



# VIVIENDA Y DS EN MÉXICO

**RESUMEN EJECUTIVO**

## Vivienda y ODS en México

Este documento se elaboró gracias al convenio de colaboración firmado entre ONU-Habitat y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y en el marco del Acuerdo Específico de Colaboración con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) vigente del 20 de agosto de 2014 al 30 de noviembre de 2018.

La presente publicación es una herramienta estratégica dirigida a todos los actores del sector habitacional mexicano para contribuir a impulsar progresivamente la realización del derecho a la vivienda adecuada y a fortalecer su papel central para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en México.

Derechos reservados 2018.

HS Number: HS/002/19S

ISBN Number: (Volume) 978-92-1-132831-8

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, sea cual fuere el medio, sin el consentimiento por escrito del titular de los derechos.

© Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat  
Impreso en México.

### EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las denominaciones usadas y la presentación del material de este informe no expresan la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas en lo referente al estado legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades. Ni tampoco en lo que se refiere a la delimitación de sus fronteras o límites, ni en lo relacionado con su sistema económico o nivel de desarrollo. Los análisis, conclusiones y recomendaciones del informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ni de su Consejo de Administración, ni de sus Estados miembros.

México, noviembre de 2018.

## ONU-Habitat

### Maimunah Mohd Sharif

Directora Ejecutiva

### Elkin Velásquez Monsalve

Director Regional para América Latina y el Caribe

### Pablo Vaggione Pelegrín

Coordinador para México y Cuba

### Bernadette Gordyn

Coordinadora del proyecto

### Ana Ruiz Nieves

Coordinadora técnica del proyecto

### Fernando Aportela

### Inês Magalhães

### Nicola Tollin

Asesoría técnica principal

### Jesús Salcedo

### Claude Taffin

Asesoría especializada

### Diego Pérez Floreán

Coordinación técnica e investigación

### Pierre Arnold

### Adrián Moredia Valek

Investigación

### Treicy Aguilar Hernández

### Lourdes Ramos Rosas

Bases de datos, análisis estadístico y apoyo técnico

### José Juan Medina Cardona

### Jesús Díaz Salgado

### Luis Ángel Flores

Teledetección y sistemas de información geográfica

### Edith Amaya Mayagoitia

### João Campos Rampini

### Joaquín Guillemí

Apoyo técnico

### Alejandra Torres Hernández

Corrección de estilo

### Mariana Castillo López

Diseño Gráfico

## INFONAVIT

### COORDINACIÓN TÉCNICA

### Carlos Zedillo Velasco

Centro de Investigación para el Desarrollo Sostenible (CIDS)

### Luis Jeremías Díez-Canedo

Gerencia de Investigación Aplicada y Divulgación de Métodos del CIDS

### Emmanuel T. Carballo Gutiérrez

Gerencia de Investigación Aplicada y Divulgación de Métodos del CIDS



## Vivienda y ODS en México

El derecho a una vivienda adecuada es reconocido como parte fundamental del derecho a un nivel de vida adecuado, de acuerdo con la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

El concepto de vivienda adecuada como un derecho y su vínculo con el desarrollo urbano sostenible ha evolucionado de manera sustancial en las últimas cuatro décadas. Entre 1976 y 2016 se avanzó significativamente en la forma en que los gobiernos han abordado la vivienda como un componente central en los procesos de urbanización inclusiva y como un motor para el desarrollo sostenible.

La Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat I) de 1976 reconoce la necesidad de generar acciones para mejorar las condiciones y servicios básicos de los asentamientos humanos. En Hábitat II (1996) se estableció el compromiso de los gobiernos para lograr el pleno goce del derecho a la vivienda adecuada identificándola como un componente fundamental para satisfacer las crecientes necesidades de la urbanización. En Hábitat III (2016), junto con la promulgación de la Nueva Agenda Urbana (NAU), se colocó a la vivienda adecuada en el centro del desarrollo sostenible como un instrumento para lograr la urbanización incluyente, planificada y sostenible y una fuerza transformadora para afrontar retos como el cambio climático, la pobreza, la exclusión y la desigualdad.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible — acuerdo global entre los Estados miembros de las Naciones Unidas que incide en las causas estructurales de la pobreza, combatir las desigualdades y generar oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población, en un marco de desarrollo sostenible y de derechos humanos— reconoce el derecho a una vivienda adecuada y la mejora de los asentamientos precarios como elementos fundamentales para una urbanización inclusiva y sostenible. En su meta 11.1 declara que se buscará: “De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”.

