



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**POSGRADO DE LA FACULTAD
DE INGENIERÍA**

**“FINANCIAMIENTO EN LA VIVIENDA DE MEXICO EN
EPOCA DE CRISIS”**

**TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN INGENIERÍA
(CONSTRUCCIÓN)
P R E S E N T A**

CÁRDENAS CHÁVEZ LUIS MARIANO



ING. CARLOS M. CHAVARRI MALDONADO

MÉXICO, D.F. CIUDAD UNIVERSITARIA ENERO 2011.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

***A LA MEMORIA DE
FRANCISCO G. VILLALOBOS M.***

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional Autónoma de México, a la Facultad de Ingeniería por los conocimientos que me brindaron y los valores que en ellas encontré.

A los profesores de Posgrado de la Facultad de Ingeniería por los conocimientos transmitidos y el apoyo brindado.

Al Ing. Carlos Manuel Chavarri Maldonado y a todas las personas que contribuyeron para la elaboración de esta tesis.

A los Honorables miembros del jurado:

M. I. Agustín Deméneghi Colina

M. I. Salvador Díaz Díaz

Ing. Luis Zárate Rocha

Dr. Jesús Hugo Meza Puesto

A CONACYT por el apoyo otorgado para la realización de mis estudios.

Dedico esta tesis principalmente a mis padres por la educación, valores y principios brindados. Gracias por ser la base en mi vida, apoyarme y darme todo su amor, sobre todo agradezco de todo corazón que estén siempre a mi lado y ayudarme a ser quien soy.

A mis hermanos, Yive y Victoria los quiero mucho, gracias por ser la energía que necesite en ciertos momentos, ayudarme en las buenas y en las malas y por ser mis amigos de siempre.

A mi familia que siempre tuvo palabras de aliento y consejos para guiarme, ayudarme a crecer, por siempre estar presentes.

A todos mis amigos muchas gracias por estar conmigo en este viaje y hacer más sencilla esta etapa, por los buenos momentos vividos, recuerden que siempre los llevo en mi mente y en mi corazón.

Fabi gracias por tu ayuda, tiempo y amor.

A todos ustedes GRACIAS.

ING. MARIANO CÁRDENAS.

ÍNDICE

Introducción	8
Resumen Capitular	9
Capítulo 1: ENTORNO INTERNACIONAL	
1.1 Las Políticas de vivienda y desarrollo urbano en el mundo	12
1.1.1 Estrategias de Ordenación Territorial en la Unión Europea (UE)	12
1.1.2 Acciones públicas de fomento a la vivienda de bajos ingresos	13
1.1.2.a Ashford, sur de North Downs, Reino Unido	13
1.1.2.b Cambrils, provincia de Tarragona, de la Región Autónoma de Cataluña	14
1.2 Mejores prácticas en vivienda en América Latina	15
1.2.1 Subsidios complementarios a los fondos solidarios de vivienda en Chile	15
1.2.2 Prácticas en Producción Social de Vivienda	16
1.2.2.a Primer Barrio cooperativo sustentable de Paraguay	16
1.2.2.b Fundación Salvadoreña de desarrollo y vivienda mínima	17
1.2.2.c Producción Social y Progresiva de vivienda en Veracruz	19
1.3 Conclusión Capitular	21
Capítulo 2: SITUACIÓN ACTUAL DEL MERCADO DE VIVIENDA	
2.1 Situación Económica	22
2.1.1 Indicadores Económicos	22
2.1.2 Crisis hipotecaria en EE.UU., efectos de la política empleada por el gobierno federal de ese país y su impacto en las utilidades de Bancos y en los Bonos Respaldados por Hipotecas	27
Efectos de la crisis hipotecaria en EE.UU. y en México	27
2.1.3 Capacidad de compra de viviendas de mayor valor por la disminución de costos en el mercado hipotecario	30
2.2 Producción Social de Vivienda (PSV)	32
2.3 Estimación de las necesidades y demanda de vivienda	34
2.3.1 Necesidad de Vivienda 2006-2012	34
2.3.2 Estimación de la demanda efectiva a partir del ingreso y su ubicación geográfica de los hogares 2007-2013	35
2.3.3 Necesidades de vivienda de personas en situación de pobreza:	
Artículos 61 y 62 de la Ley de Vivienda	39
2.4 Población atendida y no atendida por los sectores financieros	40
2.5 Mercado de vivienda en renta	42
2.5.1 Marco legal	42
2.5.1.1 Regulación sustantiva	42
2.5.1.2 Regulación procesal	44
2.5.2 Marco Fiscal para el arrendador	44
2.5.2.1 Impuestos del ámbito federal	44
2.5.2.2 Impuestos del ámbito estatal o municipal	45
2.5.2.3 Carga fiscal	45
2.5.3 Estructura de Mercado	46
2.5.3.1 Empresas inmobiliarias	46
2.5.3.2 Arrendatarios	47
2.5.4 Evaluación de la inversión en el mercado de vivienda en renta	48
2.5.5 Propuestas de Reforma	49

2.6 Vivienda producida por desarrolladores que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores	49
2.7 Valor real de las viviendas en México, 1990- marzo 2008	52
2.8 Seguro de calidad de la vivienda	53
2.9 Índices de calidad de vida	53
2.9.a Índice de satisfacción residencial y financiera	54
2.9.b Índice de Calidad de la Vivienda Infonavit	59
2.9.c Opinión de los usuarios: encuesta en el Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM) 2004-2007	64
2.10 Seguimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos a la vivienda	66
2.11 Conclusión Capitular	70
Capítulo 3: DESARROLLO URBANO Y HABITACIONAL SUSTENTABLE	
3.1 Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2007-2012 (PNDUR-OT)	71
3.2 Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable (PNV)	73
3.3 Normatividad, atribuciones y el sistema de planeación urbana en México	74
3.3.1 Situación actual	74
3.3.2 Diagnóstico y perspectivas	74
3.4 Vivienda y territorio 2000-2005	76
3.5 Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS): principales características y avances	77
3.6 Ordenación del territorio y prevención de desastres	78
3.7 Conclusión Capitular	80
Capítulo 4: SUELO, RESERVAS TERRITORIALES E INFRAESTRUCTURA	
4.1 Panorama de Oferta de Suelo en las principales ciudades del país	82
4.1.1 Suelo intraurbano y periférico	82
4.1.2 Seguridad en la tenencia de la tierra y situación actual de los procesos de regularización de la tenencia de la tierra.	83
Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH)	84
4.1.3 Suelo para la población en situación de pobreza	85
4.1.3.1 Generación de suelo apto para conjuntos progresivos	86
4.1.3.2 Participación municipal en la gestión del suelo	86
4.2 Costos beneficios del mercado formal e informal de suelo	86
4.3 Reciclaje y Redensificación	87
4.4 Lineamientos Federales para Fraccionamientos, Art. 73 de la Ley de Vivienda	89
4.5 Infraestructura para la vivienda y el desarrollo urbano	90
4.5.1 Transporte y movilidad urbana: problemática a nivel nacional	90
4.5.2 Residuos Sólidos Urbanos (RSU)	91
4.5.3 Agua	93
4.5.4 Energía eléctrica	94
4.6 Conclusión Capitular	96
Capítulo 5: FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA	
5.1 Programas en el sector vivienda	97
5.1.1 Avance del programa de subsidios 2007 y Avances 2008	99

Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda “Esta es tu Casa”	99
5.1.2 Avance del mercado del seguro de crédito hipotecario	101
5.1.3 Renta con Opción a Compra (ROC)	102
5.1.4 Mecanismos de ahorro para promover el acceso a la vivienda a sectores desatendidos. Programa de Ahorro	103
5.1.5 Bonos de desarrollo urbano. Instrumentos para crear espacios de la ciudad	103
5.2 El microfinanciamiento en México ¿En qué fase se encuentra el mercado?	104
5.2.1 Financiamiento al sector popular	104
5.2.2 Financiamiento de vivienda en el sector popular	105
5.3 Estrategias que promueven la eficiencia del sector	106
5.3.1.a Avance en la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad (RPP)	107
5.3.1.b El impuesto predial en el financiamiento de la vivienda: Análisis de los ingresos municipales	109
5.3.1.c Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV)	111
5.3.1.d Actividades de la Asociación Hipotecaria Mexicana	113
5.4 Cómo interpretar el Costo Anual Total (CAT): Créditos operados y ofertas vinculantes	114
5.5 Conclusión Capitular	117
Capítulo 6: DESARROLLO DEL MERCADO SECUNDARIO DE FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA	
6.1 Emisiones vigentes en el mercado y sus características	118
6.1.1 Bonos Respaldados por Hipotecas (BORHIS)	118
6.1.2 Programa de Certificados de Vivienda (CEDEVIS)	121
6.2 HITO (Hipotecaria Total)	124
6.3 Covered Bonds	125
6.4 Otras fuentes de financiamiento	126
6.4.1 Créditos puente	126
6.5 Conclusión Capitular	128
Capítulo 7: CONCLUSIONES	
7.1 Logros	130
7.2 Retos	132
Apéndices	
APÉNDICE A. Acrónimos y abreviaturas	138
Referencias bibliográficas	
Sítios Web	141
	143

INTRODUCCIÓN

La mitad de la población mundial vive hoy en ciudades. De acuerdo a las proyecciones actuales, se calcula que para el año 2030 cerca del 40 por ciento de ella requerirá de nuevas viviendas y suelo apto, con infraestructura y servicios básicos.

