contra la tortura. Trabaja de la mano con la Organización Mundial contra la Tortura (OMCT).

Con el objetivo de aportar a los valiosos ejercicios de caracterización, a continuación se presenta un esquema definido como: “*espectros de vulnerabilidad social*” (ver imagen 50), el cual recupera una serie de variables definidas como elementos, que en conjunto permiten identificar el grado de vulnerabilidad. La representación parte de la condición de sexo y etapas de desarrollo humano:

- Infancia;
- Adolescencia;
- Juventud;
- Adulthood; y
- Vejez.

Dichas etapas se asocian con las siguientes variables/condiciones:

- Género;
- Orientación sexual;
- Raza;
- Etnia;
- Migrante;
- Discapacidad;
- Condición económica; y
- Nivel educativo.

La vulnerabilidad es medida (ver imagen 50) con base en 4 rangos (máxima vulnerabilidad, alta, media, vulnerable), y se asocia con las condiciones de productividad por edad. La evaluación de sexos, identifica:

- Hombre, impactado por 10 de 11 variables
- Mujer, impactada por 11 de 11 variables, más la condición de sexo (Butler,2004)

La asociación de variables, representan de manera particular o en conjunto un perfil vulnerable, por lo que los rangos son un parámetro que busca educar/informar sobre las diversas situaciones que pueden impactar a los sexos; en donde ninguna de ellas compite, si no visibilizan condiciones. A este respecto se identifica por sexo que:

Mujeres

- Son vulnerables, por condición de sexo

Hombres y mujeres

- Son vulnerables, por condiciones de migración
- Por condición de etnia

Ambos sexos

- Por condición de género
- Por orientación
- Por condición económica
- Por nivel educativo

A7.1. Tabla de los espectros de vulnerabilidad

Sexos/variables	A. Género		B. Orientación sexual	C. Raza	D. Etnia	E. Migrante	F. Discapacidad	G. Condición económica			H. Nivel educativo básico-medio	Puntaje espectro y transiciones
	Femenino	Masculino						Dependiente	Salario mínimo	Sin empleo		
Unidad asignada	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	11.0
Etiqueta	● Socialmente condicionado a lo masculino. Se inválida lo femenino, por ello lo femenino vulnera al sexo hombre							● Variable que generaliza el sexo económico				
Hombre	Infancia	●		●	●	●	●	+2.0				7*
	Adolescente	●		●	●	●	●	●	+2.0		●	10
	Jóven	●		●	●	●	●	●	●	●	●	9
	Adulto	●		●	●	●	●	●	●	+2.0	●	11
	Adulto mayor	●		●	●	●	●	●	+2.0	+2.0	+2.0	●
Valores adicionales	Para el caso de las infancias y adultos mayores (ambos sexos) por condiciones de autonomía (edad) se agrega +2.0 Sin empleo para el caso de los adultos mayores (ambos sexos) aplica como sin jubilación. Asimismo con empleo es otro escenario. Ambos suman la misma cantidad En los adolescentes la variable de salario mínimo se identifica como empleado, y se considera una amenaza respecto a la posibilidad de no continuar con los estudios +2.0 *Para la mujer se adiciona vulnerabilidad por sexo +1.0 a la sumatoria final ● Socialmente condicionado a lo femenino. Se inválida lo masculino y se es vulnerable respecto a lo femenino											
Mujer +1.0*	Infancia	●	●		●	●	●	+2.0				9*
	Adolescente	●	●	●	●	●	●	●	+2.0		●	12
	Jóven	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	11
	Adulto	●	●	●	●	●	●	●	●	+2.0	●	12
	Adulto mayor	●	●	●	●	●	●	●	+2.0	+2.0	+2.0	●

Fuente: Elaboración propia.

Este ejercicio puede diversificarse y ampliarse a un perfil específico, en este caso valida los perfiles definidos por la Asociación para la Prevención contra la Tortura. Dichos perfiles y su vinculación con variables cuantitativas, nutre las referencias de vulnerabilidad con realidades concretas. Por ejemplo, la diferencia del salario promedio entre hombre y mujeres, y su vínculo con la posible adquisición de vivienda. Si bien la falta de aseguibilidad transversaliza la condición de sexo, las brechas salariales moldean realidades no igualitarias que perviven y, que al irse vinculando con más variables, como alimentación, situación familiar, etnia, etcétera, perfilan de forma más precisa la denominada: vulnerabilidad, y a partir de ello, la diversificación y posibles rutas de direccionamiento de recursos, apoyo o atención.

