

Memorias

# Congreso Nacional de Vivienda 2013

12, 13 y 14 de marzo



Universidad Nacional Autónoma de México  
Coordinación de Humanidades  
Programa Universitario de Estudios  
sobre la Ciudad

## **Memorias del Congreso Nacional de Vivienda 2013**

Primera edición: mayo 2013

D.R.© 2013 Universidad Nacional Autónoma de México

[www.unam.mx](http://www.unam.mx)

Circuito Mtro. Mario de la Cueva s/n, Ciudad de la Investigación en Humanidades,  
Zona Cultural, Ciudad Universitaria, c.p. 04510, Coyoacán, México D.F.

[www.coord-hum.unam.mx](http://www.coord-hum.unam.mx)

Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad

Isabel La Católica, núm. 7, Centro Histórico de la Ciudad de México,  
delegación Cuauhtémoc, c.p. 06060, México D.F.

[www.puec.unam.mx](http://www.puec.unam.mx)

ISBN:

Hecho en México / Made in Mexico

Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad

Universidad Nacional Autónoma de México

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. José Narro Robles

Rector

Dra. Estela Morales Campos

Coordinadora de Humanidades

Dr. Carlos Arámburo de la Hoz

Coordinador de la Investigación Científica

## Comité Académico

### Coordinadores del Comité Académico

Dr. Leonardo Lomelí

Facultad de Economía, UNAM

Dra. Alicia Ziccardi

Instituto de Investigaciones Sociales y Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM

### Comité Académico

Dr. Normand Asuad

Facultad de Economía y CEDRUS, UNAM

Dr. Javier Delgadillo

Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM

Mtro. Sergio Flores Peña

Licenciatura en Urbanismo, UNAM

Dra. Beatriz García Peralta

Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

Arq. Lourdes García Vázquez

Licenciatura en Urbanismo, UNAM

Dr. Arsenio González Reynoso

Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM

Dr. Rodrigo Gutiérrez  
Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM

Mtra. Mireya Imaz  
Programa Universitario de Medio Ambiente, UNAM

Dr. David Morillón  
Instituto de Ingeniería, UNAM

Dr. Héctor Padilla  
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

Dr. Héctor Quiroz  
Posgrado en Urbanismo, UNAM

Arq. Gustavo Romero  
Facultad de Arquitectura, UNAM

Urb. Enrique Soto  
Licenciatura en Urbanismo, UNAM

## **CONVOCANTES**

### **UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

Coordinación de Humanidades y Coordinación de la Investigación Científica

Facultad de Economía, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, Facultad de Arquitectura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Instituto de Investigaciones Económicas, Instituto de Investigaciones Sociales, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto de Ecología, Instituto de Ingeniería, Instituto de Geografía, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Centro de Estudios de Desarrollo Regional y Urbano Sustentable, Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental-Morelia, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Centro Peninsular en Humanidades y Ciencias Sociales-Mérida, Programa de Investigación en Cambio Climático, Programa Universitario de Medio Ambiente, Programa Universitario de Estudios del Desarrollo, Programa Universitario de Derechos Humanos, Programa Universitario México Nación Multicultural, Programa Universitario de Estudios de Género, Programa de Posgrado en Economía, Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, Programa de Maestría y Doctorado en Ingeniería, Licenciatura y Programa de Posgrado en Urbanismo, Escuela Nacional de Trabajo Social, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, Facultad de Estudios Superiores Aragón

#### **Co-convocantes**

Academia Nacional de Arquitectura, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México, Colegio de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Departamento de Ecología Humana del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados – Unidad Mérida, Departamento de Estudios Sociourbanos de la Universidad de Guadalajara, Departamento de Estudios Urbanos y del Medio Ambiente de El Colegio de la Frontera Norte, División de Administración Pública del Centro de Investigación y Docencia Económicas, Facultad de Ingeniería de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Forópolis A.C., Habitat International Coalition, Maestría en Planeamiento Urbano Regional de la Universidad de Guanajuato, Programa de Estudios Urbanos y Ambientales de El Colegio Mexiquense, Programa Universitario de Estudios Metropolitanos de la Universidad Autónoma Metropolitana.

## Contenido

### Eje Temático 1.

#### LA POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA 2000-2013

El posicionamiento de la producción social de vivienda en la política nacional de vivienda. Retos y perspectivas

**Almazán** Villalobos Cristina.....

El proceso de exclusión hacia jóvenes en cuanto al acceso a una vivienda independiente: una visión desde la política actual de vivienda.

**González** Ramírez Rocío del Carmen.....

El desarrollo habitacional en la ciudad de Culiacán

**Macedo** Martínez Alejandro y Medrano Contreras Alberto.....

La política de vivienda en las administraciones del Partido Acción Nacional: 2000-2012

**Mellado** Hernández Roberto.....

Construcción participativa de la política pública habitacional

**Salinas** Salgado M. Leticia.....

El Plan Estratégico del INFONAVIT 2000-2012

**Valencia** Salcedo María del Rosario.....

Política de Vivienda y Municipios

**Ziccardi**, Alicia y Arsenio González Reynoso.....

### Eje Temático 2.

#### MARCO INSTITUCIONAL, LEGAL Y NORMATIVO

La política de producción social de vivienda del gobierno federal 2006-2012

**Carrera** Hernández Ady Patricia y Santín del Río Leticia.....

Política pública intersectorial y desarrollo local: la experiencia chilena de los programas “Quiero mi barrio” del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y “Creando Chile en mi Barrio”, del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes

<b>Contreras</b> Ramírez Cecilia.....	
Figuras jurídicas y financieras para la incorporación del suelo a Desarrollos de Vivienda	
<b>Ramírez</b> Favela Eduardo.....	
Ilegalidad de las políticas públicas de vivienda: de los dichos a los hechos	
<b>Ramírez</b> Navarro Víctor.....	

### Eje Temático 3.

#### **NECESIDADES DE VIVIENDA Y REZAGO HABITACIONAL**

Necesidades presentes y posibilidades limitadas en el espacio para cobijo	
<b>Alvarado</b> Pinzaña Paulino, Cruz Correa Mauricio Israel, Espinosa Müller Francisco Acátzin, Fernández Herrera Emilio Canek y Pimentel Bermúdez Roberto Ulises.....	
Condiciones de habitabilidad y mejoramiento de la vivienda en zonas inundables de Yucatán	
<b>Corzo</b> Rivera Briseida y García Gómez Carmen.....	
Necesidades de Vivienda y Rezago Habitacional	
<b>Domínguez</b> Valles Marco Antonio.....	
El hacinamiento en vivienda de interés social y su impacto en las políticas públicas territoriales	
<b>Falcón</b> Vázquez Juan Antonio.....	
Necesidades de Vivienda y Rezago Habitacional: “retos y perspectivas”	
<b>Moreno</b> Guzmán J. Moisés.....	
Viviendo en la misma casa. La no movilidad residencial como oportunidad habitacional	
<b>Núñez</b> Villalobos María Alejandra.....	
Rezago habitacional y hogares Indígenas en la Zona Metropolitana de Pachuca. La importancia de hablar de una segregación socio espacial étnica y su relación con el espacio urbano habitado	
<b>Ramírez</b> Avilés Iván.....	
Evolución de las necesidades de vivienda en México	
<b>Torroja</b> Mateu Nuria.....	
Porque México va a crecer y qué debemos de hacer para que crezca más	
<b>Towle</b> Wachenheim Eugene Chistopher.....	

## Eje Temático 4

### FINANCIAMIENTO Y MERCADO DE LA VIVIENDA

El mercado habitacional formal en la periferia metropolitana de Puebla, 1990-2010

**Cabrera** Montiel, Lorena y Delgado, Javier.....

Mecanismos de financiamiento colectivo a largo plazo a través del mercado de valores.

**González** González, Armando y Vera López, Juana Isabel.....

Vivienda de interés social y utilidad: estudio de caso en la ciudad Zacatecas-Guadalupe, 1990-2010.