La Agenda 2030 considera que la vivienda y los asentamientos humanos tienen un papel instrumental para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como para garantizar el cumplimiento de otros derechos humanos. En este contexto, la vivienda adecuada es concebida, más allá del espacio físico delimitado por cuatro paredes y un techo, como parte de un marco holístico en el que se convierte en un elemento central del desarrollo sostenible.

La Vivienda al Centro, enfoque global planteado por ONU-Habitat en 2015, coloca a las personas y los derechos humanos en el primer plano de las políticas de desarrollo urbano sostenible, a fin de no dejar a nadie ni a ningún lugar atrás, e incluye objetivos a nivel nacional y local. A escala nacional, promueve la integración de la vivienda en las políticas urbanas y su inserción en las acciones estratégicas de colaboración

internacional sobre urbanización planificada. En lo local, busca reforzar el vínculo entre vivienda, planificación y gestión urbana para mejorar las condiciones de vida de las personas y del desarrollo de las ciudades.

Este enfoque reconoce que la vivienda contribuye, de manera directa o indirecta, al cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y muchas de las 169 metas que los conforman. A su vez, diversas metas de los ODS coadyuvan a la realización del derecho a la vivienda adecuada, no sólo aquellas centradas en el espacio doméstico, sus instalaciones, su entorno inmediato o la forma de habitarlo, sino también a través de la reducción de las tasas de pobreza y hambre, al acceso a la salud y educación, la eliminación de la brecha de género, el incremento de los niveles de inclusión e igualdad socioeconómica, entre muchos otros. Asimismo, la vivienda es un componente central para el cumplimiento de otras agendas globales como el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre financiación para el desarrollo, el Acuerdo de París sobre cambio climático y la Nueva Agenda Urbana.

### **La política de vivienda en México: un marco general**

En los últimos 60 años, es posible identificar distintas etapas en la política habitacional mexicana que se corresponden, en términos generales, tanto con la evolución de la perspectiva sobre el papel que los gobiernos deberían

desempeñar en relación con la provisión habitacional, como con la conceptualización de la vivienda en las agendas globales.

En una primera etapa, desde los años sesenta a los inicios de los noventa, el Estado mexicano basó sus acciones en un modelo intervencionista caracterizado por una regulación pública del suelo y la definición de criterios de localización de la oferta habitacional. En la segunda etapa, el Estado aportó apoyo financiero de las acciones de vivienda realizadas por el sector privado, situación que, aunque permitió consolidar la viabilidad financiera de los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS), tuvo significativos efectos negativos sobre la gestión del crecimiento urbano, la provisión de servicios públicos y la calidad del parque de vivienda debido a la relajación de los criterios reguladores en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y promoción pública de vivienda.

A partir de 2006 hasta la actualidad, aunque prevalece el enfoque liberalizador del suelo y la vivienda, una tercera etapa puede ser caracterizada por un proceso de mayor coordinación entre la política habitacional y la de desarrollo urbano, al amparo de un nuevo marco normativo e institucional y de los principios señalados en las agendas globales sobre vivienda adecuada y ciudades sostenibles.

Grandes retos persisten en el sector habitacional en México, relacionados con la exclusión social, la desigualdad económica y la degradación ambiental:

- La persistencia de altos niveles de rezago habitacional que impactan particularmente a los grupos más vulnerables.
- Un modelo de construcción habitacional formal basado en el financiamiento y subsidio para la adquisición de viviendas terminadas localizadas en zonas periféricas, desconectadas y de escasa consolidación. Este modelo favorece el proceso de acelerada expansión urbana en baja densidad observado en las ciudades mexicanas durante las últimas décadas.
- Desequilibrios ambientales producidos por la construcción masiva de vivienda sobre suelos agrícolas o de preservación ambiental, así como una ineficiente gestión de los asentamientos humanos frente a los riesgos naturales y climáticos.