¿Para qué sirve este perfilamiento?

La identificación del grado de vulnerabilidad permite clarificar quiénes son los perfiles susceptibles por tipo de variable, y prever programaciones con base en los grupos representativos de este espectro¹⁴⁶.

También, fortalece las narrativas de inclusión de los OREVI y los ONAVI e incentiva el involucramiento de los organismos, al considerar a las y los individuos (factor humano) como centro de su labor y sus condiciones. Igualmente, estos espectros funcionan como referentes con los cuales los organismos pueden fortalecer su intención social, respecto a las acciones de vivienda, y ser susceptibles a la aplicación de los programas sociales, de acuerdo a los perfiles identificados.

Con la intención de reforzar la función de la vivienda en la esfera social, en la siguiente imagen se identifican las dimensiones de los derechos humanos, los cuales se vinculan con la disposición de equipamientos y servicios; asimismo, con tres variables relacionadas con la seguridad en el ámbito económico, alimenticio y social. De toda esta asociación se observa que hay tres líneas francas relacionadas con la vivienda:

¹⁴⁶ Relacionado con las variables de sexo, género, orientación sexual, etnia, raza y migración.

- Seguridad y garantía;
- Social; y de
- Autorrealización.

A7.2. Tabla de relación de vivienda y derechos humanos

	Garantía		Seguridad			Cobertura				
	Educación	Salud	Económica	Alimenticia	Social	Cultural	Recreación	Movilidad	Infraestructura básica	
A. Necesidades fisiológicas 		●		●						
B. Seguridad/Garantía 	●	●	●	●	●		●	●	●	
C. Sociales 	●	●			●	●	●			
D. Estima y conocimiento 	●				●					
E. Autorrealización 			●		●					

 Niveles relacionados con necesidades básicas y materiales
 Niveles relacionados con el desarrollo personal
 El primer nivel trata de las necesidades fisiológicas de la persona tales como beber, comer, dormir, etc.
 El segundo nivel representa las sensaciones de seguridad. Responde a una necesidad de orden en el mundo, una oportunidad para trabajar, de tener recursos mínimos, de encajar en la sociedad.
 El tercer nivel es el de las necesidades sociales que se traducen en las ganas de estar en contacto con otra gente. También el amor, la amistad y la familia pertenecen a este grado.
 En el cuarto nivel se encuentra la necesidad de ser apreciado, respetado y de ser alguien importante. Aquí entramos ya en niveles de desarrollo personal más avanzado, en el cual buscamos algo más que el simple hecho de tener nuestras necesidades materiales cubiertas
 En el nivel más alto se encuentran las necesidades de autorrealización y el desarrollo de las necesidades internas, el desarrollo espiritual, moral, la búsqueda de una misión en la vida, el trabajo y la ayuda desinteresada hacia los demás, etc.

 Derechos soberanos
 Derechos de carácter personal
 Derechos del individuo en relación con la comunidad
 Derechos de pensamiento, de conciencia, de religión y libertades políticas
 Derechos económicos, sociales y culturales

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 8. Tablas de síntesis complementarias de evaluaciones

A8.1 Evaluación de la alineación y congruencia de los programas federales de vivienda respecto al PNV.

Programas		SEDATU	CONAVI	INFONAVIT	FOVISSSTE	SHF	INSUS	ISSFAM	General
		2 programas	3 programas	11 programas	5 programas	5 programas	2 programas	1 programa	29 programas
Población	Vulnerable	1	2	-	-	1	1	-	5
	Afectada por riesgos	-	1	-	-	-	-	-	1
	Derecho-habiente	-	-	11	5	-	-	-	16
	No derecho-habiente	-	-	-	-	-	-	-	0
	Migrante	-	-	-	-	2	-	-	2
Monto	Específica	-	-	7	1	2	-	-	10
	No específica	2	3	4	4	3	2	-	18
Tipo de obra	Construcción	-	1	1	4	4	-	1	11
	Mejoramiento urbano	1	-	-	-	-	-	-	1
	Mejoramiento vivienda	1	2	3	-	-	-	1	6
	Acceso a vivienda	-	1	6	2	1	-	1	11
	Acceso a servicios	-	-	-	-	-	1	-	1
	Regularización	-	-	-	-	-	1	-	1
	Terreno	-	1	1	-	-	-	-	2

Fuente: Elaboración propia.