En México, esta tendencia se reflejará principalmente en la población que se ubica entre los 20 y los 59 años, transformándose así la pirámide poblacional, lo mismo que las necesidades económicas y sociales. La demanda de viviendas superará en tres veces al crecimiento demográfico y se prevé que cerca del 80% de ellas se localizará en las zonas metropolitanas, en donde se espera que habite más del 75% en el año 2030.

La vivienda es uno de los sectores más importantes de la economía mexicana, representa alrededor del 2.4% del Producto Interno Bruto (PIB), y tan sólo el año pasado generó un millón 300 mil empleos en diferentes niveles.

El principal reto que se enfrenta hoy en este campo es la generación de instrumentos que permitan coordinar las actuales políticas de vivienda y los esquemas de financiamiento y subsidio, así como la accesibilidad al suelo apto, para atender a toda la población de manera focalizada, dando paso a la continuidad de las acciones y los programas planteados.

En México, más de cien reglamentos estatales y municipales impactan al 75% de las edificaciones y sólo un 7% de los municipios del país cuenta con un reglamento vigente de zonificación para los usos del suelo. Un segundo reto es la política de suelo para vivienda en los diferentes ámbitos de gobierno, que requiere contar con instrumentos normativos apropiados a cada realidad urbana, a fin de generar territorios compactos y sostenibles. Alentar estos patrones de ocupación ayudará a mitigar riesgos, evitar asentamientos en zonas no aptas y optimizar los servicios e infraestructuras de las zonas urbanas.

En años recientes, la producción de vivienda ha aumentado en más de 40 por ciento, representando una de las actividades económicas más importantes del proceso económico y de urbanización en México.

La participación de los sectores público y privado ha sido fundamental en la actual oferta de ella; sin embargo, aún quedan grandes retos por solventar, como brindar mayor acceso a créditos hipotecarios a personas con menores ingresos y, por otra parte, vincular tales esfuerzos con un impulso al desarrollo habitacional sustentable. En el presente estudio se abordan temas relevantes en la materia, que tienen como finalidad contribuir a generar ideas, políticas y acciones en beneficio de los hogares mexicanos.

¿Qué hacer en México para no afectar la construcción en épocas de crisis?

Al finalizar esta tesis se propondrán nuevas formas para poder financiar vivienda de manera que minimicemos el impacto de las crisis en un país tan vulnerable como el nuestro.

Resumen capitular

El primer capítulo presenta un panorama del entorno internacional por medio de experiencias en materia de vivienda y ordenación del territorio y su impacto en las políticas en beneficio de los sectores menos atendidos. Se incluyen tres de ellas, localizadas en el Reino Unido y España, que presentan esquemas de financiamiento para la población que no tiene acceso al mercado formal a través de la integración de subsidios. En América Latina, el fondo solidario de vivienda en Chile subsidia la adecuada localización con incentivos para la construcción de vivienda en terrenos aptos.

Asimismo, esta sección desarrolla tres casos que inciden desde diferentes Perspectivas en las prácticas de Producción Social de Vivienda (PSV), en la construcción de una ciudadanía activa y responsable y en el fortalecimiento del tejido social, lo que permite generar calidad de vida y mayores oportunidades de desarrollo económico. El reconocimiento a la PSV en nuestro país se reitera en la Ley de Vivienda 2006 y, posteriormente, en 2007 inicia su consolidación en el programa de subsidios del gobierno federal.

El segundo capítulo analiza aspectos del mercado actual de vivienda y aborda los principales indicadores económicos que permiten contextualizar los avances alcanzados en la industria de la construcción. Se revisa también en ella el efecto de la crisis hipotecaria en EE.UU y en México, y su repercusión en la capacidad de compra de viviendas por parte de los mexicanos. La actual demanda potencial por vivienda en el país se presenta con estimaciones realizadas por SHF. Se incluye el análisis de los hogares que perciben entre 0 y 3 Salarios Mínimos Generales (SMG), que representan el 34.1% y que son el segmento de la población subatendida por los ONAVIS e intermediarios financieros. Se plantea la necesidad de fortalecer el microfinanciamiento y la PSV como alternativas de atención a los sectores que no tienen acceso al mercado formal en todos los ámbitos. Destaca la conformación del Comité de Producción Social de Vivienda en el seno del Consejo Nacional de Vivienda de la CONAVI.

Se presentan tres índices de calidad de vida. El primero se refiere al estudio de Satisfacción Residencial y Financiero; el segundo es el Índice de Calidad de Vivienda del Infonavit; y finalmente el de la UNAM, que refleja las condiciones de las viviendas en el Área Metropolitana de la Ciudad de México.

En el capítulo tres se abordan los temas de desarrollo urbano y habitacional sustentable contemplados en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2007-2012 de SEDESOL. Se exponen las estrategias generales que integran este programa y sus líneas de acción específicas, con mecanismos de instrumentación destinados a promover las iniciativas locales y estatales orientadas hacia el desarrollo urbano y regional del país. Se propone además la creación de un Sistema de Indicadores de Evaluación, para monitorear y calificar el grado de avance de las políticas urbanas.

La política de vivienda se ve reflejada en el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 de la CONAVI.

La preocupación del sector vivienda por reorientar el crecimiento de las ciudades motivó la creación del grupo de trabajo para Promover y Evaluar los Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS). Su objetivo es encauzar el crecimiento de los grandes desarrollos habitacionales hacia esquemas urbanos sustentables e integrales.

Lograr nuevos patrones y paradigmas de ocupación del territorio incentivando ciudades compactas, incluyentes, basadas en el manejo adecuado de los recursos naturales: suelo, agua y energía, es la meta.

Recordemos que el 79% de las zonas urbanas de nuestro país están expuestas a inundaciones y en ellas habita el 35% de la población total.

El capítulo cuatro se describe la situación del suelo, de las reservas territoriales para vivienda y la infraestructura. Las estimaciones de necesidades de suelo para la población que percibe menos de tres Salarios Mínimos (SM) son entre 45 mil y poco más de 82 mil hectáreas entre 2007-2012. Los efectos de esta demanda se ven reflejados en el análisis del Sistema Urbano Nacional (SUN), que registra un crecimiento de 17 mil 500 hectáreas anuales. Este crecimiento en ocasiones es en zonas no aptas o alejadas de los centros de trabajo y servicios. En este sentido, SEDESOL desarrolla el Programa Nacional de Ensanche, Reciclamiento y Densificación Urbana, con incentivos para el crecimiento ordenado y sustentable, en el territorio nacional.

El tema de reciclaje y redensificación presupone que en los perímetros urbanos existe suficiente tierra para alojar a la población esperada, sin deteriorar el medio ambiente y sin tener que redestinar más suelo de cultivo a las ciudades. En cuanto a la infraestructura, se observa que las ciudades y zonas metropolitanas del país presentan una deficiente jerarquización de su infraestructura vial y un gran número de ellas carece de rellenos sanitarios. Entre el 35 y 40% de la energía primaria se consume en edificios; el sector habitacional es uno de los principales en la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y representa un importante reto para el sector vivienda su mitigación. El análisis presentado en este estudio plantea la importancia de generar viviendas urbanas sostenibles, con densidades medias y medias altas, transporte público eficiente, corredores masivos que inhiban el uso del automóvil, un adecuado manejo de residuos sólidos, reciclamiento de agua e incorporación de esquemas de ahorro de energía en las viviendas.

En el capítulo cinco se revisa el avance e impacto de los programas de financiamiento a la vivienda por parte de los ONAVIS. El Programa “Esta es tu Casa” ejerció en el año 2007, 60% de los subsidios destinados a la adquisición de vivienda nueva y 29% al mejoramiento de vivienda. Habiéndose otorgado 196 mil 307 subsidios, 46% por encima de los proyectados. En lo que respecta al Programa de Microfinanciamiento de SHF, a fines de 2007 se colocaron 29 mil 396 microcréditos, siendo la meta otorgar 100 mil al culminar 2008. Se incluye la descripción de las características del “Programa de Recaudación del Impuesto Predial a través de Entidades Financieras”, que permite atender

las demandas de los Estados y Municipios e incrementar la recaudación del impuesto predial.

En el capítulo seis se abordan temas del mercado secundario, la promoción de esquemas alternativos de financiamiento, para lograr una mayor accesibilidad al crédito a la vivienda.