### **La vivienda en el centro de los ODS en México: seis orientaciones estratégicas**

El presente documento propone seis orientaciones estratégicas para abordar los desafíos identificados, considerando a la vivienda como un sector crucial en las acciones nacionales para cumplir con la Agenda 2030:

- 1.** Impulsar la vivienda social intraurbana (desarrollado en el capítulo 6)
- 2.** Favorecer el acceso de los grupos vulnerables a la vivienda adecuada (cap. 7)
- 3.** Fomentar la vivienda social en renta (cap. 8)
- 4.** Intervenir el tejido urbano deficitario (cap. 9)
- 5.** Reducir el impacto ambiental de la vivienda e incrementar su resiliencia (cap. 10)
- 6.** Optimizar el ciclo de vida de la vivienda (cap. 11)

## 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.* Del total de las más de 2.2 millones de unidades construidas entre 2014 y 2017 con financiamiento de ONAVIS, sólo 8 % está localizado en zonas urbanas plenamente consolidadas. En términos de viviendas económicas, por debajo de MXN 311 450 (USD 16 835) en 2017, únicamente el 2.9 % de la oferta se construyó en áreas consolidadas, mientras que el 73 % se ubicó en zonas periurbanas desconectadas de fuentes de empleo, servicios urbanos y redes de transporte.

*El esquema de asignación de subsidios vigente no recompensa la localización adecuada de vivienda.* Los incentivos ofrecidos por la CONAVI resultan insuficientes: el monto diferencial del subsidio para una unidad ubicada en zonas consolidadas de la ciudad y otra de similares características localizada en áreas periféricas es de sólo MXN 7350 (USD 397), monto que no compensa el mayor precio del suelo en zonas con acceso a fuentes de empleo, equipamientos e infraestructura.

*La desconexión entre las políticas urbanas y territoriales y las de vivienda han favorecido la acelerada expansión de las ciudades mexicanas.* ONU-Habitat estima que entre 1980 y 2017 la población de las zonas urbanas creció a un ritmo anual de 2.4 %, mientras que la superficie de las ciudades lo hizo al 5.4 %. A la par, el

suelo intraurbano es utilizado de manera poco eficiente, ya que se calcula que, en las principales ciudades del país, existen 85 000 hectáreas de suelo intraurbano subutilizado que podrían albergar 3.3 millones de viviendas nuevas; es decir, 46 % de las que necesaria entre 2017 y 2030 para atender la demanda de nuevos hogares.

*Si se multiplicara por dos la intensidad de edificación en áreas intraurbanas subutilizadas se podría frenar, casi por completo, el proceso de expansión urbana que aqueja a las ciudades mexicanas, al menos hasta 2030.* Esto se podría lograr, por ejemplo, aumentando la densidad de lotes con viviendas de un piso a edificaciones multifamiliares de dos o tres niveles. Para impulsar la vivienda social en esos espacios es necesario facilitar la oferta de suelo intraurbano, mediante el fortalecimiento del marco normativo local, instrumentos urbanísticos que activan la venta del suelo apto para vivienda e impulsar fuentes de financiamiento, incluyendo garantías financieras y de pago oportuno, para proyectos de vivienda social en zonas intraurbanas.

## 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).* El rezago afecta principalmente a los grupos más vulnerables de la población: hogares con bajos ingresos, trabajadores informales, mujeres, indígenas, jóvenes y desplazados por la violencia para quienes,

además, el acceso a una vivienda adecuada se produce en condiciones de mayor dificultad.

*La actual política de financiamiento habitacional concentra sus acciones en grupos de población con empleo formal e ingreso suficiente para obtener un crédito hipotecario.* Esto favorece a regiones con alto dinamismo económico, lo que induce un importante desequilibrio territorial norte-sur a nivel nacional; más del 50 % de las viviendas construidas en las últimas dos décadas se localizan en sólo 8 de los 32 estados: Nuevo León, Estado de México, Jalisco, Ciudad de México, Chihuahua, Baja California, Guanajuato y Tamaulipas. Los estados del sursureste, con alta prevalencia de tasas de pobreza, población indígena y rezago habitacional han sido subatendidos por los programas actuales de vivienda.