A8.2 Atribuciones, gestión y condiciones socio-territoriales por estado de enfoque.

Entidad federativa Evaluación	Atribuciones Ley Orgánica y Ley Estatal de Vivienda	Gestión Ley Orgánica o Ley Estatal de Vivienda	Condiciones socio-territoriales	Evaluación total
Valor máximo	5.0	5.0	8.0	18.0
Aguascalientes	0.0	1.5	7.0	8.5
Colima	2.0	2.0	4.0	8.0
Chihuahua	2.0	3.0	3.5	8.5
Ciudad de México	1.0	0.5	6.0	7.5
Hidalgo	4.0	4.0	2.5	10.5
Jalisco	3.0	4.5	6.5	14.0
Michoacán	1.0	3.5	2.0	6.5
Nayarit	3.0	2.0	2.5	7.5
Nuevo León	2.0	3.0	8.0	13.0
Querétaro	0.0	2.5	5.0	7.5
Sinaloa	4.0	2.5	5.5	12.0
Sonora	3.0	2.5	5.0	10.5
Tamaulipas	3.0	2.5	5.5	11.0

Yucatán	2.0	3.5	2.0	7.5
Evaluación	B Ran 3-5	Ran 3-5	Ran 5-8	Ran 12-18
Rango (Ran)	R Ran-2	2	Ran 3-4	Ran 7-11
	M Ran 0-1	Ran 0-1	Ran 2-0	Ran 0-6

Fuente: Elaboración propia.

A8.3 Evaluación de la integración de los Perímetros de Contención Urbana asociado a componentes normativos y de bienestar por estado de enfoque.

Entidad federativa	Evaluación total	EV
Valores máximos por componente	17.0	
Aguascalientes	11.5	
Colima	11.5	
Chihuahua	11.0	
Ciudad de México	15.5	
Hidalgo	5.5	
Jalisco	11.5	
Michoacán	1.0	
Nayarit	7.5	
Nuevo León	11.0	
Querétaro	8.0	
Sinaloa	9.5	
Sonora	9.5	
Tamaulipas	9.5	
Yucatán	2.5	

Evaluación (EV)	B	Ran 13-17
Rango (Ran)	R	Ran 8-12
	M	Ran 0-7

Fuente: Elaboración propia.

A8.4 Evaluación de las herramientas de la política nacional por estado de enfoque.

Entidad federativa	Disponible en plataforma oficial		Establecido en la Ley
	Ley de vivienda	Programa estatal de vivienda	Sistema de información
Evaluación (EV)	D 1.0	D 1.0	D 1.0
Nacional	1	1	1
Aguascalientes	0	0	0
Colima	1	0	1
Chihuahua	1	1	0
Ciudad de México	1	0	1
Hidalgo	1	0	1

Jalisco	1	1	0
Michoacán	0	0	0
Nayarit	1	1	1
Nuevo León	0	0	0
Querétaro	0	0	0
Sinaloa	1	0	1
Sonora	1	0	1
Tamaulipas	1	0	1
Yucatán	1	0	1

Claves: No disponible (N/D); Disponible (D) **B 3.0**

R 2.0

M 1.0

Fuente: Elaboración propia.

A8.5 Evaluación de las herramientas de la política nacional, PCU y elementos de la vivienda adecuada por estado de enfoque.