Capítulo 1 ENTORNO INTERNACIONAL

1.1 Las políticas de vivienda y desarrollo urbano en el mundo

1.1.1 Estrategias de Ordenación Territorial en la Unión Europea (UE)

La preocupación por un desarrollo urbano territorialmente equilibrado y sostenible ha constituido la base de una reflexión en el contexto internacional y, particularmente, en el europeo. Se plantea en ella la necesidad de integrar la dimensión del desarrollo territorial con las políticas sectoriales ambientales. Esta doble perspectiva se refleja en diversos planes y estrategias a escala nacional.

La política de cohesión territorial-ambiental de la UE.

Se inicia con el lanzamiento en 1999 de la Estrategia Territorial Europea (ETE) elaborada entre los Estados miembros y la Comisión Europea, en la que se formulan los objetivos de la política territorial. Durante 2004, destaca el lanzamiento de la Agenda Territorial Europea en la reunión de Ministros de Ordenación del Territorio celebrada en Rotterdam, cuyos objetivos fueron profundizar en el concepto de la cohesión territorial y lograr una mayor coherencia de las políticas comunitarias con impacto territorial. Para coordinar acciones cuentan con el Subcomité de Desarrollo Territorial y Urbano (SUD), como órgano de cooperación e intercambio de información entre los 25 Estados miembros de la Comisión. La Comisión Europea desarrolló el programa EPSON 2002-2007 (European Spatial Planning Observatory Network/Observatorio Europeo de Planificación Territorial en Red)¹. Este proyecto transnacional de cooperación en el seno de la iniciativa comunitaria Interreg IIIB, en el que participan los 25 estados miembros y otros países asociados (Noruega y Suiza), es coordinado por Luxemburgo mediante un acuerdo intergubernamental entre los estados participantes y financiado al 50% por la Unión Europea. El objetivo, es servir de apoyo científico y técnico a la ETE, reflejado en la toma de decisiones. Su contenido se articula en tres ejes: a) estudios temáticos sobre aspectos de interés particular para el desarrollo territorial europeo (relación urbano-rural); b) análisis de los efectos de las políticas comunitarias y; c) el establecimiento de metodologías, base de datos e indicadores de desarrollo territorial.

La estrategia territorial

Propone tres directrices fundamentales centradas en el sistema urbano, que pueden ser aplicadas a cualquier realidad geográfica y a las políticas sectoriales:

- Fomentar el desarrollo de un sistema urbano policéntrico² más equilibrado, con una nueva relación entre las zonas urbanas y rurales.

1. www.espon.lu

2. El término policéntrico tiene un sentido amplio como nuevo patrón de relaciones entre ciudades y territorios, en contraposición a la tendencia de concentración. Procede de la tradición descentralizada de algunas ciudades centro-europeas y pese a su atractivo aún no está lo suficientemente desarrollado. El European Spatial Planning, plantea como el modelo de concentración/dispersión espacial aplicable a distintas escalas: europea (interregional), territorial (intra-regional) y de aglomeración urbana (intra-urbana).

- Contar con estrategias integradas de transporte y comunicación que permitan el acceso de los ciudadanos a los territorios.
- Estimular el desarrollo creativo, innovador e inteligente de la protección de la naturaleza y del patrimonio cultural.

Estas directrices responden a las principales tendencias de desequilibrio observadas en el territorio europeo, que se resumen en una fuerte dualidad debido a la creciente concentración de la actividad y riqueza en determinadas áreas, y el abandono o pérdida de funciones de otras, especialmente las regiones más débiles.

Desde la visión territorial, las ciudades cobran importancia y mayor protagonismo; por ello, debe crearse un entorno urbano favorable, combinando en el conjunto de ellas las estructuras físicas, sociales y productivas. Así, los mayores desafíos para la Unión Europea son el diseño de políticas urbanas sostenibles, que involucren a la ciudadanía en la regeneración urbana y territorial.

1.1.2 Acciones públicas de fomento a la vivienda de bajos ingresos

1.1.2.a Ashford, sur de North Downs, Reino Unido³

En la ciudad de Ashford la principal actividad es el comercio agrícola. Forma parte del plan de expansión del sureste de Inglaterra, en el área de entrada del Támesis (the Thames Gateway Development Framework)⁴, que en el sistema de planeación inglés constituye una estrategia espacial subregional. En esta región se identificaron alrededor de 4 mil 597 hectáreas con industrias en decadencia y otros usos, las que se propuso regenerar cambiando los usos del suelo. Es una de las áreas de mayor crecimiento, con acceso a nuevos empleos y bajo índice de criminalidad, por lo que se reconoce como un lugar propicio para vivir.

Los lineamientos establecen que todos los desarrollos deben contar con un porcentaje de vivienda para población que percibe ingresos bajos (affordable housing), entendida ésta como la oferta de vivienda con valor al 70% de su precio registrado en el mercado. Dicha condición permanece a perpetuidad en caso de que la vivienda sea puesta en venta nuevamente. El porcentaje de vivienda asequible que debe cumplir los desarrollos varía del 20 al 50%. El desarrollador debe proveer de instalaciones de reciclamiento en sitios con 500 o más viviendas.

El Consejo Municipal de Ashford trabaja con diversas Asociaciones de Vivienda para atender las necesidades de la población que no tiene acceso al mercado, bajo los siguientes programas:

- Vivienda en renta. Incluye tanto las propiedades del Consejo y de las Asociaciones de Vivienda, así como la provisión de nuevas viviendas. El esquema de asignación permite a los solicitantes seleccionar entre las propiedades disponibles su mejor opción, de acuerdo a sus necesidades.
- Propiedad compartida (Shared Ownership – Homebuy). La mayoría de los solicitantes son compradores de primera vez (first time buyers); existen diferentes esquemas para adquirir estas viviendas, uno de ellos es renta con opción a compra.

3. www.ashford.gov.uk, www.homebuy.co.uk

4. www.communities.gov.uk

El programa opera en cuatro modalidades:

1. Adquisición de Vivienda en el Mercado Abierto (Open Market Homebuy). El gobierno ofrece un crédito para pago del enganche de una vivienda dentro del mercado privado, a elección del beneficiario. De este crédito, el 25% es subsidiado por el gobierno y el beneficiario paga el 75% restante sin intereses.
2. Adquisición de Vivienda Nueva (New Build Homebuy). Se ofrece vivienda nueva en un plan que, generalmente, es 50% compra y 50% renta.
3. Descuento en la Renta de Vivienda Nueva (New Build discounted rent). Se ofrece vivienda nueva para renta de aproximadamente 80% del valor del mercado.
4. Adquisición total de la Vivienda (Homes for 100% sale). Viviendas en venta a precios accesibles para compradores por primera vez.
 - Propiedad a bajo costo (Low Cost Home Ownership). Los beneficiarios adquieren la propiedad al 70% del valor del mercado, el 30% remanente permanece en propiedad del desarrollador.

Los programas benefician principalmente a los trabajadores del sector público que desarrollan actividades consideradas esenciales para el bienestar de la comunidad (Key Workers), entre los que se encuentran los policías, médicos, profesores, bomberos y empleados del gobierno de la ciudad.

1.1.2.b Cambrils, provincia de Tarragona, de la Región Autónoma de Cataluña⁵

Este análisis se enfoca al Municipio en el que se ubica la ciudad turística, parte importante de cuya economía es sostenida por la actividad agrícola y pesquera. Su puerto pesquero es una de las mayores atracciones turísticas de la región.

Las acciones que lleva a cabo el gobierno se basan en la Ley de Urbanismo que establece que en los Municipios de más de 10 mil habitantes y en las Capitales de Comarca, los Ayuntamientos deben reservar el 20% del techo residencial de los nuevos planeamientos a vivienda protegida, más un

10% como mínimo para la nueva figura de vivienda de precio concertado. Se habilita el planeamiento urbanístico para incluir el nuevo sistema de viviendas públicas, que permite edificar viviendas de protección oficial y alquiler en terrenos destinados a equipamientos, para satisfacer requisitos temporales de grupos con necesidades de asistencia (tercera edad) o emancipación (jóvenes), según las políticas sociales establecidas previamente. Por su parte, los Ayuntamientos participan activamente mediante la cesión de terrenos en los que el Instituto Catalán del Suelo (INCASOL) construirá “viviendas protegidas”.

El INCASOL facilita el acceso a la vivienda a los ciudadanos con problemas para incorporarse a la oferta del mercado libre. Obtiene suelo para la construcción de viviendas sociales y simultáneamente amplía la oferta de suelo residencial entre promotores privados o auto promotores; aporta suelo a los municipios para nuevos equipamientos y espacios libres para resolver necesidades en las áreas centrales o de expansión de la ciudad; y promueve la renovación urbana para generar suelo para vivienda social. Estos nuevos sectores residenciales propician la continuidad de la trama urbana existente. Actúa también en núcleos urbanos de municipios con entorno físico deteriorado, derribando viviendas en mal estado para obtener predios edificables donde el INCASOL ó promotores públicos y privados construyen viviendas nuevas que se integran al entorno.

5. www.infocambrils.com

También promueve suelo industrial y de servicios para reforzar la concentración de la actividad económica y evitar la dispersión de sectores que provocan la ocupación de suelo libre en zonas alejadas y con problemas de accesibilidad.