**González** Hernández, Guadalupe Margarita .....

El financiamiento y su impacto en el mercado inmobiliario para sectores populares

**Guzmán** Huitrón, José Ignacio.....

Los subsidios a la vivienda en México

**Lerín** Rueda, Ricardo.....

Las cualidades ambientales de Cuernavaca; confort y competitividad urbana

**Mariscotti** Rodríguez Santana, Jacinto y Monroy Ortiz, Rafael.....

Políticas de Acceso al Suelo en el Caso Mexiquense

**Soto** Sánchez, Ulises Johamin / Monroy Ortiz, Rafael.....

## Eje Temático 5

### MEDIO AMBIENTE Y VULNERABILIDAD

Criterios e indicadores sociales y económicos para la vivienda sustentable en México

**Álvarez** Partida, Francisco.....

Uso Racional de Recursos Naturales en Políticas de Ordenación Territorial. El Caso de La Norma de Ordenación General No. 26 para Incentivar la Producción de Vivienda Sustentable de Interés Social y Popular en el Distrito Federal

**Arellano** Sabag, Marisol.....

Riesgos geotécnicos para la construcción de vivienda en el Valle de México

**Auvinet** Guichard Gabriel, Méndez Sánchez Edgar, Juárez Camarena Moises y Rodríguez Rebolledo Juan Félix.....



El Derecho al Habitat y los Desastres en Tabasco, Tareas por Hacer	
<b>Castillo</b> , Aurora; Chang, Rebeca.....	
La Vivienda Net Zero Energy	
<b>Ceballos</b> Ochoa, Francisco Javier.....	
Tratamiento para Asentamientos Humanos Irregulares dentro de los Programas Delegacionales de Desarrollo Urbano	
<b>Cruz</b> García, Alicia.....	
Vulnerabilidad Social y Vivienda en Sonora 2009-2012	
<b>Enríquez</b> Acosta, Jesús; Bernal, Sarah; Rodríguez, Paloma; Proaño, Mariana...	
Precariedad Habitacional y Zonas de Inundaciones en la Ciudad de Morelia: la Repetición del Desastre	
<b>Hernández</b> Guerrero, Juan Alfredo y Vieyra Medrano, Antonio.....	
Aspectos socio-económicos de la sustentabilidad en la producción de vivienda de interés social en México	
<b>Leo</b> Julieta y Louise Guibrunet.....	
“¿Aún es Mérida la ‘Ciudad Blanca’?: La Huella Ecológica de los Recientes Complejos Habitacionales”	
<b>Montes</b> de Oca González, Carla Natalia.....	
Suelo urbano apto para el uso sostenible del territorio	
<b>Navarrete</b> Armando Alonso.....	
Análisis de Ciclo de Vida para Estudios de Vivienda en México	
<b>Ochoa</b> Sosa, Ricardo, Leonor Patricia Güereca Hernández, Ariadna Reyes Sánchez.....	
Desarrollo integral Calquetzani del Municipio de Celaya, Gto	
<b>Patiño</b> Ojeda, Libia y Fuentes Malacatt, Antonio.....	
La Vivienda de Interés Social Sustentable en la Ciudad de Mérida, Yucatán: Sus Posibilidades y Ventajas	
<b>Ramírez</b> Ortegón, Teresa.....	
Vivienda Sustentable para Clima Cálido Seco	

**Reséndiz** Pacheco, Oscar; Romero, Ramona Alicia; Poujol G., Federico;  
Morillón Gálvez, David; Saldaña, Juan Ramón; Fernández Z, José Luis; Chávez  
M. Elizabeth.....

Política Habitacional y Vulnerabilidad Urbana

**Rodríguez** Velázquez, Daniel.....

### Eje Temático 6

## **PRODUCCIÓN DE VIVIENDA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**

El programa de mejoramiento de vivienda Rural Sustentable, un análisis con perspectiva de género

**Castillo** Juárez, Laura Itzel y Beatriz Cervantes  
Tzintzun.....

La participación de las mujeres en la producción social y progresiva de vivienda.

**García** García, G. Agueda.....

El programa de mejoramiento de vivienda Rural Sustentable, un análisis con perspectiva de género

**García** Rivera, Montserrat.....

La política de vivienda desde la perspectiva de género

**García** Vázquez, María de Lourdes.....

Habitabilidad en el espacio doméstico. Cocinar, lavar, tender y planchar. El placer de compartir

**Hurtado** Azpetia, María Eugenia.....

Evolución de la eficiencia en la vivienda colectiva: Repensando la cocina

**Pérez-Duarte** Fernández, Alejandro.....

### Eje Temático 7

## **SUELO URBANO Y DERECHO A LA VIVIENDA**

La vivienda social y el acceso al suelo urbano en escenarios de “desarrollo” turístico. El caso del Caribe mexicano

**Bagnera**, Paola, Ponce Sabrina .....

Suelo para Vivienda Social en el Distrito Federal.

**Bermeo** Jorge.....

Desarrollo habitacional y su impacto en el crecimiento de la ZMVM

**Carpinteyro** Serrano .....

La política de vivienda en el distrito federal con perspectiva de derechos humanos  
¿un intento fallido?

**Cruz Rodríguez, Leticia** .....

¿Es posible construir edificios altos de mampostería confinada en Ciudad de México?

**Espinosa Cazarín, Eric Fernando, Amador Terán Gilmore, Oscar Zúñiga Cuevas y Raúl Jean Perrilliat** .....

Estatus de la vivienda una política pública en reconstrucción para centros históricos: el caso de zacatecas, México

**López Marchán, Guadalupe** .....

La reconversión de los “viejos” inmuebles, para hacer hogares del futuro

**Martínez Rioja Baltazar. Perito Auxiliar y Director de Rioja & Asociados** .....

Dos experiencias de diseño urbano-arquitectónico participativo de la Ciudad de México

**Mejía Morales, Norma**.....

La importancia de la asesoría técnica en los procesos de producción social y progresiva de vivienda

**Méndez Ruíz, Raúl. Regional Sureste de Productores Sociales de Vivienda**.....

La cooperativa para la vivienda de interés social en México

**Merlos González, Brenda y López Paniagua Rosalía** .....

Impacto de la vivienda social en Chicoloapan en el estado de México, periodo 2000-2010

**Moreno Sánchez, Enrique**.....

Lecciones de la floresta: aprendiendo con el ribereño

**Moro de Carvalho, Bianca** .....

Análisis de Ciclo de Vida Comparativo de un Proyecto de Regeneración Urbana y la Vivienda Suburbana de la Zona Metropolitana del Valle de México

**Reyes Ariadna, Ricardo Ochoa y Louise Guibrunet** .....

El Derecho a la Vivienda Adecuada. Resultados de dos administraciones 2000-2012. Indicadores de la Vivienda Adecuada; avance en el cumplimiento de las Metas del Milenio y Política Habitacional

**Sandoval, Georgina** .....

La organización social en el proceso de desarrollo urbano de la periferia de la Zona Metropolitana de Monterrey (ZMM), Nuevo León 2000-2010

**Solís Sánchez, Patricia**.....

La pérdida de uso habitacional en Centros Históricos. Caso de estudio Campeche, Guanajuato y Zacatecas

**Soto** Martínez, Luis Armando.....

Producción Social de Vivienda: una opción para población de ingresos medios y bajos

**Stolarski** Rosenthal, Noemí y Acuña Fernández, Claudia. Consultores.....

La urbanización en la periferia de la Ciudad de México

**Vega J. de la C.**, Ana Lourdes.....

## Eje Temático 8

### **MEJORAMIENTO Y CONDICIONES DE HABITABILIDAD**

El programa de Mejoramiento de Vivienda en la Ciudad de México, un ejercicio práctico de Producción Social de Vivienda

**Alfaro** González, Fernando; Avendaño Bobadillo, Araceli; Ávila Guzmán, Laura; Espinosa Neri, Salvador; Islas, Leonel; Perea Huerta, Alejandro; Sosa Álvarez, Pedro.....

Múltiples dimensiones del habitar; re-leyendo y reconstruyendo la práctica

**Alvarado** Pinzaña Paulino, Cruz Correa Mauricio Israel, Espinosa Müller Francisco Acáztin, Fernández Herrera Emilio Canek y Pimentel Bermúdez Roberto Ulises.....

Espacios públicos en las rentas urbanas y habitabilidad de los conjuntos habitacionales

**Castro** Suárez, Pamela Ileana.....

La Habitabilidad Cero, una buena práctica olvidada en la producción industrial de la Vivienda Social en México

**Cervantes** Borja, Jorge F.....

Vivienda Digna, Intimidación Acústica y Sana Convivencia

**Domínguez** Ruiz, Ana Lidia M.....

Programa de mejoramiento de vivienda del Distrito Federal.

**Ferniza** Pacheco, Magdalena.....

Los Efectos de la Asesoría Técnica en el Mejoramiento de Vivienda Urbana. El Caso de un Organismo Civil.

**González** Limón, Héctor; Solares Galindo, Raúl; Rocha Martínez, Genaro; Garduño Luna, José.....

Rehabilitación de Conjuntos Habitacionales Ubicados fuera de las áreas urbanas en México.

**Gutiérrez** Trujillo, José Ma.....

Condiciones de habitabilidad de la vivienda en Pueblos Mágicos: El caso de Álamos, Sonora

**Hernández**, Irma Dennia; Martínez, Cristina I.....

Del cuarto redondo a la vivienda de interés social

**Maya**, Esther.....

Ampliación del enfoque de la acción habitacional

**Medina** Ramos, Diana.....

Capital Social Vecinal en Ciudad Juárez, Chihuahua al 2012

**Orrantia** Ojeda, Marcela Carolina.....

Condiciones Habitacionales y Pobreza en Yucatán. Un Acercamiento Etnográfico en Contextos Urbanos.