Entidad federativa	Evaluación de las herramientas de la política nacional	PCU Evaluación total	Vivienda Adecuada Evaluación total
Valores máximos por componente	3.0	17.0	31.0
Aguascalientes	0	11.5	17.0
Colima	2	11.5	17.5
Chihuahua	2	11.0	17.0
Ciudad de México	2	15.5	19.5
Hidalgo	2	5.5	11.0
Jalisco	2	11.5	19.0
Michoacán	0	1.0	8.5
Nayarit	3	7.5	11.5
Nuevo León	0	11.0	18.5
Querétaro	0	8.0	12.0
Sinaloa	2	9.5	17.5
Sonora	2	9.5	17.0
Tamaulipas	2	9.5	16.0
Yucatán	2	2.5	8.0

Evaluación (EV)	B	Ran 13-17	Ran 13-17	Ran 21-30
	R	Ran 8-12	Ran 8-12	Ran 20-11
Rango (Ran)	M	Ran 0-7	Ran 0-7	Ran 10-0

Fuente: Elaboración propia.

Referencias

- ATP (s/f). Asociación para la Prevención de la Tortura. Obtenido de: <https://www.apt.ch/es>
- Butler, Judith. (2006) [2004] Deshacer el género.
- Cámara de Diputados (2023). Leyes de los estados. Obtenido de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/gobiernos.htm>
- CEPAL (s/f). Plataforma urbana y de ciudades. Obtenido de: <https://plataformaurbana.cepal.org/es/urban-themes/65-asentamientos-informales>
- CIDOC (2021). <http://www.cidoc.org/>
- CONAVI (2022). <https://www.gob.mx/conavi>
- Conorevi (s/f). Obtenido de: <https://www.conorevi.mx/>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (5 de Febrero de 1917). México. Recuperado el 09 de 04 de 2021, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
- Cortés, D. (s.f.). Reflexiones sobre el problema. Obtenido de <https://www.uam.mx/difusion/revista/oct2001/cortes.html>
- Diario Oficial de la Federación. (2004). Ley General de Desarrollo Social. México. Obtenido de https://www.google.com/search?q=citar+ley+en+apa+7&rlz=1C1CHBF_enMX837MX837&oq=citar+ley+&aqs=chrome.5.69i57j0i512l3j0i67j0i512l5.4699j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8
- Diario Oficial de la Federación. (2006). Ley de vivienda. México. Obtenido de https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_140519.pdf
- Diario Oficial de la Federación. (2014). Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018. Obtenido de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342867&fecha=30/04/2014#gsc.tab=0
- Diario Oficial de la Federación. (2019). Programa Nacional de Vivienda 2019 - 2024. Obtenido de <https://www.gob.mx/shf/documentos/plan-nacional-de-vivienda-pnv-2019-2024>
- Diario Oficial de la Federación. (2022). REGLAS de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2023. México. Obtenido de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676240&fecha=30/12/2022#gsc.tab=0
- Diario Oficial de la Federación. (2022). REGLAS de Operación del Programa Nacional de Reconstrucción, para el ejercicio fiscal 2023. México. Obtenido de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676239&fecha=30/12/2022#gsc.tab=0
- FOVISSSTE (s/f). Obtenido de: <https://www.gob.mx/fovisste/que-hacemos>
- FAIS (s/f) Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social. Obtenido de: <https://www.gob.mx/bienestar/documentos/fondo-de-aportaciones-para-la-infraestructura-social-fais>
- Gobierno de México. (2018). Sistema Urbano Nacional. Obtenido de <https://www.gob.mx/conapo/documentos/sistema-urbano-nacional-2018>
- IIEG (2020) Índice de marginación por entidad federativa. Obtenido de: <https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2022/06/IIEGxlsIMxEntidades2020.xlsx>
- INEGI (2022). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Cuarto Trimestre. Obtenido de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enoe/15ymas/doc/enoe_n_notas_tecnicas_trim4_2022.pdf
- INEGI (2022). Encuesta Nacional de Vivienda. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/programas/envi/2020/>
- INEGI (s/f). Recuperado de María Cristina Bayón, Marta Mier y Terán, Familia y Vulnerabilidad en México, IIS-UNAM, p.11.