El Instituto Catalán de Suelo realiza la promoción y ejecución de vivienda por medio de tres acciones:

- Viviendas de protección oficial para venta. En suelo de los nuevos sectores residenciales ó en suelo cedido gratuitamente ó permutado por el Ayuntamiento. Se realizan conforme al Plan de Vivienda vigente. Cuentan con una superficie útil de 70 o 60 m² útiles.

- Viviendas de protección oficial para alquiler. Para habitantes en general y el alquiler a personas en circunstancias específicas (jóvenes y personas de la tercera edad). Con una superficie de 40 o 50 m².

Se pueden construir en suelo destinado a equipamiento.

- Remodelación de Barrios. Edificaciones afectadas estructuralmente y situadas en barrios en proceso de degradación urbana son demolidas para construir “viviendas de promoción pública”, que son adjudicadas a los mismos residentes proporcionándoles facilidades de financiamiento para adquisición, según su nivel de ingresos.

1.2 Mejores prácticas en vivienda en América Latina

1.2.1 Subsidios complementarios a los fondos solidarios de vivienda en Chile

Antecedentes: Los subsidios complementarios son aplicados a los Fondos Solidarios de Vivienda, los cuales permiten la obtención de un subsidio del Estado que, junto al ahorro de las familias, permite construir o comprar una vivienda social construida, nueva o usada. Los subsidios complementarios son de localización y equipamiento.

Los beneficiarios del subsidio son las familias que no tienen recursos para acceder a una vivienda.

Objetivos: Recompensar la buena ubicación, acercando financiamiento para terrenos bien localizados, para construir o comprar una vivienda. Subsidio que da a las familias oportunidad de escoger la vivienda que van a comprar o construir, y el barrio donde ésta se ubicará. Existe también un subsidio por equipamiento en el que los recursos adicionales son para financiar obras de equipamiento y mejoramiento del entorno urbano.

Estructura y funcionamiento de los programas: Para la obtención de este subsidio los requisitos incluyen: Proyectos de vivienda colectiva con un máximo de 150 viviendas, que deben estar localizadas en ciudades de más de 5 mil habitantes, dentro del límite urbano y en un área que cuente con servicios de infraestructura básica. Deberán tener acceso directo a una vía pública, transporte público, colegio (enseñanza prebásica y básica) y consultorio de salud. En el caso de los proyectos colectivos, al menos el 60% de los postulantes deben ser habitantes del municipio donde está ubicado el terreno.

El monto del subsidio se fija en relación al avalúo fiscal de la propiedad (sea vivienda o terreno), con un tope por vivienda, lo cual varía en casos de construcción. Es necesario señalar que se tiene una restricción: la vivienda construida no se puede vender durante 15 años, desde su inscripción⁶.

El tamaño de la población participante y beneficiaria es de ciudades de 5 mil habitantes o más de acuerdo al censo de población del 2002.

El subsidio a la localización es un incentivo para generar vivienda próxima a la ciudad, a las fuentes de trabajo de estas familias.

6. www.minvu.cl

1.2.2 Prácticas en Producción Social de Vivienda (PSV)

Pese a las múltiples limitaciones que enfrentan por falta de instrumentos específicos de tipo financiero, jurídico, administrativo, fiscal y de fomento, que les impiden desarrollarse con mayor eficacia y cobertura, las tres experiencias que se presentan a continuación muestran el enorme potencial de la producción social de vivienda para atender a la población de bajos recursos económicos. También ejemplifican su capacidad de incidir, no sólo en las políticas públicas, sino en la construcción de ciudadanía activa y responsable, el fortalecimiento del tejido social, el mejoramiento a bajo costo de la calidad de vida de los participantes y la apertura de oportunidades para fortalecer su situación económica. En los casos más complejos, que implican la gestión organizada de conjuntos de desarrollo progresivo, se da el surgimiento de una cultura solidaria, lúdica y socialmente responsable, y la integración de los temas ambientales y de equidad de género en sus prácticas cotidianas. Los tres casos ejemplifican, desde perspectivas diferentes, el concepto de producción social que recoge la Ley de Vivienda en su Artículo 4.

1.2.2.a Primer Barrio Cooperativo Sustentable de Paraguay⁷

Ubicación: Paraguay

Antecedentes: Es en 1999 cuando se inicia la formación de grupos y en el año 2000 cuando se constituyen las cooperativas para pasar a una etapa de capacitación intensa, antes de embarcarse en el desarrollo de la experiencia piloto de construcción de un barrio cooperativo. Esto con la ayuda del Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE), impulsado por cinco cooperativas de vivienda por ayuda mutua, reunidas en un Consorcio Cooperativo, como administrador del barrio y una Mesa Coordinadora⁸.

La Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua (FUCVAM) ofrece su asesoramiento y guía desde los inicios, obteniendo para dicho proyecto la cooperación del Centro Cooperativo Sueco (SCC).

Las cooperativas de vivienda conformadas son:

“Sembrador” de Luque; “Ñande Róga” de San Lorenzo; “Óga Apo” de J. Augusto Saldivar; “Óga Aty” de Villa Elisa; y “Óga Porá” de Mariano Roque Alonso, con un total de 300 familias.

Objetivo: Mejorar integralmente la calidad de vida de las familias en forma sustentable y solidaria, con plena autogestión en el marco de la cooperativa.

Considerando la vivienda, la infraestructura, el empleo y la producción, como medios, antes que fines.

Estrategia: Las cooperativas adoptaron el sistema por ayuda mutua de Uruguay, que tiene como propósito inmediato una vivienda digna para cada uno de los socios, en un barrio con todos los servicios, con el fin de mejorar las condiciones de vida de las familias que las integran.

A partir del trabajo organizado, este sector popular ha mejorado sus ingresos, aliviando con ello sus permanentes necesidades.

Gracias a la presión que ofreció este nuevo proyecto en Paraguay, se alcanzó la sanción en la Cámara de Senadores de la Ley de Cooperativas de Vivienda en el 2003, que permite el financiamiento estatal para la construcción de casas a través de este sistema, con fondos públicos.

7. Véase ficha completa en www.hic-al.org

8. FUCVAM (2008), www.fucvam.org

El barrio Cooperativo Sustentable se basa en una cooperativa de vivienda por ayuda mutua con amplia participación y prácticas solidarias. Las características que permiten definir al barrio como sustentable, son:

- Continuo proceso de mejoramiento de la conciencia solidaria y capacidad técnica de sus asociados.
- Buena capacidad de autogestión.
- Desarrollo de todo tipo de empresas productivas y de servicios sustentados en la propia población del barrio.
- Otros emprendimientos, como Radio Comunitaria, costura y grupos artesanales.
- Formación de grupos culturales, teatro, música y danza.
- Articulación con otros barrios y organizaciones sociales.
- Un buen asesoramiento técnico.

Logros y lecciones aprendidas: 300 viviendas edificadas, construcción de unidades productivas y de servicios: herrería, carpintería, prefabricados de hormigón, panadería, huerta, transporte, taller de costura, espacio de capacitación permanente en informática y una difusora de radio comunitaria.

- Más oportunidades (laborales y de estudio) para los socios, gracias al proceso de concientización, educación y capacitación permanente.
- El socio cuenta con el respaldo de un ente solidario con personalidad jurídica, como lo es la Cooperativa, no sólo para pagar la cuota, sino para apoyar o apuntalar su propia iniciativa, así como las que se pueden gestar comunitariamente.
- El modelo genera oportunidades de empleos dignos para los socios, dentro o fuera del barrio (empresas productivas y de servicios).
- La articulación con otros barrios y organizaciones, así como un buen asesoramiento técnico, da más sustentabilidad al barrio cooperativo.
- La práctica solidaria, relacionada a la mayor cantidad de oportunidades, permite que el socio tenga más posibilidades de conservar su vivienda.
- Más de un 10% de los habitantes de un barrio cooperativo pueden encontrar empleo en el barrio, a través de la producción y prestación de servicios sostenibles⁹.

1.2.2.b Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima¹⁰

Ubicación: Ciudad Delgado, San Salvador

Antecedentes: La Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima es una institución no gubernamental, sin fines de lucro, dedicada a la creación de una conciencia social que promueva el desarrollo y las transformaciones sociales necesarias en beneficio de los sectores más pobres del pueblo salvadoreño. Inició sus actividades en septiembre de 1968, a raíz de una catástrofe natural que arrasó con las viviendas de un grupo de pobladores de los suburbios del oriente de San Salvador.

Objetivos: Promover integralmente a la persona, la familia y la comunidad, de los sectores más necesitados de la población, para generar una conciencia crítica, proporcionando las herramientas sociales para su organización, participación e incidencia política en los procesos de su propio desarrollo. Pero también, con propuestas políticas acordes a las expectativas y necesidades de la gente.

9. Fuentes:

-CIPA E. Primer Barrio Cooperativo Sustentable del Paraguay, revista no. 9, Paraguay, 2007.