*Este modelo incentiva la construcción de vivienda nueva terminada, lo que no corresponde con las necesidades de la población.* Se estima que sólo 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 ubique a los grupos más vulnerables en el centro de las acciones de vivienda adecuada.* Este requiere adecuar los programas de vivienda a las características específicas del territorio y a las condiciones socioculturales de cada grupo vulnerable. Favorecer el acceso de los grupos vulnerables a la vivienda adecuada requiere reforzar la articulación de las políticas

habitacionales con la planeación territorial y otras políticas sectoriales; diversificar las soluciones habitacionales para responder a las características eminentemente cualitativas del rezago; reorientar los subsidios para vivienda en favor de grupos vulnerables, y ajustar el marco normativo institucional para permitir acciones concretas desde los gobiernos locales para atender de forma prioritaria las necesidades habitacionales de estos grupos.

## Fomentar la vivienda social en renta

*Los programas públicos para el alquiler social están escasamente desarrollados.* El alquiler social, es decir, aquel provisto a precios de submercado y asignado a grupos de la población en condiciones de vulnerabilidad, no es un instrumento común de la política habitacional en México, a diferencia de la mayoría de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de otros países de América Latina. Salvo por algunos programas con alcance muy limitado promovidos por los ONAVIS en los años más recientes, la vivienda social en renta continúa siendo un área de oportunidad poco explorada. En parte, esto se debe a un marco fiscal y legal complejo que desmotiva la oferta, a la escasez de incentivos públicos y al sesgo de la política habitacional hacia el financiamiento y subsidio para la adquisición de vivienda más que el alquiler.

*En 2016 el alquiler mensual promedio representó el 23 % del ingreso medio de los hogares mexi-*

canos, y 132 % del de los hogares del decil más pobre, por lo que el alquiler a precios de mercado no está a su alcance. Efectivamente, sólo 9 % de los hogares con ingresos por debajo de un salario mínimo al mes (MXN 2190 o USD 118) son arrendatarios de su vivienda. Asimismo, 61.7 % de los hogares arrendatarios, casi 3 millones de familias necesitan gastar al menos, 30 % de su ingreso mensual en el alquiler, comprometiendo el goce de otros derechos.

**Desarrollar un mercado formal de arrendamiento para grupos vulnerables es una alternativa para acceder a la vivienda adecuada.** El desarrollo de una oferta de vivienda con alquileres accesibles a hogares de bajos recursos requiere garantizar el pago oportuno para los propietarios arrendadores, así como constituir un patrimonio público de suelo o vivienda intraurbana para alquiler social. Del lado de la demanda, se necesitan otorgar apoyos financieros específicos a grupos vulnerables, como, por ejemplo, subsidios mensuales por un periodo determinado para el pago del alquiler. Dado la compleja estructura legal, fiscal y administrativa-regulatoria, las iniciativas para la renta de vivienda tendrán más probabilidades de éxito si se integran bajo un enfoque programático conjunto que permita impulsar una masa crítica de reformas necesarias.

### **Intervenir el tejido urbano deficitario**

**El actual modelo de desarrollo de vivienda ha provocado la conformación de distintas tipologías de tejido urbano deficitario.** Este estudio identifica cuatro tipos de tejidos urba-

nos, principalmente residenciales, que por sus características morfológicas y urbanas, cuya atención se considera prioritaria para que las personas gocen de igualdad de derechos y de acceso a los beneficios y oportunidades que presentan las ciudades. Éstos son los asentamientos precarios, los grandes conjuntos periféricos de vivienda, las zonas degradadas intraurbanas y los espacios residenciales cerrados.

**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.** Típicamente, este tejido carece de acceso a servicios urbanos básicos como agua y saneamiento; sus habitantes residen en viviendas con hacinamiento y/o materiales precarios y/o sin tenencia segura y/o se ubican en zonas de riesgo.

**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.** Estas condiciones son un factor del abandono de la vivienda y del deterioro de su entorno urbano,<sup>1</sup> fenómenos reforzados por el predominio de usos de suelo monofuncionales y de tipologías uniformes de vivienda que dificultan la mezcla social y actividades económicas.

<sup>1</sup> 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.

**Las zonas intraurbanas degradadas, a pesar de estar en áreas consolidadas de la ciudad, se caracterizan por un significativo deterioro físico, urbano y social.** Este tipo de tejido puede ser caracterizado por la presencia de edificios abandonados o ruinosos, espacios públicos deteriorados y lotes baldíos o subutilizados. La provisión y gestión de algunos servicios urbanos es deficiente, y la población residente enfrenta condiciones de polarización socioeconómica, pérdida de cohesión social y estigmatización territorial.