**Pérez** Medina, Susana; Fargher, Lane F; Alvarado, Jorge; González Navarrete, Rosa; Pérez Herrera, Norma; Moo Puc, Rosa; Yáñez Estrada, Leticia; Arcega Cabrera.....

Vivienda y Espacio Público: Interdependencia en la Calidad de las Ciudades

**Torres** Pérez, María Elena; Fernández Martínez, Yolanda.....

Lo Inacabado como Tipología y el Progreso como Ideal en la habitación autoproducida en el Siglo XXI.

**Velasco** Ávalos, Mauricio.....

El Mejoramiento y Habitabilidad de las Viviendas en 4 Fraccionamientos de Fomerrey 1977-2009 - Zona Metropolitana de Monterrey

**Villarreal** González, Diana R.....

## Eje Temático 9

### **DESARROLLO URBANO Y GRANDES CONJUNTOS HABITACIONALES**

Los Conjuntos Habitacionales como Agente de Densificación Masiva de Periferia en la Ciudad de México: Ixtapaluca

**Arango** Miranda, Azucena.....

Seguridad pública y vivienda en la frontera noreste de México

**Arzaluz** Solano, Socorro.....

La Madurez de los Sistemas de Gestión de la Calidad en las Empresas Dedicadas al Desarrollo de Proyectos de Vivienda

**Chan** Arceo, Arely del Pilar; Corona Suárez, Gilberto A.....

El crecimiento urbano hacia las comisarías y ejidos de Mérida. Perspectivas y transformaciones en la comisaría de Chablekal

**Estefan** Fuentes, Laila Patricia.....

Cambios de uso de suelo en la ciudad de los promotores de vivienda

**García** Gómez, Miguel Ángel.....

Tenencia Responsable de Mascotas y Espacios Saludables en Unidades Habitacionales. Estudio Piloto

**Gaspar** del Ángel, Blanca; Sánchez Dorantes, Bertha G.; Limón Cruz, David.....

Relevancia de Incorporar en las Decisiones de Planeación Territorial la Política Fiscal para Dinamizar los Mercados de Suelo

**Goya** Escobedo, Carlos.....

La Planeación Urbana Tradicional y los Nuevos Procesos de Urbanización

**Gutiérrez** Chaparro, Juan José.....

“Gobernanza Metropolitana y Desarrollo Urbano de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. El caso de los Conjuntos Habitacionales en ciudades periféricas (Huehuetoca, Zumpango y Tecámac)”.

**Hernández** Escobedo, José Albino.....

Megaproyectos Habitacionales vs Intereses Locales

**Iniestra** Fuentes, Patricia; Castro Campos, Jaime.....

La política de vivienda ante el neoliberalismo. Efectos y contrastes en el Oriente de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, 1990-2010

**Linares**, Jaime.....

El crecimiento urbano de una ciudad fronteriza, la utopía de los suburbios en la nueva conformación del territorio.

**Lucero** Mendoza, Gustavo.....

La vivienda y ciudad del siglo XXI. -Diez años de producción de vivienda en Ciudad Juárez, Chih.

**Maycotte** Pansza, Elvira.....

Ciudad de México y Ciudad de Querétaro, Dos Políticas Habitacionales Distintas, un Mismo Objetivo: Re-densificando la Ciudad Interior

**Monterrubio** Redonda, Anavel; Pichardo Guzmán, Claudia; José Ramírez Cruz.....

Ciudad de México ¿Ciudad compacta? Los desafíos actuales del Desarrollo Urbano.

**Nájera** Rodríguez, Martín.....

La Vivienda de Interés Social y su Impacto en la Pobreza

**Palma** Galván, Fernando y Pérez, Eduardo.....

La producción de conjuntos urbanos en la Zona Metropolitana de Toluca

**Pedrotti**, Carolina Inés.....

Teoría de Localización e Iglesia Católica: un enfoque alternativo para la identificación de necesidades de renovación de la vivienda.

**Quintana** Duarte, Aydee; Llera Pacheco, Francisco Javier.....

Elementos financieros para el desarrollo urbano

**Ramos y Bolaños**, Alberto.....

Dos modelos de producción masiva de vivienda en las periferias urbanas: los Grandes conjuntos habitacionales en México y Les Grands ensembles en Francia

**Reséndiz** Vázquez, Aleyda y Sánchez Velázquez, Pedro Azael.....

Participación de Casa y Ciudad en el Programa de Vivienda en Conjunto del INVI a través de la Supervisión de Obra

**Romero** Martínez, Ma. Mónica; Morales Vázquez, Juana.....

La Nueva Vivienda en Jalisco en los Últimos 20 Años ¿Cantidad vs Calidad? una Dicotomía no Resuelta

**Valladares** García, Francisco.....

Metodología del Índice de Sustentabilidad de la Vivienda

**Velasco**, Guillermo.....

## Eje Temático 10

### **ESPACIO PÚBLICO Y SERVICIOS URBANOS.**

Análisis del espacio público en la Unidad Habitacional bosques de San Sebastián en Puebla Pue.

**Benítez** Salazar David.....

El conflicto por el uso de los espacios comunes en el conjunto habitacional San Pablo.

**Camargo**, Anaí y Romero Selene.....

Servicios públicos y rezago municipal.

<b>Caracheo</b> Miguel, Celia Elizabeth y Flores, Peña Sergio .....	Propuestas de equipamiento en lotes baldíos y su impacto en el desarrollo humano de los habitantes de la zona sur-oriente de Ciudad Juárez, Chihuahua
<b>Cardona</b> Martínez Lizeth.....	La contaminación visual en el espacio público: la percepción de los usuarios en una ciudad latinoamericana.
<b>Fortuny</b> Ana.....	Los conjuntos habitacionales de interés social y sus espacios públicos.
<b>Galeana</b> Cruz, Selenne.....	La Plaza de la Constitución de Tlalpan: Lugar de encuentro, memorias y significados.
<b>González</b> Jiménez, Jaime Alfredo.....	Servicios urbanos como fuente generadora de recursos y empleos verdes en la comunidad
<b>Mena-Abraham</b> Josefina.....	Los mercados públicos en el Distrito Federal como espacio público, servicio urbano y generadores de alto volumen de residuos sólidos urbanos
<b>Morales</b> Pérez, Rosalba Esther y Meraz-Cabrera Laura.....	Renovación Habitacional, prácticas de compra y uso del espacio: El caso de la Colonia Álamos 2010.
<b>Ochoa</b> Alvarado, Ruth.....	Accesibilidad en el espacio público. Detalles de la ciudad.
<b>Viramontes</b> Fabela, Luz Yazmín.....	



## **Relatoría General**

**CONGRESO NACIONAL DE VIVIENDA 2013**  
**SEDE: POSGRADO DE LA FACULTAD DE ECONOMÍA DE LA UNAM**  
**12 AL 14 DE MARZO**  
**RELATORÍA GENERAL**

### **INTRODUCCIÓN**

Durante el siglo XX, el país dejó de ser una sociedad predominantemente rural para convertirse en una mayoritariamente urbana, con todos los desafíos que este cambio implicó para el desarrollo urbano y la producción social de vivienda. Para hacer frente a estos cambios, desde hace cuarenta años nuestro país inició la construcción de un sistema institucional de vivienda basado en una fuerte participación del sector público. Sin embargo, este sistema inició una profunda transformación en el marco de los cambios estructurales que comenzaron a instrumentarse en México a partir de la década de los ochenta. Con la adopción de modelos económicos neoliberales el Estado adoptó progresivamente un papel de facilitador que delega la promoción en el sector privado, mientras que las instituciones públicas operan como financiadoras de créditos hipotecarios para los adquirentes de vivienda. Los efectos sociales, económicos, espaciales y ambientales que ha tenido este modelo en el acceso y calidad de la vivienda para los sectores de la población que más necesitan el apoyo de la acción gubernamental han constituido el centro de atención de la mayoría de los trabajos que se incluyen en esta Memoria del Congreso Nacional de Vivienda 2013.

El Congreso Nacional de Vivienda 2013 fue convocado por la Facultad de Economía, la Facultad de Arquitectura y el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC-UNAM) y 31 Facultades, Escuelas, Institutos, Centros y Programas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). A esta iniciativa se sumaron como co-convocantes 14 universidades e instituciones de investigación del país. En el Congreso se presentaron 228 ponencias en 49

mesas. El 61% proviene del Distrito Federal, 33% de las entidades federativas de la República Mexicana y 6% de otros países. El 25% de las ponencias fue presentado por universitarios de la UNAM; 38% por académicos de otras universidades del país; 15% por miembros de organizaciones sociales y civiles; 14% por integrantes de asociaciones del sector privado; y 8% por funcionarios del gobierno. Los ponentes y coordinadores de mesa suman 340 y en total participaron 700 académicos, alumnos, funcionarios públicos y miembros de organizaciones sociales y civiles.