-Aguilar. La experiencia del barrio cooperativo sustentable Kuarahy Resë. La posibilidad de su replica, ponencia Encuentro Nacional para la Producción y Gestión Social de Vivienda, CONAVI, HIC-AL, UIA, D.F. México, 2007.

10. Véase ficha completa en www.hic-al.org

Potenciar las destrezas y habilidades constructivas de los pobladores, para que mejoren y transformen sus entornos vulnerables en espacios con condiciones aptas para el desarrollo social y comunitario.

Rehabilitar, junto a los beneficiarios, barrios degradados, haciendo espacios más habitables.

Estructura y funcionamiento de los programas:

Los programas institucionales constituyen un nivel de planificación nacional: Plan Estratégico, Programas Institucionales y Proyectos. Son mecanismos participativos, que a través de la conformación de equipos multidisciplinarios en cada uno de los programas definidos garantizan la continuidad de las líneas estratégicas de la institución.

Metodología: El modelo de trabajo, parte del hecho de que es posible, a través de un programa integral de viviendas y servicios complementarios, de la pobreza y marginalidad, así como a la modificación de algunas de las causas estructurales que reproducen esta situación. Hay dos principios que animan la acción de la Fundación:

- Organización de los pobladores, que les da sentido de pertenencia a su respectiva comunidad y, por la cual, adquieren una vivencia de responsabilidad para abordar su problemática.
- A través del proceso de autogestión la comunidad adquiere los criterios y elementos para la toma de decisiones de cara a su problemática y para el desarrollo de la conciencia social, lo cual posibilita una mayor participación en los procesos necesarios de cambio a nivel nacional.

Principales programas:

1. Programas Técnico/Constructivos

- Nuevos Asentamientos Urbanos
- Mejoramiento de Barrios
- Asentamientos Rurales
- Centro Histórico
- Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua
- Construcción de Infraestructura Educativa

2. Programa Socio/Educativo

- Capacitación
- Organización-Interrelación
- Apoyo legal y administrativo de la tenencia

3. Programa de Desarrollo Económico

- Centro de investigación, capacitación y producción de materiales
- Servicio de Tenencia y Maquinaria

4. Programa de Investigación y Planificación

- Investigación
- Divulgación

Acciones realizadas hasta el 2007:

- Número de proyectos finalizados: 260
- Número de viviendas construidas: 42,868
- Número de viviendas mejoradas/reconstruidas: 1,231
- Número de familias favorecidas: 42,868
- Número de personas beneficiadas: 253,333
- Cobertura total: 14 departamentos de El Salvador y el departamento de Yoro, Honduras¹¹

11. Fuentes:

-FUNDASAL. Memorias Laborales, 2004, IMPRESOMATIC, S.A. DE C.V. El Salvador, 2005.

-FUNDASAL (2008) www.fundasal.org.sv

1.2.2 c Producción Social y Progresiva de Vivienda en Veracruz¹²

Ubicación: Veracruz, México.

Antecedentes: El proyecto surgió en 1997 por la necesidad de generar alternativas para la construcción de viviendas en la reserva territorial de Xalapa, ante la amenaza de rescisión de contratos por parte del Gobierno del Estado. Después de un diagnóstico participativo, se decidió emprender una experiencia piloto de construcción de viviendas con siete familias, lideradas por mujeres, teniendo como ejes principales la participación y el ahorro popular.

Esta iniciativa desató una fuerte expectativa entre las integrantes de la organización, por lo que a la fecha se han ejecutado más de 1 mil 500 acciones de vivienda, principalmente de mejoramiento en 10 municipios del Estado de Veracruz, donde la participación de las mujeres ha sido determinante, pues representan el 85% del total de los integrantes de los proyectos.

Objetivos: Promover la construcción y/o mejoramiento progresivo de la vivienda en las colonias populares de Veracruz.

- Consolidar la organización comunitaria, la capacidad de ahorro y la solidaridad, particularmente de las mujeres, para la construcción y/o mejoramiento de sus viviendas.
- Generar la sostenibilidad económica del proceso de producción social de vivienda.
- Incidir en las políticas públicas relacionadas con la producción social del hábitat popular.

Estructura y funcionamiento del programa:

El proyecto se desarrolla en tres partes:

- Organización comunitaria. Es la parte primordial del proyecto, a través de la cual se generan los grupos solidarios en cada colonia que operarán y evaluarán el proyecto en todas sus fases: técnica, financiera y administrativa. Este trabajo requiere de un acompañamiento por parte de la población, para facilitar un proceso de identidad y solidaridad que permita la ejecución del proyecto.
- Operación financiera. Las contribuciones para la ejecución de las obras provienen de tres fuentes: de las mujeres integrantes, del Fondo Revolvente y del Gobierno Federal.
- Asesoría y supervisión técnica. Esta etapa se cubre bajo la responsabilidad y coordinación del Equipo Técnico del Proyecto; al igual que las etapas anteriores, requiere de la participación de las beneficiarias, en este caso para el diseño, elaboración y ejecución de la obra.

Actores involucrados y papel que desarrollan:

- UCISV-Pobladores A.C. Organización social cuya misión es, "Promover procesos de transformación socioculturales, económicos y políticos, con perspectiva de género, en la población de Veracruz, para incidir en la formación de actores sociales con capacidad de generar iniciativas de construcción alternativas de un hábitat justo, democrático y sustentable."
- Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI). Organismo Público descentralizado de la Administración Pública Federal. Canaliza subsidios para el mejoramiento de la Vivienda.
- Universidad Autónoma de Veracruz, Facultades de Arquitectura y de Antropología. Pasantes para realización de Servicio Social.
- Gobierno Municipal. Otorgamiento de permisos de construcción.
- Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos (CENVI). ONG responsable de la sistematización del proyecto.

12. Véase ficha completa en www.hic-al.org

Componentes del programa o proyecto:

El Proyecto, forma parte del Programa Mejoramiento Barrial y Habitacional y es considerado como un instrumento que potencia la organización social, que retoma la visión integral del hábitat, no sólo como el espacio físico donde los hombres y mujeres habitan sino como un espacio de interacción con la sociedad y con la naturaleza. Por ello valora la integración de componentes:

a. Físicos. Adquisición de suelo, construcción y mejoramiento de vivienda, gestión social de infraestructura, servicios básicos y equipamientos. Importancia de la defensa de las áreas verdes, que sufren una presión constante para ser lotificadas. Importancia de la territorialidad para la ejecución del programa.

b. Sociales y Culturales. Fortalecimiento de la organización comunitaria y desarrollo de procesos de capacitación y formación para la autogestión. Valoración y priorización del papel de las mujeres, e impulso de acciones positivas que faciliten su participación: horarios adecuados, puntualidad, seguridad en los espacios de reunión, acompañamiento de los hijos, entre otros.

c. Ecológico. Fomento de una nueva cultura, en especial de un buen uso y ahorro del agua, que se refleja en el impulso de técnicas de saneamiento (sanitarios secos y entramado de raíces).

El diseño de las viviendas considera factores de habitabilidad y de salud (espacios ventilados, distribución de áreas apropiadas, áreas de cocina), así como espacios de producción de plantas de ornato y/o medicinales y hortalizas para el consumo familiar.

d. Productivos. Componente peculiar en dos sentidos: porque la producción misma de vivienda genera empleo directo e indirecto; y por la construcción de espacios potencialmente productivos al interior de las viviendas. Talleres, tiendas, panaderías, etc. Cabe mencionar que la organización promueve la generación de empresas familiares, que permiten un ingreso adicional.

Logros y principales lecciones aprendidas:

- Participación permanente de las mujeres y fortalecimiento de su autoestima.
- Sensibilización de las familias integrantes del Proyecto sobre la importancia de la producción social de vivienda, la construcción progresiva de la vivienda y la asesoría técnica para el logro de diseños apropiados de vivienda.
- 5 mil integrantes beneficiadas directamente.
- 1,500 acciones de vivienda ejecutadas: 20% obra nueva, 35% ampliación y 45% mejoramiento.
- Constitución de Fondo Revolvente (FR).
- Recursos ejercidos: \$ 13'904,508
 - aportación FR (\$11'903,708) 86%
 - aportación integrantes (\$2'000,800) 14%
- Recuperación del FR: 85%
- Se ha potenciado el desarrollo local en los asentamientos mediante la inversión en la comunidad.
- Única organización con liderazgo femenino que ejecuta la Producción Social y Progresiva de la Vivienda con un modelo y recursos propios.
- Reconocimiento por la CONAVI como entidad dispersora de subsidios.
- Reconocimientos internacionales:
 - Premio ONU-Dubai 1998 como una de las 10 mejores prácticas en el mejoramiento del hábitat.
 - Finalista Premio Habitat 2003-4 de la Building and Social Housing Foundation¹³.