**Los espacios residenciales cerrados urbanos o periurbanos favorecen el aislamiento físico y la privatización del espacio público.** Aunque no necesariamente encierran condiciones urbanas deficitarias en sí mismos, las barreras físicas limitan la conectividad con el resto de la ciudad e impiden la libre circulación de personas y rompen la continuidad del espacio urbano, lo cual dificulta la gestión de servicios públicos.

**Las políticas territoriales, urbanas y de vivienda necesitan formular e implementar acciones conjuntas y específicas a cada tejido deficitario.** Acciones comunes a todos los tejidos deficitarios deberían ser la base de sus intervenciones particulares. Estos tejidos urbanos requieren el mejoramiento de la provisión de servicios, equipamientos, espacios públicos, transporte la disponibilidad de fuentes de empleo, así como arreglos institucionales y desarrollos programáticos integrales promovidos y apoyados por los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), actores privados y de la sociedad civil.

En los asentamientos precarios que pueden ser consolidados es necesario mejorar los servicios urbanos y las condiciones de vivienda, mientras que en aquellos ubicados en zonas de riesgo se requiere de acciones de relocalización, a partir de un enfoque de derechos humanos.

Los territorios que concentran grandes conjuntos habitacionales periféricos demandan intervenciones urbanísticas que promuevan usos mixtos del suelo para fomentar el desarrollo de nuevos equipamientos socioculturales, la mezcla social y de vivienda, así como fuentes locales de empleo, a fin de contrarrestar las condiciones de deterioro físico y abandono.

Muchas zonas intraurbanas degradadas, tanto residenciales como de usos mixtos, pueden ser intervenidas para mejorar el aprovechamiento del suelo, el estado del parque habitacional y la oferta de vivienda adecuada para diferentes grupos de la población.

Los conjuntos residenciales cerrados requieren ser intervenidos tanto desde la normativa y el diseño urbano, como desde la implementación de un sistema de contrapartes que favorezca la permeabilidad de los espacios cerrados y el uso de equipamientos público-privados.

### **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.** Entre 2000

y 2016, incluyendo los sismos de 2017, los desastres relacionados con estos eventos provocaron daños sustanciales en más de 1.4 millones de viviendas. Los desastres vinculados con el cambio climático causaron 82.6 % de estas afectaciones, mientras los desastres naturales provocaron el 17.4 %. Entre 2000 y 2016 estos daños se cuantificaron en más de MXN 424 930 millones (USD 22 969 millones).

**La significativa expansión de la superficie urbana provoca la degradación de los ecosistemas, reduciendo los servicios que éstos aportan, como la protección ante desastres climáticos.** Aunado a ello, la localización de asentamientos en zonas de riesgo, los insuficientes servicios públicos y la precariedad de los materiales en vivienda favorecen la exposición y vulnerabilidad de la población ante desastres naturales y climáticos. Por su parte, la falta de articulación entre los instrumentos de planeación urbana y ambiental y entre los organismos responsables de su gestión dificulta la solución sistémica de los retos que enfrenta México en relación con la reducción de estos riesgos.

**Para reducir el impacto de los fenómenos naturales y, sobre todo, climáticos se requiere frenar la expansión urbana de las ciudades mexicanas.** Acciones coordinadas de los tres órdenes de gobierno deben complementarse con programas para incrementar la resiliencia y adaptación de los asentamientos humanos al cambio climático, para mejorar las condiciones físicas del parque habitacional existente y de su entorno inmediato, así como para relocalizar viviendas ubicadas en zonas de riesgo.

### 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”.** Este modelo tiene significativos impactos negativos en términos ambientales debido al uso excesivo de energía, agua y materias primas, así como a la cantidad de residuos ocasionados por sus procesos productivos, y a la generación de desechos contaminantes vertidos en el aire, el agua y el suelo.

**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.** Una mayor permanencia de los materiales de construcción en el ciclo de vida de la vivienda contribuiría a minimizar la creación de residuos no reutilizables y a una economía sostenible, eficiente y baja en carbono.