La sesión de clausura del Congreso de Vivienda 2013 estuvo presidida por el Dr. Leonardo Lomelí, Director de la Facultad de Economía de la UNAM, el Mtro. Marcos Mazari, Director de la Facultad de Arquitectura, el Mtro. Alejandro Nieto, Director de la Comisión Nacional de Vivienda, la Mtra. Mireya Ímaz, Directora del Programa Universitario del Medio Ambiente y la Dra. Alicia Ziccardi, Directora del Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, quien presentó las conclusiones generales de este evento que se exponen a continuación.

## **ELEMENTOS PARA EL DIAGNÓSTICO DEL SECTOR VIVIENDA**

En las numerosas ponencias presentadas en el Congreso Nacional de Vivienda 2013 se expusieron pormenorizados y cualitativos análisis sobre las condiciones de vida de las y los ciudadanos, los procesos de producción y adquisición de vivienda así como las formas de acceso a la infraestructura básica y a los equipamientos urbanos de calidad. Con enfoques interdisciplinarios e intersectoriales se presentaron análisis sobre los diferentes procesos de ocupación y de uso del suelo, su capacidad de pago como sujetos de crédito, las características del hogar y del ciclo familiar y las demandas diferenciadas de distintos colectivos sociales: mujeres jefas de hogar, jóvenes y familias de reciente formación, adultos mayores, personas con capacidades diferentes.

En el Congreso también se abordaron otros temas sustanciales, tales como: la complejidad del sistema institucional, legal y financiero y se puso de

manifiesto la importancia del sector vivienda para el conjunto de la economía, por su importante aportación al Producto Interno Bruto, por el encadenamiento productivo de los insumos que requiere y, sobre todo, por la generación de empleo calificado y no calificado. A ello se sumaron las evaluaciones sobre las dificultades que enfrentan grandes grupos constructores que habiendo actuado durante más de una década en un mercado protegido por la acción de los organismos gubernamentales ahora muestran falta de liquidez, producto de la adquisición de reservas en zonas periféricas lejanas.

Se expusieron de manera detallada los problemas generados por un modelo de ciudad dispersa altamente ineficiente y desvinculada de la ciudad central, que incrementa los costos de transporte y las horas de traslado perdidas por los trabajadores. Asimismo, este modelo produce nuevos espacios generadores de violencia social, que afectan la cohesión familiar y comunitaria y que ofrecen una baja calidad de vida. Estas son las principales razones por las que estos enclaves urbanos son masivamente abandonados.

También se consideraron las características de las diferentes líneas de producción habitacional, residencial, media, popular y social de vivienda completa y de mejoramiento de vivienda. En particular se tuvo una sesión plenaria dedicada a analizar las posibilidades y limitaciones de la producción social de vivienda, tanto en el medio urbano como rural, las creativas estrategias populares que contemplan de manera integral la dimensión económica, financiera, social y ambiental y la necesidad de disponer de mayores apoyos institucionales en materia de capacitación y financiamiento para que sea un auténtico detonador de mejores condiciones de vida.

Se abordaron también los problemas que encierran los procesos de redensificación, con la producción de vivienda vertical en la ciudad central y la necesidad de ofrecer mayores opciones habitacionales en los centros históricos del país a fin de frenar los procesos de despoblamiento que ya se registran en estos invaluable espacios arquitectónicos y culturales a fin de garantizar su conservación a través del arraigo de la población.

Se puso énfasis en la ausencia de una perspectiva integral que considere las particularidades de la vivienda para las personas con capacidades diferentes, para los migrantes, las mujeres pobres, las comunidades indígenas y las organizaciones sociales y comunitarias preexistentes.

Por otra parte, se explicaron los efectos de no contemplar el diseño y la calidad de los materiales de las viviendas para generar adecuadas condiciones de habitabilidad y sociabilidad. Se trataron cuestiones como la generación de ruido y las características del uso mixto de las viviendas que lleva a que un mismo espacio sea el lugar de vida y de trabajo. Se analizó la pérdida o la escasez de espacios públicos de calidad y su función en la construcción de una identidad comunitaria. También se presentaron mediciones precisas del número de terrenos baldíos en los nuevos conjuntos habitacionales que son apropiados por el vandalismo y deterioran la vida social. Estos son sólo algunos ejemplos de la riqueza de ideas presentadas en las plenarias y en las mesas de trabajo y a continuación se exponen las principales ideas desarrolladas en los 10 ejes temáticos en los que estuvo organizado el Congreso y un abanico de propuestas que pueden contribuir a reformular la política de vivienda social del estado mexicano.

### **EJE I. POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA, 2000-2013**

En la década de los setenta comienza a impulsarse un sistema nacional de vivienda, a partir de una serie de reformas constitucionales sobre los asentamientos humanos y el otorgamiento de mayores competencias a los gobiernos municipales. La nueva política de vivienda se sustenta en el derecho constitucional a la vivienda como elemento de equidad social y en el desarrollo de un marco legislativo y programático para el sector habitacional. En la década de los años noventa, la política de vivienda comienza a privilegiar una perspectiva cuantitativa en la producción de vivienda social y se debilita la atención a grupos vulnerables y de escasos recursos. Se avanza asimismo en la construcción de una visión mercantil de vivienda caracterizada por la construcción masiva de vivienda sobre

grandes cantidades de reservas territoriales, producción de conjuntos habitacionales alejados de las ciudades con limitados equipamientos y un desordenado desarrollo urbano. El cambio de la política está marcado por la liberalización del mercado de suelo, la desregulación de las instituciones de vivienda y la consolidación de un modelo facilitador de producción de vivienda.

Durante los dos últimos sexenios, la política habitacional se concentró en el financiamiento de créditos para la adquisición de vivienda completa y nueva, y escasamente se enfocó a programas de mejoramiento y ampliación. Dicha política principalmente se diseñó e implementó a partir de un enfoque financiero, privilegiando la producción de vivienda nueva en conjuntos habitacionales. Asimismo se enfocó a la oferta inmobiliaria para los sectores medios y asalariados de la población. Estas medidas excluyeron al sector no asalariado y por lo tanto a los sectores de la población en condiciones de pobreza. Con este esquema habitacional, el Estado prescindió del control y regulación del suelo, de la localización y de la calidad de las viviendas. Este modelo de producción habitacional dejó de lado la función social de la propiedad y una desvinculación entre la política de vivienda y la política de desarrollo urbano.

## **EJE II. MARCO INSTITUCIONAL, LEGAL Y NORMATIVO**

En la actual legislación de vivienda se contemplan un conjunto de disposiciones de carácter federal, a partir del mandato constitucional contenido en el artículo 4º (1983) para dotar de vivienda digna y decorosa, así como crear los instrumentos y apoyos necesarios para cumplir con este mandato social.

En 2006 se publica una nueva Ley de Vivienda (2006) y su principal aporte se refleja en distintas transformaciones institucionales. La ley reconoce la producción social de vivienda (PSV), la canalización de recursos para el subsidio a la demanda y entidades microfinancieras, la creación de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) cuya misión es definir la política de vivienda, formular e instrumentar el Programa Nacional de Vivienda y coordinar a los organismos habitacionales en la implementación de esta política. Además la Ley de Vivienda

posibilita la regulación del desarrollo urbanístico de la vivienda en materia de equipamiento, infraestructura y vinculación con el entorno. No obstante, si bien existen avances normativos e institucionales, aún son insuficientes los recursos para atender a la población de escasos recursos y existen graves carencias de infraestructura y equipamiento.

Sin embargo, hay que señalar que la vivienda es uno de los derechos sociales fundamentales reconocidos en la ley máxima de la república a partir de 2011.

Las decisiones en materia de planeación y gestión del suelo urbano y de provisión y gestión de bienes urbanos es competencia municipal conforme a lo dispuesto en el artículo 115 Constitucional, sin embargo, en los hechos suelen ser responsabilidades concurrentes ya que participan las autoridades federales y estatales mediante el uso de factibilidades, dictámenes urbanos y ambientales, autorizaciones de cambio de uso de suelo e inclusive emisión conjunta o consecutiva de licencias y permisos. Algunos municipios han creado dependencias o entidades para la atención de los problemas habitacionales al adoptarse figuras jurídicas como organismos públicos, empresas de participación municipal o fideicomisos. Otros municipios han creado los Institutos Municipales de Planeación en su estructura administrativa para elaborar y dar seguimiento a planes municipales de desarrollo urbano, los cuales son organismos públicos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propio. Pero está pendiente el fortalecimiento institucional de estas estructuras municipales, cuya capacidad de incidir en el desarrollo urbano y su misma existencia queda expuesta a la discrecionalidad de las autoridades locales en turno.