13. Fuentes: documentos internos de UCISV-POBLADORES AC, Abril, 2008.

1.3 Conclusión Capitular

- En Europa se han diseñado políticas de desarrollo económico, ambiental y urbano que buscan el equilibrio ecológico y sostenible en el ordenamiento del territorio.
- El Observatorio Europeo de Planificación Territorial de la UE se creó como herramienta de apoyo a las políticas urbanas, buscando el modelo de asentamiento para las metrópolis de concentración/dispersión espacial.
- En el Reino Unido, España y México, se han diseñado esquemas de financiamiento, para la población que no tiene acceso al mercado, a través de subsidios.
- En el Reino Unido se estableció que todos los desarrollos deben contar con un porcentaje de vivienda para población que percibe ingresos bajos.
- En España se desarrolla el programa de vivienda protegida en suelo cedido gratuitamente o permutado por autoridades.
- En México, el programa de subsidios opera desde los años 80's, a partir del 2007 se definieron nuevas reglas del otorgamiento.
- El fondo solidario de Vivienda en Chile ha incentivado la construcción de vivienda en terrenos bien localizados a través de subsidios a la localización.
- En más de cuatro décadas, la Producción Social de Vivienda (PSV) ha atendido la demanda de la población que no tiene acceso al mercado formal de vivienda en América Latina.
- En México se consolida a la PSV a través de la Ley de Vivienda del 2006, y posteriormente en el 2007 dentro del programa de subsidios del gobierno federal.
- Desde hace una década en Veracruz (México) se han ejecutado más de 1 mil 500 acciones de vivienda en colonias populares, donde la participación de la mujer fue determinante en la organización comunitaria. Esta organización, es reconocida por CONAVI en el año 2007 es como entidad dispersora de subsidios.
- En Paraguay, la población, a través de la figura de la cooperativa, mejoró la calidad de vida mediante viviendas con infraestructura y servicios. Estas experiencias permitieron que a partir del 2003, por ley, las cooperativas pudiesen acceder a fondos públicos.
- En Ciudad Delgado, San Salvador, a través del programa integral de viviendas del gobierno, la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda, en conjunto con los pobladores, ha construido cerca de 43 mil viviendas.

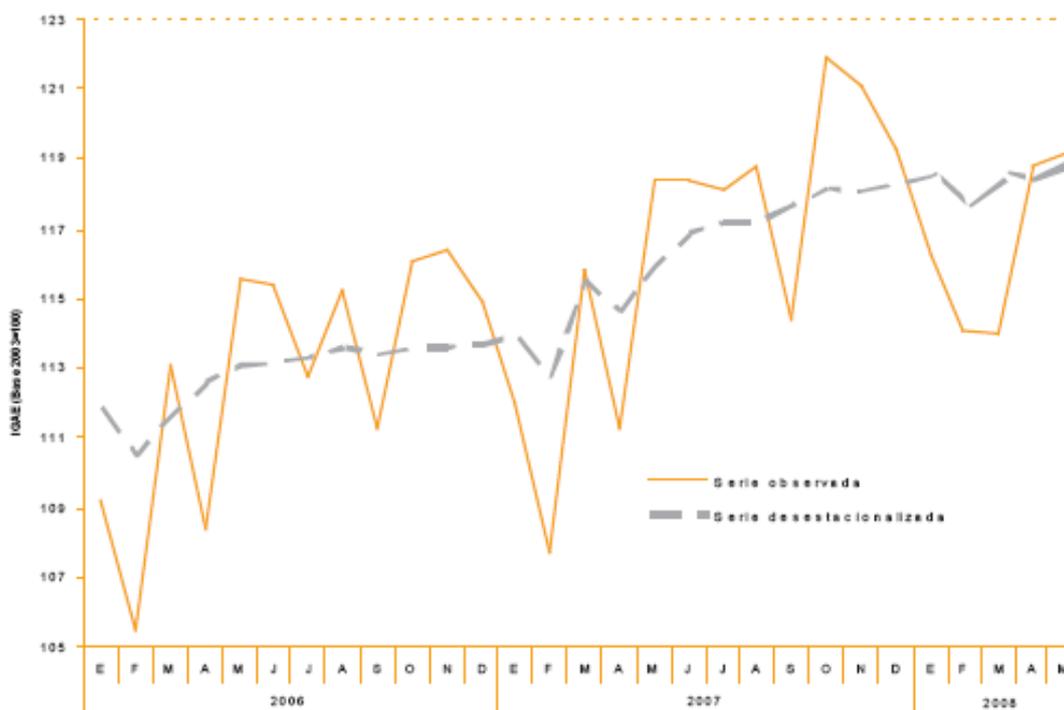
Capítulo 2 SITUACIÓN ACTUAL DEL MERCADO DE VIVIENDA

2.1 Situación económica

2.1.1 Indicadores económicos

A partir de junio de 2007 la actividad económica, medida con el Índice Global de la Actividad Económica (IGAE), ha tenido un ritmo menor de crecimiento. Con base en la información presentada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en mayo de 2008, este indicador creció 1.0% anual (véase Gráfica 1).

Gráfica 1. **Indicador Global de la Actividad Económica**
(Serie observada y desestacionalizada)



Fuente: Elaborado por SHF con cifras del INEGI.

Por sectores económicos, el de servicios, que representa aproximadamente el 63.5% del Producto Interno Bruto (PIB), creció ligeramente 0.17% mensual, debido al comportamiento positivo de las telecomunicaciones, las actividades inmobiliarias y de alquiler, los servicios financieros, personales y de apoyo a los negocios. El sector industrial¹⁴, que generó el 30.6% del PIB en el primer trimestre de 2008, presentó un avance de 0.07% con relación al mes de abril, resultado de la mayor producción de equipo de transporte, maquinaria, productos a base de minerales, edificación y construcción de obras de ingeniería civil u obra pesada y generación, transmisión y suministro de energía.

14. Incluye minería, electricidad, distribución de agua y de gas por ductos al consumidor final, construcción y manufactureras.

Por su parte, el sector agrícola, cuyo valor agregado es de 3.4% del PIB, reportó un avance mensual de 1.90% respecto al mes de abril, producto de una mayor superficie cosechada.

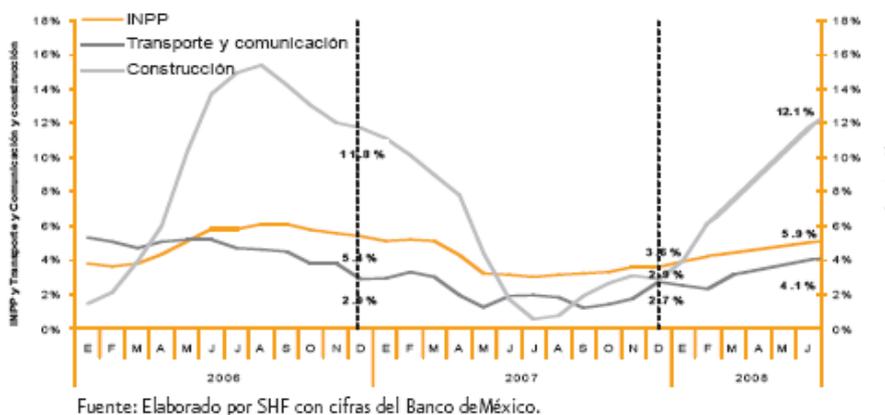
De esta forma la actividad económica en su conjunto para el mes de mayo fue 0.34% superior a la que se tenía en el mes inmediato anterior.

En lo que se refiere a la inflación anual medida a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), en junio de 2008 se ubicó en 5.3%, 1.5 puntos porcentuales por arriba de la registrada en diciembre del año anterior (3.8%).

Dicho incremento se debió al aumento en los precios internacionales de diversas materias primas y energéticos; así como en las cotizaciones de algunos productos agropecuarios y al término del programa de descuento sobre los precios de ciertos productos en autoservicios. Por otro lado, los componentes subyacentes¹⁵ y no subyacentes avanzaron 0.9 y 3.2 puntos porcentuales en junio de 2008, para ubicarse en 5.0% y 5.9%, respectivamente. Tal comportamiento en la inflación subyacente respondió a la tendencia alcista en los precios de alimentos, mientras la evolución de la inflación no subyacente fue afectada principalmente por el alza en los precios de los bienes y servicios administrados (vivienda propia, servicios turísticos en paquete, transporte aéreo, loncherías y restaurantes).

El Índice Nacional de Precios al Productor (INPP) mostró una tendencia creciente durante la segunda mitad del 2007 y primeros meses de 2008, como consecuencia de la aceleración de las variaciones anuales de los subíndices de la construcción, industrias metálicas básicas y de transporte y comunicación principalmente, resultando en una variación anual de 4.9% en el mes de junio (véase Gráfica 2).