**Optimizar el ciclo de vida de la vivienda requiere transitar hacia un modelo circular de producción y consumo en el que se eficiente el uso de los recursos.** Este esfuerzo requiere fortalecer la colaboración interinstitucional entre los diferentes organismos de la Administración Pública y la formulación de un marco normativo que articule actores, leyes, normas, estándares y códigos de construcción relativos a todas las diferentes fases del ciclo de vida de la vivienda. Además, se necesitan estímulos fiscales y estrategias financieras para apoyar la transición de los pro-

cesos productivos del sector de la construcción hacia esquemas más sostenibles que permitan optimizar el uso de materiales y reducir el desperdicio de recursos naturales y económicos. Es necesario que el sector de la construcción en su conjunto adopte tecnologías, procesos, prácticas y sistemas constructivos adaptados a cada región bioclimática del país para mejorar la eficiencia energética y reducir el consumo hídrico y la emisión de contaminantes en las viviendas nuevas y existentes.

### Líneas de acción por ámbito de intervención

Para favorecer la implementación de las seis orientaciones estratégicas identificadas en este estudio, ONU-Habitat desarrolla un conjunto de 16 propuestas y 49 líneas de acción específicas. Estas líneas de acción pueden agruparse en los siguientes siete ámbitos de intervención principales, para facilitar la comprensión y el involucramiento de los diferentes actores del sector.



#### Ámbito de intervención: marco normativo nacional

- Adecuar la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para restringir la construcción de grandes conjuntos habitacionales en ubicaciones inadecuadas donde los municipios son incapaces de proveer servicios públicos, equipamientos u otras infraestructuras con suficiente cobertura y calidad (**capítulo 9, propuesta 9B, línea de acción 9B1**).
- Fortalecer los programas de desarrollo urbano estatales y municipales para facilitar la construcción de vivienda social y la densificación del tejido urbano consolidado (**6B1**), así como desincentivar la privatización del espacio público (**9D1**).
- Adecuar las normas de edificación en los códigos y reglamentos constructivos municipales y estatales para aumentar la eficiencia energética y optimizar el uso de materiales para las viviendas nuevas (**11B1**).
- Homologar el marco normativo estatal en materia de arrendamiento de vivienda, para reducir el tiempo de los juicios civiles relacionados con el alquiler e implementar instrumentos de conciliación jurídica entre arrendatarios y arrendadores para incrementar la oferta de vivienda en renta, sobre todo aquella dirigida a grupos vulnerables (**8B2**).

#### Ámbito de intervención: gobernanza interinstitucional

- Alinear las políticas e instrumentos de ordenamiento territorial y ecológico, de usos del suelo, vivienda y cambio climático, y fortalecer la interacción entre las entidades federales a cargo de éstas, con el fin de limitar la expansión urbana y la consecuente degradación ambiental (**10A1**).
- Establecer una estrategia nacional y acuerdos interinstitucionales, entre secretarías federales y entre diferentes órdenes de gobierno, para intervenir los asentamientos precarios (**9A1**) y los grandes conjuntos habitacionales periféricos (**9B2**), y realizar operaciones de regeneración de centros y barrios históricos (**9C1**).
- Desarrollar un sector de administradores profesionales de inmuebles de vivienda en renta para mejorar sus condiciones de mantenimiento y conservación (**8B4**).
- Desarrollar un marco programático para impulsar la transición de la industria de la construcción y de vivienda hacia un modelo basado en los principios de la economía circular (**11A1**).

#### Ámbito de intervención: políticas y programas de desarrollo urbano, desarrollo rural y vivienda

- Adecuar las soluciones habitacionales a las características socioculturales de la población (**7C2**) y fortalecer los programas de producción social de vivienda asistida (**7C3**) y de mejoramiento y ampliación de viviendas (**7C4**).
- Incorporar un enfoque multisectorial en las intervenciones habitacionales (**7A1**) e incluir un componente de gestión social y de desarrollo económico en los programas de mejoramiento y acceso a la vivienda (**7B3**).
- Vincular las acciones que atienden el rezago de vivienda e infraestructura en zonas rurales e indígenas con programas de desarrollo rural de carácter integral (**7B2**).
- Implementar programas estratégicos de mejoramiento integral de asentamientos precarios (**9A2**).
- Generar un marco normativo y programático de operación para implementar proyectos estratégicos de desarrollo local en territorios con grandes conjuntos periféricos deficitarios (**9B3**), proyectos específicos de regeneración y repoblamiento de centros y barrios históricos (**9C2**) y operaciones urbanas integrales para intervenir las zonas degradadas en áreas intraurbanas (**9C3**).
- Fomentar programas y proyectos para preservar, restaurar e incrementar la biodiversidad y los ecosistemas (**10A2**) y reducir la vulnerabilidad física del parque habitacional ante riesgos naturales y climáticos (**10B2**).
- Fortalecer la mejora y ampliación del parque habitacional existente con base en la incorporación de criterios de sostenibilidad (**11B3**).