### **EJE III. NECESIDADES DE VIVIENDA Y REZAGO HABITACIONAL**

Las principales necesidades de vivienda se relacionan con la demanda por hacinamiento, mejoramiento y rehabilitación de las viviendas precarias y deterioradas. Un alto porcentaje de la población en diversas entidades de la República aún no cuenta con una vivienda adecuada a sus necesidades y

aspiraciones. Esto se evidencia cuando cerca de la mitad de las edificaciones se encuentran en situación deficitaria.

Actualmente en las áreas periféricas de las ciudades metropolitanas existe un proceso de suburbanización y desurbanización en los que se refleja un serio problema de rezago habitacional ante la construcción de viviendas precarias. Las grandes distancias y la falta de servicios en la periferia han hecho que las personas de escasos recursos, inclusive las nuevas familias que se forman, sigan viviendo en casa de sus padres.

En el país existen grandes desigualdades en la calidad de las viviendas las cuales se acrecientan en los estados con menor desarrollo humano; las acciones que hacen falta son principalmente de mejoramiento y ampliación. Asimismo destacan las viviendas deshabitadas en conjuntos habitacionales como consecuencia de su lejana localización, lo cual incrementa el tiempo de traslado y los costos del transporte, y también por la falta o mala calidad de los servicios. Por otra parte los desarrollos se enfrentan a normatividades dispares en las diferentes entidades de la república y se presentan diversos conflictos entre los vecinos por invasión de calles, avenidas y espacios comunes, carencia de espacios públicos, cambio de uso de suelos, daños a infraestructura y equipamiento, vandalismo y delincuencia. Según algunos estudios hay una tendencia creciente de las unidades habitacionales a situarse alejados de los centros urbanos, de los servicios y trabajos, incrementándose el tránsito vehicular. Al respecto, el incremento de la oferta de vivienda no corresponde al despoblamiento que experimentan ciertas zonas urbanas centrales. Algunas autoridades municipales para revertir esta tendencia han planeado dotar de servicios para generar condiciones de movilidad y habitabilidad.

#### **EJE IV. FINANCIAMIENTO Y MERCADO DE LA VIVIENDA**

En la actualidad se reconoce que los organismos públicos de vivienda favorecen principalmente a los grandes grupos inmobiliarios y a los intermediarios financieros del sector privado. Desde el sector público, los organismos

habitacionales intervienen en el financiamiento de créditos hipotecarios para la adquisición de vivienda y en el otorgamiento de garantías a intermediarios financieros. Con los créditos de las instituciones públicas, estos agentes económicos privados han desarrollado un mercado específico de vivienda de interés social, en todo el país, sin cubrir a sectores de la población de bajos ingresos. Actualmente, los agentes privados deciden sobre la ubicación de desarrollos habitacional, los segmentos poblacionales a atender y el diseño de la vivienda. De tal forma que las empresas promotoras de vivienda se han enfocado a la producción industrial y masiva de viviendas localizadas en sitios distantes de las áreas urbanas centrales.

El modelo de producción de vivienda en el país se orienta a un esquema principalmente de monoproducción y segmentación de los sectores atendidos, al fortalecer la adquisición de vivienda nueva terminada sin atender de manera suficiente al resto de las modalidades. El gobierno federal prácticamente no destina recursos o apoyos a los procesos de adquisición de suelo y reservas territoriales que ayuden a ordenar el crecimiento de las ciudades y a capturar las plusvalías generadas por el desarrollo urbano. Sólo han generado reservas las empresas privadas, mismas que ahora se quejan con el cambio de políticas que amenazan sus utilidades.

La vivienda ha sido uno de los sectores más importantes en la generación de empleo y en el impulso a la economía ya que genera 3.8 millones de empleos, relaciona 37 ramas productivas, 20 mil proveedores y 25 mil profesionistas independientes.<sup>1</sup> Antes de la crisis este sector representaba el 60% del PIB de la industria de la construcción y más del 4% del PIB nacional. En México, el aumento de los precios de vivienda coincide con la expansión del mercado debido, entre otras razones, a la dinámica demográfica y a la participación de la banca comercial en el mercado hipotecario, orientado principalmente a la vivienda de mayor valor (media, residencial y residencial plus). Las recientes crisis mundiales

---

<sup>1</sup> INEGI, 2009. Censos Económicos, Encuesta Nacional de Empresas constructoras, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo "En el país existen 10 empresas grandes que representan tan sólo el 1% del universo y contribuyen con el 34% de las viviendas construidas. Pero más de 8 mil empresas (pequeñas y medianas) demandan créditos y contribuyen con el 66% de las viviendas construidas".



relacionadas con el sector hipotecario provocaron la falta de interés de los intermediarios financieros por participar en el mercado habitacional. Actualmente los recursos que el gobierno federal destina a este sector son bajos, a pesar del reconocimiento de la vivienda como área estratégica para el desarrollo nacional. En el presente año (2013) el presupuesto federal para el Programa de Financiamiento y Subsidio para la Vivienda se redujo en un 30% con respecto al año anterior al pasar de 8,489.9 a 6,011 millones de pesos.

Algunos cambios en el mercado de la vivienda han afectado directamente el desempeño de los desarrolladores de vivienda del país. La demanda de vivienda evolucionó de acreditados afiliados a acreditados no afiliados, lo que provocó una disminución relevante en el valor promedio de las viviendas demandadas. Con el alto número de viviendas deshabitadas y el bajo precio de comercialización de las mismas se ha incrementado el número de viviendas ofrecidas en el mercado hipotecario.

Además ya se impulsan iniciativas para densificar la oferta de vivienda premiando la verticalidad y cambiando el modelo tradicional de vivienda de los desarrolladores de tipo horizontal. Algunas de las consecuencias en los estados financieros fueron la presión de liquidez y la tendencia a la baja en el precio de la acción de los desarrolladores, algunos de los cuales han quebrado. En la actualidad los problemas de liquidez se traducen en la escasez de oferta de vivienda nueva en algunas regiones.

## **EJE V. MEDIO AMBIENTE Y VULNERABILIDAD**

La concentración y el crecimiento demográfico en las ciudades del mundo continúan generando un impacto a nivel global. Las ciudades sólo ocupan el 2% del territorio disponible, mientras que en ellas se genera más del 75% del PIB y se consume aproximadamente el mismo porcentaje de los recursos aprovechables. De acuerdo con la Organización de Naciones Unidas (ONU), a partir del año 2008 más de la mitad de la población mundial se consideraba urbana y se calcula que en 2050 la población urbana representará el 75%. La población mundial duplicó su

tamaño al pasar de 3 a 6 mil millones de personas en un periodo de 40 años (1960-2000), cifra que sigue en aumento y que se estima llegará a 9 mil millones a mediados del presente siglo. Las ciudades del siglo XXI requieren muchas veces más de su tamaño en ecosistemas aledaños (superficie ecológica productiva) tanto para obtener energía, recursos hidrológicos, alimentos y otros materiales, como para desechar residuos. El cambio climático empieza a tener sus efectos – sequías e inundaciones- y los sistemas de protección civil se encuentran rebasados.

Actualmente en México, la expansión urbana ejerce una profunda presión sobre el entorno natural. En medio siglo casi se cuadruplicó la generación de residuos y se estima que se duplicarán en los próximos quince años. Asimismo se carece de rellenos sanitarios suficientes y apropiados, y el servicio de recolección es deficiente en relación con la demanda. En materia de recursos hidrológicos es frecuente encontrarse con problemas de sobreexplotación, agotamiento y falta de tratamiento de las aguas residuales. En los últimos años se experimentaron avances importantes en materia de gestión y control ambiental; sin embargo, la política ambiental no se ha coordinado con la política de desarrollo urbano y no existen medidas efectivas para evitar la invasión de zonas de valor ambiental. Asimismo la ineficiencia administrativa ha impedido aplicar la legislación urbana y ambiental de manera coordinada, en parte porque las atribuciones de los sectores involucrados no están claramente definidas y se prestan a diferentes interpretaciones. En este sentido, las restricciones en los territorios con recursos naturales no han podido ser aplicadas con eficacia para controlar los asentamientos irregulares.

México ha pasado a ser predominantemente un país urbano-metropolitano. Sus ciudades enfrentan severas crisis ambientales por la falta de coordinación intergubernamental y de políticas integrales en materia de agua, residuos sólidos y transporte. La atención del gobierno federal se centra en mejorar el desempeño ambiental de la vivienda; sin embargo existe escasa consideración sobre los costos y efectos económicos y ambientales de la movilidad y el desarrollo urbano.

Los Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS) promovidos por el gobierno federal como alternativa frente al desorden urbano y los efectos negativos de los conjuntos habitacionales actuales, aún enfrentan graves riesgos – urbanos, económicos y sociales- una limitada eficacia y una ejecución mínima. Por otro lado la apuesta de las denominadas “Ciudades Rurales Sustentables” enfrenta problemas legales, económicos y de sostenibilidad.