Gráfica 2. Índice Nacional de Precio Productor
excluyendo petróleo mercancía y servicios finales
 (Variación anual en por ciento)

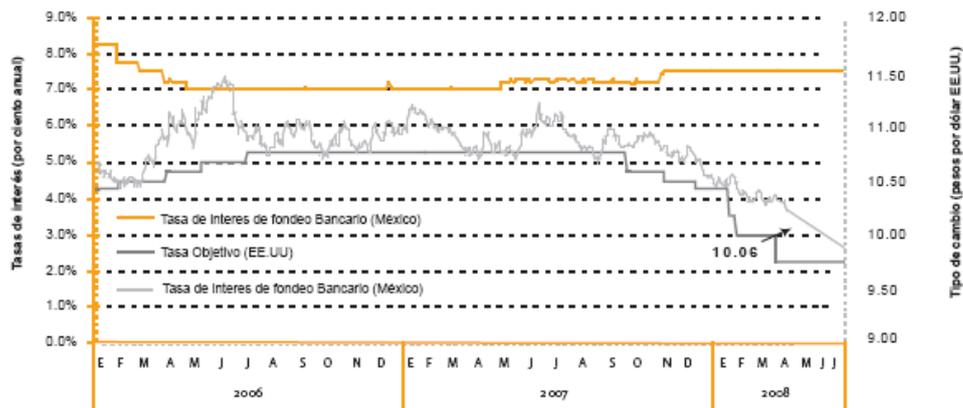


Con el fin de mitigar las expectativas inflacionarias, el Banco de México decidió aumentar 25 puntos base la tasa de fondeo bancario, para colocarla en 8.0% el 18 de julio del 2008 (véase Gráfica 3).

La creciente brecha entre la tasa de interés de México y la tasa objetivo de la Reserva Federal de los EE.UU. (Target Rate), se reflejó en una apreciación sostenida del tipo de cambio en los últimos meses de 2007 y hasta julio de 2008, cuando alcanzó 10.06 pesos por dólar (véase Gráfica 4), nivel que no se observaba desde mayo de 2005 (véase Gráfica 3).

15. La inflación o componente subyacente mide el cambio en los precios de una canasta de bienes y servicios que no están sujetos a decisiones de carácter administrativo, a una marcada estacionalidad o alta volatilidad, lo que ayuda a observar de mejor manera la tendencia del movimiento de los precios.

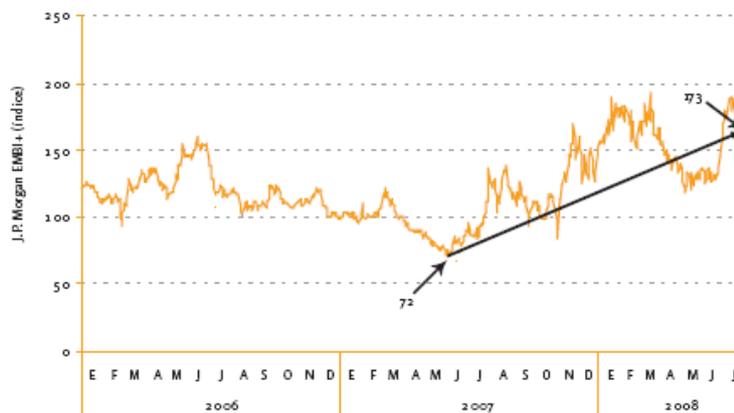
Gráfica 3. Tasa de Interés de Fondeo Bancario, Tasa Objetivo EE.UU. y Tipo de cambio en México.



Fuente: Elaborado por SHF con cifras del Banco de México.

Aunado a las presiones inflacionarias, el riesgo país de la economía mexicana se ubicó en 173 puntos base al 24 de julio de 2008, después de haber alcanzado su mínimo histórico de 72 puntos base el primero de junio de 2007 (véase Gráfica 4).

Gráfica 4. Riesgo país de la economía Mexicana (EMBI+)



Fuente: Elaborado por SHF con cifras del EMBI+ (Infocel financiero).

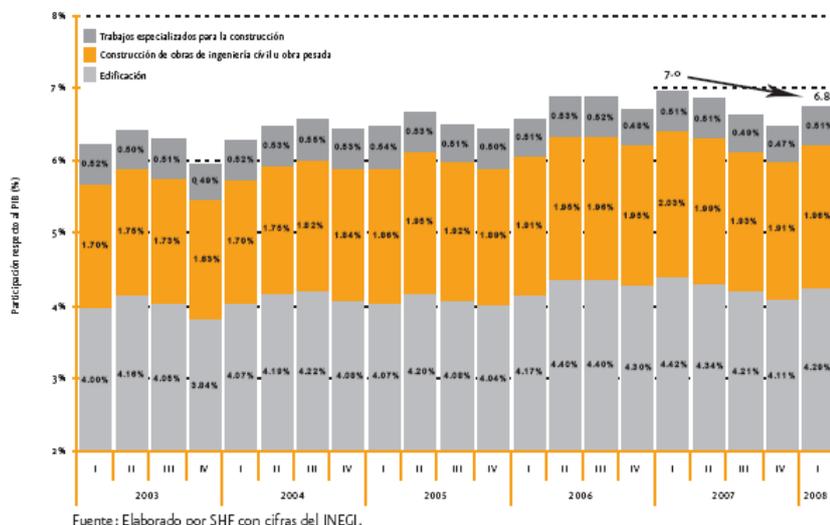
En cuanto a la inversión directa en infraestructura, el Presupuesto Federal aprobado para el ejercicio 2008 asciende a \$175,999.8 millones de pesos, lo que representa el 9.4% del presupuesto total del país.

En 2008, según el Banco de México, se espera un crecimiento moderado de la economía de 2.4% y 2.9%, en términos reales, dadas las presiones inflacionarias en los mercados internacionales de alimentos y por la recesión económica en EE.UU.

Estado actual de la industria de la construcción

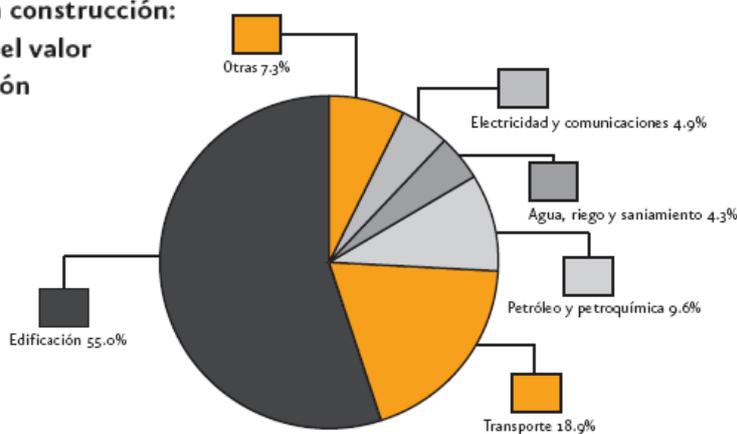
De acuerdo con datos del INEGI, durante el primer trimestre de 2008, el sector de la construcción generó cerca del 6.8% del PIB, 0.2 puntos porcentuales por debajo de su participación en el mismo periodo del año anterior (véase Gráfica 5).

Gráfica 5. Participación del sector construcción respecto del PIB según tipo de obra: 2003-2008



Hacia el interior del sector, el 55.0% corresponde a edificación¹⁶; 18.9% a transporte¹⁷ y 9.6% a petróleo y petroquímica¹⁸; el resto se destina a los sectores de agua, riego y saneamiento, electricidad y comunicaciones y otras¹⁹ (véase Gráfica 6).

Gráfica 6. Industria de la construcción: distribución del valor de la producción



Fuente: Elaborado por SHF con cifras del INEGI, correspondientes al mes de abril, 2008.

16. Se refiere a la construcción de viviendas, escuelas, edificios para la industria, comercio y servicios, hospitales y clínicas, y edificaciones para recreación y esparcimiento.

17. Construcción de autopistas, carreteras, caminos, vías férreas, metro y tren ligero, y obras de urbanización y vialidad, entre otras.

18. Incluye la perforación de pozos, plantas de extracción, refinación, petroquímica, almacenamiento y distribución, y sistemas de conducción por tubería.

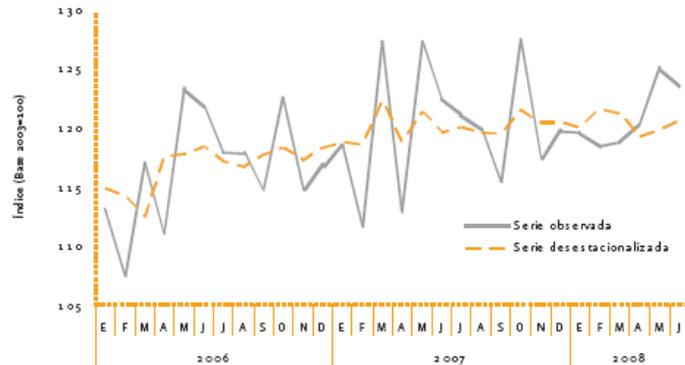
19. Considera instalaciones de señalamiento y protección, movimiento de tierra, excavaciones subterráneas, montaje e instalación de estructuras metálicas y de concreto, cimentaciones especiales, instalaciones hidráulico sanitarias y de gas, electromecánicas y de aire acondicionado.

El impacto del sector de la construcción en la economía nacional se advierte al considerar que éste tiene ventas y compras a otros sectores de la economía, equivalentes al 4.95% y 0.94% del PIB, respectivamente. Mientras que las compras al interior del sector representan sólo 0.72% del PIB²⁰.