#### Ámbito de intervención: financiamiento federal y de los ONAVIS

- Diversificar el financiamiento de soluciones habitacionales a partir de las necesidades específicas de la población (**7C1**) y adaptar los esfuerzos financieros del sector público de la vivienda a las necesidades de vivienda existentes en cada territorio (**7B1**).
- Reorientar los subsidios hacia los grupos que encuentran más dificultades en acceder a una vivienda adecuada (**7D1**) y generar un fondo nacional de vivienda para trabajadores informales y grupos vulnerables (**7D3**).
- Otorgar mayores montos de financiamiento y/o créditos hipotecarios con tasas preferenciales para favorecer la adquisición de vivienda social intraurbana (**6A1**) e 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 (**8A2**).
- Crear líneas de financiamiento para incentivar el mejoramiento del parque residencial deteriorado o en riesgo estructural o frente a desastres naturales y climáticos (**9C5**).



### Ámbito de intervención: incentivos e instrumentos financieros y fiscales

- Otorgar mayores garantías financieras a desarrolladores (6A2), así como facilidades administrativas, regulatorias y fiscales para incentivar la construcción de vivienda social intraurbana (6B3).
- Crear garantías para el pago de las rentas de los ocupantes de vivienda social mediante esquemas de seguro de pago de alquiler para los dueños, en coordinación con los organismos nacionales de vivienda (8A3), así como facilidades administrativas e incentivos fiscales a nivel local, para reducir los costos de proyectos habitacionales destinados a la vivienda social en renta y así incentivar su construcción (8B1).
- Establecer esquemas de deducción fiscal para arrendadores de vivienda y facilidades administrativas de registro para incrementar la formalización de los contratos de arrendamiento (8B3).
- Crear esquemas fiscales al suelo ocioso e instrumentos de gestión urbana para reducir la especulación del suelo intraurbano para vivienda social (6A3).
- Identificar los solares vacíos y las manzanas subutilizadas insertos en el tejido urbano consolidado que son aptos para la construcción de vivienda social (6B2), intensificar el aprovechamiento del suelo y promover una mezcla de usos, a través de instrumentos urbanísticos (9C4).
- Crear instrumentos financieros para incentivar la economía circular de los sectores industriales que intervienen en el ciclo de vida de la vivienda (11A2).
- Desarrollar mecanismos e incentivos financieros a la oferta y la demanda para fomentar el consumo eficiente de energía y agua en la vivienda (11B2)

### Ámbito de intervención: fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos municipales

- Alinear las políticas de ordenamiento territorial, ordenamiento ecológico, planeación urbana, cambio climático y vivienda a nivel local y actualizar las reglamentaciones en consecuencia (10A1).
- 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 (7D2 y 8A1).
- Capacitar a las autoridades locales para fortalecer sus capacidades técnicas de planificación y gestión de vivienda social (7A2), y prevenir la formación de espacios residenciales cerrados desde el diseño urbano y arquitectónico (9D2).
- Fortalecer las normativas locales y generar operaciones de protección o reubicación de viviendas para evitar la exposición de la vivienda ante los desastres múltiples (10B1).

### Ámbito de intervención: empoderamiento y participación ciudadana

- Elaborar e impulsar estrategias participativas de desarrollo local para abordar la integración de la población vulnerable (7A3).
- Hacer participar a la población en las tomas de decisiones sobre las modificaciones de sus entornos urbanos, ya sea en asentamientos precarios (9A2), grandes conjuntos periféricos (9B3), centros y barrios históricos (9C2) o en el marco de operaciones urbanas integrales en áreas intraurbanas (9C3).
- Realizar talleres sobre la percepción de inseguridad en el espacio público y residencial con los habitantes de espacios residenciales cerrados (9D3).
- Informar, sensibilizar y capacitar a la población para impulsar el consumo eficiente de recursos en la vivienda (11B4) y para prevenir los riesgos (10B2).



**ONU**  **HABITAT**  
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