En el país se encuentran expuestos más de 20 millones de mexicanos a riesgos hidrometeorológicos. La exposición y vulnerabilidad a los efectos del cambio climático será especialmente dura para los hogares pobres. México da cuenta de 74 centros de población expuestos a riesgos por fenómenos hidrometeorológicos, en los que habitan más de 12 millones de habitantes. Para el año 2011, los OREVIS (Organismos Estatales de Vivienda) identificaron 483,172 viviendas y una población de 2.1 millones de personas ubicadas en zonas de alto riesgo, cuya atención es urgente y prioritaria. Pese a ello, los escasos recursos y las políticas gubernamentales se dirigen a hacer funcional la producción habitacional masiva en entornos suburbanizados y alejados de los centros urbanos.

## **EJE VI. PRODUCCIÓN DE VIVIENDA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**

La familia tradicional parece ser la única beneficiaria en los apoyos institucionales para la realización o adquisición de vivienda. La incorporación del enfoque de género en la política de vivienda debe adoptarse para conocer mejor las condiciones y necesidades de los beneficiarios y a diseñar acciones adecuadas para las soluciones habitacionales.

Al respecto, la política de vivienda en México no ha contemplado debidamente la perspectiva de género, ya que son pocos los apoyos otorgados a familias compuestas por madres solteras o jefas de hogar. Un problema recurrente que enfrentan las mujeres es el pago de un crédito de vivienda solicitado con anterioridad junto con una ex-pareja. La deuda se le queda a la esposa, en un contexto de escasa oferta laboral para las mujeres. Asimismo no existen políticas

públicas para que las mujeres tengan la posibilidad de que la casa en la que viven se encuentre a su nombre. Se identifica que 7 de cada 10 jefas de hogar son solteras, separadas, divorciadas o viudas y en la mayoría de los casos no cuentan con ninguna propiedad a su nombre.

Una experiencia de producción de vivienda con perspectiva de género es el Programa Piloto de Mejoramiento de Vivienda Rural Sustentable (PMVRS) como resultado de las propuestas del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de la delegación Milpa Alta (Distrito Federal) para mejorar las condiciones de vida de los habitantes en poblados rurales. En la ejecución del programa se realiza un convenio tripartito entre la delegación Milpa Alta, el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) a través de la Coordinación de Vinculación de la Facultad de Arquitectura, estableciendo por primera vez un esquema de colaboración entre distintas instituciones públicas. El programa se propone acciones de mejoramiento de viviendas deterioradas, conservación de viviendas patrimoniales, ampliación o terminación de espacios en viviendas existentes y construcción de viviendas nuevas. Además el programa incide favorablemente en la generación de empleos, derrama económica en la comunidad y capacitación de profesionales originarios de Milpa Alta en el desarrollo de la vivienda rural sustentable. Pero también la importancia del programa de vivienda rural reside en incorporar al género como un componente de análisis frente a las relaciones asimétricas entre hombres y mujeres.

El hábitat es incorporado desde la diversidad de la sociedad para no perder de vista las características particulares entre mujeres y hombres, y la problemática de inequidad de los géneros en los distintos ámbitos de la vida. Este programa intenta responder a las necesidades específicas de las personas al tener en cuenta las funciones económicas, sociales y culturales asignadas a las mujeres y a los hombres, así como las distintas necesidades de espacio, privacidad, seguridad y servicios básicos.

## **EJE VII. SUELO URBANO Y DERECHO A LA VIVIENDA**

En México, el derecho a la vivienda adquiere un sentido significativo al constituirse como la base, a veces la única para la mayoría de la población, del patrimonio familiar. Con las modificaciones a la Constitución en materia de derechos humanos (2011), el derecho a la vivienda pasa a ser central para el disfrute de todos los derechos humanos –en específico los económicos, sociales y culturales-, y a partir de considerarse los criterios de una “vivienda adecuada” deben tomarse en cuenta algunos aspectos en cualquier contexto determinado: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios y materiales, facilidades de infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, localización y adecuación cultural.

El derecho a la vivienda adquiere un papel central frente a los procesos de crecimiento urbano desordenado y la instalación de un número considerable de hogares en zonas no aptas. Los efectos territoriales del crecimiento urbano y los asentamientos humanos irregulares se reflejan en el deterioro de la calidad de vida asociadas a externalidades negativas de tipo ambiental, económico y social.

En 2010, poco más de las dos terceras partes de la población total (81 millones de habitantes) vivían en una localidad urbana, y se espera que el porcentaje tienda a aumentar los próximos años. Este modelo de expansión urbana eleva de manera considerable los costos económicos, sociales y ambientales para la provisión de bienes y servicios públicos urbanos. En el futuro se calcula que este patrón de crecimiento urbano prevalecerá –sea por la vía de la legalidad o de la informalidad- y que el 90% de la población total del país pasará a vivir en localidades urbanas.

Con la expansión de las ciudades se incrementa la demanda de suelo urbano, especialmente destinado a usos habitacionales. Esto supone una presión social sobre el uso y aprovechamiento del suelo que se traduce en un crecimiento urbano fragmentado acompañado por la especulación inmobiliaria, los procesos informales de ocupación del suelo, la escasa atención por el medio ambiente y la

explotación irracional de los recursos naturales. Todo ello se agrava ante la falta de una puntual y oportuna intervención pública en el crecimiento ordenado de las ciudades, que garantice el derecho a la vivienda y el uso sostenible del territorio. En este sentido, es necesario constituir reservas territoriales para una expansión equilibrada de las ciudades hacia áreas adecuadas, ofrecer suelo seguro, servido y a costos razonables para los diferentes sectores de la población.

En la actualidad las tareas de planificación y gestión de la ciudad se enfrentan a un entramado complejo de intereses económicos que impiden que las acciones públicas tomen un carácter prioritario. Es un hecho que la mayoría de los municipios con sus propios y escasos recursos no se encuentran en condiciones para atender las necesidades de gestión y enfrentar los desequilibrios del desarrollo urbano, ya que aún falta por consolidar un modelo efectivo de coordinación y participación de los distintos niveles de gobierno.

## **EJE VIII. MEJORAMIENTO Y CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE LA VIVIENDA**

Las ciudades enfrentan procesos de fragmentación y segregación que han sido favorecidos por la falta de planeación y de políticas integrales de desarrollo urbano. Un reflejo de ello es la dispersión y la mala calidad de los conjuntos habitacionales edificados en áreas lejanas de las ciudades que transfieren una serie de externalidades negativas hacia la ciudadanía. Algunas de estas externalidades se relacionan con el acceso limitado a los bienes y servicios públicos, las necesidades de equipar y adecuar la nueva vivienda, el tiempo y los costos excesivos en la movilidad de los habitantes y la organización vecinal para dotarse de servicios públicos básicos. La mala ubicación y las precarias condiciones de las viviendas generan un impacto negativo en la calidad de vida de los habitantes. En este sentido, los estados y municipios se han visto rebasados en sus capacidades de gestión frente a la autorización y construcción de viviendas en lugares inadecuados tanto por sus condiciones de riesgo como por la falta de servicios. De tal forma que el control por parte de las autoridades locales son

prácticamente nulos. De hecho, dichas autoridades suelen rehusarse a recibir los desarrollos habitacionales dado que la cobertura y la dotación de la infraestructura y el equipamiento urbano no son suficientes.

En relación a las viviendas realizadas mediante mecanismos de autoproducción como estrategia históricamente aplicada por familias de bajos ingresos y no asalariada, en su mayoría son edificadas sin asistencia técnica y sin apoyo por los sistemas financieros formales. Sin embargo, cuando las familias cuentan con acceso a recursos y asistencia técnica, se refleja en las formas de encontrar soluciones a sus necesidades específicas. Las condiciones de habitabilidad de las viviendas mejoran y los tiempos de producción de las viviendas se reducen. Asimismo los procesos de autoproducción con apoyo financiero y técnico benefician las economías locales, las condiciones físicas de las viviendas y la optimización de los recursos de los habitantes. No obstante, poco se ha avanzado en un sistema efectivo de instrumentos institucionales para apoyar diversos tipos y modalidades de producción social de vivienda. Actualmente la vivienda en el medio rural también ha sido prácticamente desatendida y sólo algunos programas federales e instituciones –como FONHAPO y algunas OREVIS- han contado con escasos recursos para atender la vivienda en áreas rurales.