- INEGI. (2020). Censos de Población y Vivienda 2020. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/datos/?t=0120>
- INEGI. (2020). Inventario Nacional de Viviendas. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/80>
- INFONAVIT. (2015). Atlas de abandono de vivienda. México.
- INFONAVIT. (s/f). Obtenido de: https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavit.web/el-instituto/el-infonavit/acerca-de-nosotros!/ut/p/z0/04_Sj9CPyKssy0xPLMnMz0vMAfIjo8zizdwNDDycTQz9LHy8TQ0CDQK83Q28DAyDPQz1C7IdFQE0QU1x/
- INMUJERES.GOB. (s.f.). Población derechohabiente. Obtenido de <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/myhpdf/89.pdf>
- INSUS (s/f). Obtenido de: <https://www.gob.mx/insus/que-hacemos>
- Leal Iga, J. (2017). La política de vivienda social en México desde la perspectiva funcional gubernamental. *Innovaciones De Negocios*, 9(18). <https://doi.org/10.29105/rinn9.18-7>
- López Estrada, Raúl Eduardo y Leal Iga, Jorge (2012) Política de vivienda social en México: el caso de una colonia periférica de Monterrey. *Cuadernos de vivienda y urbanismo*, 5 (10). pp. 262-277. ISSN 2145-0226
- Maycotte Pansza, E., & Sánchez Flores, E. (2010). Ciudades dispersas, viviendas abandonadas: la política de la vivienda y su impacto territorial. 5. ACE: Architecture, City and Environment. Obtenido de https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2099/9342/ACE_14_SA_11.pdf?sequence=7&isAllowed=y
- Maslow, Abraham. (s/f). Pirámide de las necesidades básicas “Una teoría de la motivación humana”.
- OCDE (2015). Transformación de políticas urbanas y financiamiento de la vivienda. Obtenido de: <https://www.oecd.org/gov/sintesis-del-estudio-mexico.pdf>
- ONU Habitat. (2017). Nueva Agenda Urbana. Quito, Ecuador. Obtenido de <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- ONU Habitat. (2019). Elementos de una vivienda adecuada. Obtenido de <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>
- ONU-Habitat; INFONAVIT; SEDATU. (2019). Reporte Nacional de Prosperidad Urbana en México. México. Obtenido de <https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/cpi/Reporte-CPI-2019.pdf>
- ONU-Habitat; INFONAVIT. (2018). Vivienda y ODS en México. México. Obtenido de https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/VIVIENDA_Y_ODS.pdf
- ONU-Habitat; INFONAVIT. (2018). Vivienda y ODS en México. México. Obtenido de https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/VIVIENDA_Y_ODS.pdf
- ONU. (1991). Observación general No. 4 El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto). Obtenido de https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT/CESCR/GEC/4759&Lang=en
- ONU. (s.f.). El derecho a una vivienda adecuada. Obtenido de https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf
- Peralta García, B. (2010). Vivienda social en México (1940 - 1999). Obtenido de: <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/5527/4355>
- Salazar Cruz, C. (2013). Suelo y política de vivienda en el contexto neoliberal mexicano. Obtenido de https://www.researchgate.net/profile/Clara-Salazar-Cruz/publication/295919302_SUELO_Y_POLITICA_DE_VIVIENDA_EN_EL_CONTEXTO_NEOLIBERAL_MEXICANO/links/56d09a9f08ae85c823487431/SUELO-Y-POLITICA-DE-VIVIENDA-EN-EL-CONTEXTO-NEOLIBERAL-MEXICANO.pdf
- SEDATU, CONAVI. (2014). Perímetros de Contención Urbana, RENARET.

SEDATU, CONAVI. (2015, 2017 y 2018). Modelo Geoestadístico para la actualización de los Perímetros De Contención Urbana.

SEDATU; CONAVI. (Julio de 2013). Política Nacional Urbana y de Vivienda. Obtenido de https://www.senado.gob.mx/comisiones/vivienda/foros/politica_nacional.pdf

SEDESOL. (20012). Diagnóstico sobre el Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias. México. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32287/Diagnostico_PDZP_2012_1_.pdf

SHF (s/f). Obtenido de: <https://www.gob.mx/shf/que-hacemos>

Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (2023). https://sniiv.sedatu.gob.mx/Reporte/Datos_abiertos

Sofomes (s/f). Obtenido de: <https://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/OTROS-SUPERVISADOS/Descripci%C3%B3n-del-Sector/Páginas/SOFOMES-Reguladas.aspx>

Análisis de la
**Política Pública de Vivienda
en México y la Implementación
de Programas Federales**

Elaborado para el Consejo Nacional de
Organismos Estatales de Vivienda A.C.
(CONOREVI)

Elaborado por :