## **EJE IX. DESARROLLO URBANO Y GRANDES CONJUNTOS HABITACIONALES**

En los últimos años, las ciudades se han convertido en espacios en los que se acentúan las condiciones de desigualdad al acceso a los servicios urbanos. Además la movilidad se complica y la infraestructura y el equipamiento urbano son insuficientes. Es frecuente encontrar que las ciudades experimentan una especie de reducción de la población y abandono de las viviendas en áreas centrales, mientras que las periferias están siendo ocupadas por una serie de conjuntos habitacionales y diversos asentamientos irregulares. Como se señaló con anterioridad, el crecimiento urbano desordenado y fragmentado en México se

debe a la falta de planeación y regulación en el desarrollo urbano, la especulación del suelo urbano y rural por empresas inmobiliarias, las limitadas capacidades municipales en el ordenamiento territorial y a la corrupción en la gestión urbana.

El conjunto habitacional se transformó en el espacio residencial más recurrente –de manera legal- para buena parte de los nuevos hogares e incorpora gran cantidad de unidades de vivienda unifamiliar en modelos idénticos y contiguos. El conjunto habitacional contiene obras de urbanización (infraestructura) y equipamiento colectivo –en los casos idóneos- por lo que difiere de otros tipos de conjuntos habitacionales. Los conjuntos habitacionales construidos bajo la modalidad de vivienda de interés social se caracterizan por ser producciones homogéneas, de mala calidad, con viviendas pequeñas, ubicadas lejos de las ciudades y sin servicios suficientes. Además el modelo predominante de vivienda se caracteriza por el alto volumen de vivienda producida a bajo costo pero comercializada con valores elevados.

La producción de vivienda en el país se ha dado al margen de las necesidades del desarrollo regional. Seis estados fronterizos del norte y dos zonas metropolitanas, donde existen poblaciones que tienen mejores índices de empleo y mayor capacidad de pago para aplicar el modelo financiero, son las que han recibido más del 53% de las acciones habitacionales de los últimos años, con detrimento y desatención de otras regiones donde los índices de desarrollo económico son menores y las necesidades habitacionales son crecientes y largamente postergadas.

En el periodo 2007-2011, el 79% de los créditos se ejercieron en 14 de las 32 entidades. Tan sólo en los seis estados fronterizos del norte se concentró el 40% de las acciones de vivienda y el 26% en el Estado de México, Distrito Federal, Guanajuato y Jalisco. Las nuevas viviendas construidas se concentran en 31 municipios, de los cuales destacan 12 –con 50,000 a 100,000 viviendas- que concentran el 27% del total de las viviendas.



## **EJE X. ESPACIO PÚBLICO Y SERVICIOS URBANOS**

La expansión horizontal explosiva es un fenómeno generalizado en las ciudades del país, tanto en las zonas metropolitanas como en las ciudades medias y pequeñas, provocando procesos de suburbanización incluso en zonas de riesgo y áreas naturales. La baja densidad de las ciudades por el fenómeno de expansión y la pérdida de población en áreas centrales ha tenido diversas consecuencias en los niveles de recaudación de los municipios, la calidad de los servicios habitacionales, así como en general la calidad de vida de la población. La violencia y la segregación territorial han trastocado procesos urbanos que se reflejan en la fragmentación y exclusión social ante el acceso inequitativo a la ciudad. La negación a la ciudad representa el aislamiento, la exclusión de la vida colectiva y la segregación.

La organización y la movilidad en las actuales ciudades ha llevado a privilegiar el uso del automóvil sin tomar mucho en cuenta otras modalidades como la peatonal y la de los ciclistas. Por eso la importancia de crear espacios públicos e infraestructura urbana accesible y que sirva a todas las personas que transiten por las ciudades. Las constantes tensiones generadas entre automovilistas y peatones se presentan tanto por la falta de una cultura vial como de condiciones óptimas para los diferentes tipos alternativos de movilidad. Es común que una persona al subirse al coche obstruya itinerarios peatonales y no respete señalizaciones, mientras que los peatones transitan por espacios inseguros, en malas condiciones o poco accesibles.

El espacio público es uno de los mecanismos de socialización y parte de la vida urbana y representa el lugar idóneo en contextos urbanos para la expresión de la diversidad, el intercambio y el aprendizaje. No obstante, los problemas más comunes en el uso de los espacios públicos son el deterioro físico, las dificultades de accesibilidad y el aumento de la inseguridad. Los problemas también se relacionan con la invasión de andadores y mal uso y diseño de dichos espacios. En los conjuntos habitacionales los diversos problemas en áreas comunes

también se relacionan con un evidente deterioro físico, usos distintos a aquéllos para los que fueron diseñados, inseguridad y conflictos entre vecinos.

Actualmente las personas no salen mucho de sus casas o sólo lo hacen para trabajar o realizar diversas actividades de la vida cotidiana, pero pocas veces emplean los espacios públicos de las ciudades o áreas comunes de los conjuntos habitacionales para caminar o recrearse. La convivencia de las personas prevalece en espacios privatizados ya que se generan nuevas relaciones en los espacios empleados al otorgárseles funciones diferentes a las promovidas desde el ámbito público.

En las ciudades, todos los sectores de la población tienen derecho a moverse por la ciudad de manera libre y segura. Sin embargo, la movilidad efectiva y segura de las personas con discapacidad, niños y niñas, personas adultas mayores, mujeres y jóvenes no es tomada en cuenta para lograr una ciudad habitable e incluyente. Los gobiernos locales no han logrado consolidar políticas que favorezcan la accesibilidad y garanticen la seguridad para toda la población. Los espacios públicos y las calles de las ciudades tienden a ser tratados sin una política urbana que contemple la construcción de ciudadanía y de procesos comunitarios incluyentes.

Es importante la calidad formal, el mantenimiento y la iluminación de los espacios públicos, pero también es importante la diversidad de usos posibles y la accesibilidad de estos espacios. La mejor forma de impulsar la seguridad en las ciudades es la continuidad y la diversidad del uso de los espacios públicos.

## **ALGUNAS PROPUESTAS**

En esta sistematización y síntesis de las propuestas presentadas en el Congreso Nacional de Vivienda se propone: aportar elementos para diseñar e implementar nuevos mecanismos para una política integral y sustentable de vivienda; aplicar la normatividad de manera eficiente y coordinada entre los distintos niveles de gobierno e instituciones del sector; generar condiciones

oportunas y puntuales para atender la demanda y el rezago habitacional; ampliar las fuentes de financiamiento hacia distintas modalidades de construcción de vivienda; atender la problemática ambiental en los procesos urbanos expansivos; formular una política habitacional que reconozca las diferencias entre mujeres y hombres; garantizar el derecho a la vivienda en el marco de un desarrollo urbano ordenado y sustentable; generar condiciones de habitabilidad e igualdad en el acceso a la ciudad; así como promover políticas incluyentes en el uso de los espacios públicos.

### **EJE I. LA POLÍTICA NACIONAL DE VIVIENDA, 2000-2013**

- Fortalecer políticas bajo la rectoría del Estado para satisfacer las necesidades habitacionales de la población, como las diferentes modalidades de producción social de vivienda.
- Articular las políticas sociales, económicas, territoriales y ambientales, definiendo claramente las competencias de cada uno de los tres ámbitos de gobierno y sus mecanismos de coordinación.
- Instrumentar programas integrales que incidan no sólo en la consolidación y el mejoramiento del parque habitacional construido, sino también en los distintos tipos de asentamientos urbanos.
- Valorar la función social de la propiedad y el carácter de utilidad pública de la planeación y asegurar el acceso al suelo urbanizado a los sectores de menores recursos.
- Fortalecer las experiencias de mejoramiento de vivienda en barrios, colonias y pueblos indígenas y diseñar políticas de vivienda en renta particularmente para las familias jóvenes.
- Incluir la participación de la ciudadanía en el ciclo de las políticas públicas (formulación, diseño, implementación y evaluación).

## **EJE II. MARCO INSTITUCIONAL, LEGAL Y NORMATIVO**

- Articular los sistemas de planeación de desarrollo económico, desarrollo urbano y ambiental, garantizando que los planes sean publicados, difundidos, aplicados, evaluados y actualizados de acuerdo a los plazos de vigencia establecidos.
- Garantizar la integración y operación coordinada de los sistemas de planeación vigentes, así como simplificar y unificar las estructuras de la administración federal.
- Crear el Sistema de Información y de Indicadores del Desarrollo Urbano y el Ordenamiento Territorial y garantizar el acceso a la información.
- Crear mecanismos de rendición de cuentas sobre ejecución de los planes y programas de acciones e inversiones urbanas y metropolitanas.
- Crear el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial incorporando estructuras de participación existentes (Consejo Nacional de Vivienda, entre otros).
- Fortalecer las capacidades y actualizar los marcos normativos y legales de los gobiernos municipales.
- Hacer obligatoria la coordinación intermunicipal e interestatal en zonas metropolitanas y garantizar que los municipios participen en la elaboración de los planes del ámbito metropolitano y regional.
- Reconocer legalmente a las organizaciones no lucrativas de asistencia técnica y gestión social.

## **EJE III. NECESIDADES DE VIVIENDA Y REZAGO HABITACIONAL**

- Promover el acceso a la vivienda digna para las personas de menores ingresos, evitando que quienes menos tienen sean relegados hacia la periferia.
- Atender a los sectores de menores ingresos que poseen un trabajo precario y perciben bajas remuneraciones, pero que son los principales productores de la

vivienda y de las ciudades, para lo cual es necesario ampliar sustancialmente la oferta y las opciones de producción social de vivienda.

- Promover modelos institucionales cooperativos de actuación pública, social y privada.
- Ampliar la oferta de vivienda en renta para el conjunto de la ciudadanía, principalmente para los hogares jóvenes de reciente formación.
- Otorgar más créditos a los autoproductores para destinarlo al mejoramiento o ampliación de sus viviendas.
- Reconocer el trabajo familiar y comunitario a través del diseño de los programas de vivienda dirigidos a población indígena en las zonas rurales y en los centros urbanos.
- Impulsar la creación de contralorías sociales para supervisar, evaluar y dar seguimiento al proceso de producción a fin de garantizar su calidad.
- Incentivar el mercado secundario (vivienda en renta) como camino para atender el rezago de la vivienda.

#### **EJE IV. FINANCIAMIENTO Y MERCADO DE LA VIVIENDA**

- Crear instancias que canalicen capital y crédito a la planeación de construcción de infraestructura, lotificación, fabricación de todo tipo de inmuebles.
- Impulsar una legislación que regule y promueva este proceso.
- Ampliar los subsidios, la oferta de suelo y definir sistemas financieros flexibles, así como la asistencia técnica a los procesos de producción social de vivienda.
- Reorientar los marcos financieros para responder a principios de equidad y gobernanza, así alinear la política fiscal con las políticas de desarrollo urbano, vivienda y medio ambiente.
- Diseñar un modelo financiero operativo para ejecutar programas de vivienda en concordancia con la situación de la población de escasos recursos y la población indígena.

- Establecer créditos con muy bajo interés y con subsidios focalizados en función de la situación socioeconómica de la población y apoyar a la banca social y a los ejecutores sociales.
- Diseñar instrumentos financieros y sociales que permitan el uso y valorización de predios vacíos como áreas urbanas subutilizadas para ofrecer oportunidades de acceso a la vivienda entre los sectores de bajos ingresos.
- Garantizar el acceso al crédito y a los mecanismos de financiamiento para las personas no asalariadas ni afiliadas en los gobiernos estatales y municipales.
- Desarrollar instrumentos para recuperar las plusvalías inmobiliarias.

## **EJE V. MEDIO AMBIENTE Y VULNERABILIDAD**

- Reducir las condiciones de vulnerabilidad de los habitantes que residen en zonas de riesgo y promover políticas integrales para prevenir y mitigar el impacto de los desastres naturales.
- Mejorar las condiciones de movilidad y accesibilidad promoviendo modelos de estructura policéntrica, sistemas integrados de transporte, sistemas intermodales de transporte público, peatonalización y transporte no motorizado.
- Garantizar una mejor calidad de vida para los beneficiarios de viviendas edificadas con criterios de sustentabilidad, habitabilidad y seguridad.
- Establecer convenios con universidades públicas nacionales y con otros países con la finalidad de aprovechar nuevas tecnologías en la construcción de la vivienda.
- Integrar esfuerzos de instituciones de investigación y organizaciones de la sociedad civil en materia de ambiental con las políticas del gobierno federal.
- Elaborar herramientas de evaluación integrales para la vivienda sustentable de manera consensuada con los actores involucrados y elaborar un certificado mexicano que acredite la vivienda sustentable a nivel nacional.

## **EJE VI. PRODUCCIÓN DE VIVIENDA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO**

- Incorporar una auténtica perspectiva de género en la política de vivienda que pase del registro estadístico de las mujeres sujetos de crédito a la incorporación de auténticos criterios de género vinculados al papel que cumplen las mujeres en el hogar, la comunidad y la sociedad.
- Ampliar los recursos para los programas de mejoramiento de vivienda en los que participan activamente las mujeres e incentivar la participación de las mujeres en la toma de decisiones sobre la producción de la vivienda.
- Otorgar subsidios directos y focalizados a las mujeres sobre todo a las que son jefas de hogar en condiciones de desventaja social y económica.
- Promover el desarrollo económico, profesional y social de las mujeres, y buscar la equidad de género en términos de acceso a la vivienda.
- Promover la desagregación de datos por sexo en indicadores demográficos, socioeconómicos y habitacionales para evitar la invisibilidad de las disparidades de género.
- Sensibilizar a los profesionales y servidores públicos relacionados con el financiamiento y gestión de la vivienda acerca de las funciones y necesidades distintas de las mujeres y los hombres.

## **EJE VII. SUELO URBANO Y DERECHO A LA VIVIENDA**

- Impulsar la regeneración urbana integral lo cual implica la ocupación intensiva y racional del territorio, el reuso de los espacios vacíos urbanos, la renovación de las zonas en deterioro y la densificación en polos y corredores urbanos de oportunidad económica y social.

- Implementar políticas para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como políticas de aprovechamiento de la ciudad existente mediante expropiación y desincorporación de predios inutilizados.
- Conocer la disponibilidad, ubicación y caracterización de los terrenos aptos para ser incorporados al desarrollo urbano para diseñar e implementar una política de suelo urbano y gestión territorial en un marco de sustentabilidad ambiental, racionalidad económica y viabilidad social.
- Recuperar la función social de la propiedad inmobiliaria y el carácter de utilidad pública de la planeación para ofrecer suelo legal, bien localizado y con servicios, en particular a los grupos más pobres.

## **EJE VIII. MEJORAMIENTO Y CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE LA VIVIENDA**

- Crear proyectos de regeneración urbana integral en áreas con características de deterioro social y/o físico con potencial de regeneración, renovación y reciclamiento mediante estrategias de intervención urbana específica para satisfacer necesidades de vivienda y detonar la inversión y el desarrollo.
- Continuar, incrementar y replicar en otras ciudades del país las acciones del Programa de Comunitario de Mejoramiento Barrial del Distrito Federal para mejorar la calidad de vida en los pueblos, barrios y colonias donde habita la población de bajos ingresos y en situaciones de vulnerabilidad, generando procesos de construcción de ciudadanía y construyendo lazos de solidaridad.
- Transformar la asistencia técnica en un agente que coadyuve a los esfuerzos de las familias y la comunidad para mejorar las condiciones de habitabilidad de la vivienda y su entorno.
- Incrementar la acción, eficacia y profundidad del Programa de Mejoramiento de la Vivienda del D.F., así como promover que se realice en otras ciudades del país, por considerarlo un componente esencial de desarrollo social.
- Crear espacios de vinculación entre las instancias gubernamentales y las universidades públicas y privadas del país para promover investigaciones cuyos



resultados contribuyan a la elaboración de nuevas políticas del gobierno federal de mejoramiento de la vivienda y de espacios públicos.

## **EJE IX. DESARROLLO URBANO Y GRANDES CONJUNTOS HABITACIONALES**

- Impulsar procesos de planificación estratégica participativa para promover procesos para ciudades compactas, policéntricas y equitativas.
- Redensificar mediante procesos de regeneración urbana integral hacia zonas que cuenten con medios de transporte público, equipamientos y servicios, consolidando nuevos hábitos peatonales y de uso de la movilidad alternativa.
- Efectuar un diagnóstico de la situación del parque habitacional de cada ciudad, de cada conjunto habitacional urbano. Esto permitirá evaluar su estado actual, las posibilidades reales de su recuperación material, los mecanismos que pueden contribuir a recuperar el tejido social, así como los recursos que se requieren para ello. En esta tarea deben participar directamente los gobiernos municipales con el apoyo de las universidades y centros de investigación locales.

## **EJE X. ESPACIO PÚBLICO Y SERVICIOS URBANOS**

- Reducir las desigualdades y la segregación urbana en las ciudades articulando el conjunto de las políticas públicas y la producción de infraestructura, equipamientos y servicios urbanos con la finalidad de hacer efectivo el derecho a la ciudad.
- Crear espacios públicos e infraestructura urbana accesible que sirva a todas las personas que transiten por las ciudades y rescatar espacios públicos

contribuyendo a mejorar el entorno de la ciudad y la reconstrucción del tejido social.

- Mejorar la calidad, el mantenimiento y la iluminación de los espacios públicos – plazas, parques, centros comunitarios entre otros espacios- para contribuir a la seguridad y habitabilidad.
- Garantizar la seguridad de espacios públicos mediante formas de continuidad del uso social con actividades y presencia de las personas asumiendo la necesidad de reconciliar intereses y regular actividades contradictorias.
- Fomentar la movilidad efectiva y segura de todos los sectores de la población - personas con discapacidad, niños y niñas, personas adultas mayores, mujeres y jóvenes- para garantizar la inclusión y la habitabilidad de las ciudades.