En junio de 2008 la actividad de la industria de la construcción se ubicó en un nivel similar al de junio de 2007 con un aumento anual de 8%.

Por otro lado, desde 2007 se observa un ritmo de crecimiento moderado (véase Gráfica 7).

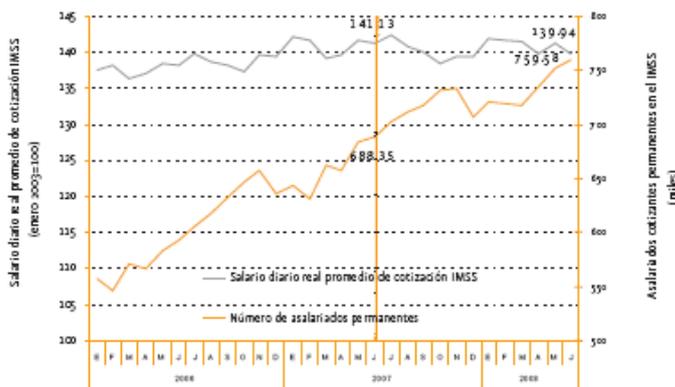
Gráfica 7. **Indicador de la Actividad Industrial: Construcción**
(Serie observada y desestacionalizada)



Fuente: Elaborado por SHF con cifras del INEGI.

De igual manera en lo que respecta al número de empleados del sector construcción que cotizan en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) aumentó 10.34% anual en junio de 2008. Por su parte, el salario diario promedio en términos reales disminuyó en (-) 0.84% anual, mientras que en el año 2006 presentó un crecimiento de 3.31%. (Véase Gráfica 8).

Gráfica 8. **Industria de la construcción: número de asalariados permanentes en el IMSS y Salario Diario Real Promedio**



Fuente: Elaborado por SHF con información de la Comisión de Salarios Mínimos.

- Las presiones inflacionarias observadas en los últimos meses han propiciado una desaceleración en la economía, así como la apreciación del tipo de cambio. Asimismo se registró un aumento en el riesgo país.

- Desde 2006, la industria de la construcción ha

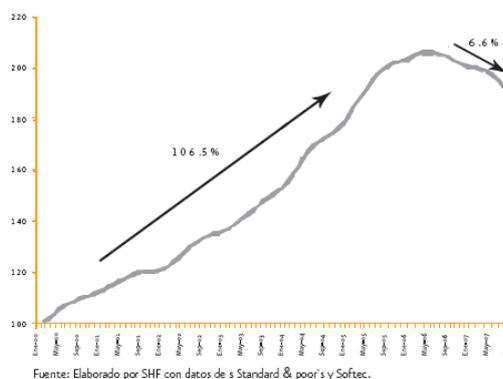
presentado un crecimiento moderado, al igual que su número de empleados, sin embargo, en lo que va de 2008, el salario real correspondiente ha disminuido ligeramente.

20. INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales, última actualización de la matriz de insumo-producto (2003). Cifras al mes de marzo de 2008 (precios corrientes).

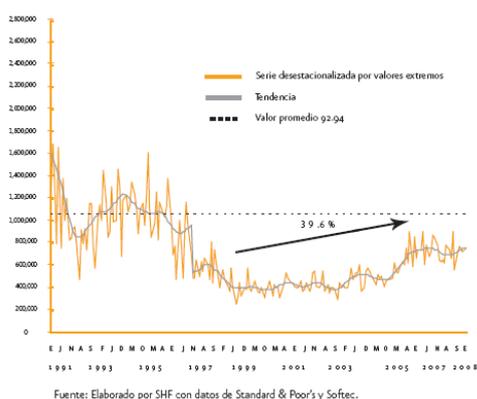
2.1.2 Crisis hipotecaria en EE.UU., efectos de la política empleada por el gobierno federal de ese país y su impacto en las utilidades de Bancos y en los Bonos Respaldados por Hipotecas²¹

El mercado de vivienda se ha visto afectado significativamente a nivel mundial por la crisis hipotecaria generada en los EE.UU. Para entender su origen es necesario analizar de cerca algunos hechos clave.

Gráfica 9. Precios de la Vivienda en EE.UU.
(S&P/Case-Shiller Home Price Index)



Gráfica 10. Precios de la Vivienda en México
(Pesos Constantes Enero 2008)



a. Las entidades financieras norteamericanas comenzaron a otorgar créditos hipotecarios subprime a personas con historial crediticio de baja calidad, cobrando tasas de interés (variables y una combinación de fija-variable) más altas para compensar el riesgo, al tiempo que se relajaron los criterios de originación para el otorgamiento de crédito.

b. La posibilidad de contratar segundas hipotecas, sobrepasa inclusive la capacidad de pago de los acreditados, y los considerables incrementos en los precios de

las viviendas en los últimos años, desataron una burbuja especulativa, misma que se tradujo en un mayor riesgo para los otorgantes de crédito. Lo anterior, debido a que el precio de la vivienda que respaldaba los créditos hipotecarios no reflejaba el valor real de la misma²² (véanse Gráficas 9 y 10).

c. Los originadores de créditos subprime bursatilizaron de carteras de créditos hipotecarios otorgados con criterios laxos de originación, por lo que al sacar dichas carteras de balance transmitían todo el riesgo a los mercados y, en consecuencia, el incentivo para reforzar los criterios de originación poco a poco iba debilitándose, creando así un círculo vicioso.

d. Los inversionistas de bonos respaldados por créditos subprime basaron su decisión de compra en las calificaciones otorgadas por las agencias, particularmente los AAA, con muy poco análisis de los créditos contenidos en las carteras.

21. Cifras y datos tomados de L. Kohn, Donald – Vice Chairman; “Testimony – Condition of the U.S. banking system, before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, .S. Senate”, del 4 de marzo del 2008. Board of Governors of the Federal Reserve System. www.federalreserve.gov/newsevents/testimony/kohn20080304a.htm

22. Con información de Standard & Poor's y Softec.

Los precios de la vivienda en EE.UU. mostraron un incremento de 106.5% entre enero del año 2000 y mayo del 2006, en contraste con el de 20.9% entre enero de 1985 y diciembre de 1999.

En México los precios de la vivienda aumentaron 39.6% en el mismo periodo y todavía se encuentran 8% por debajo de los niveles registrados en 1994.

Durante el 2006 el incumplimiento en créditos subprime con tasa de interés variable comenzó a crecer considerablemente; para finales del 2007 más de una quinta parte de este tipo de créditos se encontraba con incumplimientos mayores a 90 días o en proceso judicial.

Los valores que se encontraban en el mercado y que tenían como respaldo créditos subprime, vieron descender su cotización, por lo que inversionistas y diversos intermediarios financieros que garantizaban la emisión tuvieron que responder a las llamadas de margen y registrar pérdidas en sus balances, lo que llevó a más de uno a declararse en quiebra.

Para evitar los efectos de esta crisis en la economía norteamericana, la Reserva Federal²³ (FED) tomó, entre otras las siguientes acciones:

- Trabajó en forma conjunta con diversas agencias para promover con bancos hipotecarios y prestamistas el seguir procedimientos prudentes de crédito y cobranza en materia de modificación de términos crediticios, diferenciación de pagos o extensión de vencimiento de los créditos, capitalización de los montos de adeudo y la conversión de créditos de tasa variable a tasa fija.
- Colaboración con grupos comunitarios para ayudar a propietarios a evitar la ejecución de hipotecas.
- Con el objeto de evitar situaciones similares en el futuro, con ayuda de otras instituciones, se analizan las raíces de la crisis para mejorar las prácticas de manejo de riesgos. Se generarán medidas y procesos para asegurar que los acreditados obtengan una hipoteca con tipo de interés ajustable que puedan pagar o refinanciar sin tener que pagar una pena por prepago; reglas para evitar la coerción de prestamistas y valuadores, así como establecer las comisiones máximas del agente hipotecario que intervenga (broker hipotecario)²⁴.
- Para contrarrestar las condiciones económicas negativas, el “Federal Open Comité” (FOMC) redujo su tasa de fondeo en 300 puntos bases (de septiembre 2007 a marzo 2008).
- Conjuntamente con el gobierno de los Estados Unidos Departamento del Tesoro, acordó autorizar el rescate financiero de Fannie Mae y Freddie Mac, miembros del grupo de Empresas Patrocinadas por el Gobierno (EPG)²⁵, después de que la falta de confianza en ellas se tradujeran en pérdidas superiores al 50% de su valor bursátil.

El paquete de rescate contempla un aumento de sus líneas de crédito público de 2,250 millones de dólares, así como la posibilidad de compra, por parte del departamento del Tesoro, de acciones de ambas compañías y otros movimientos del Estado para garantizar la estabilidad de las entidades. Mientras que la FED aprobó la posibilidad de otorgar préstamos a las compañías en caso de necesitarlo. Ambas empresas han defendido, no obstante, su capacidad para capear el temporal con sus propios recursos.

No obstante, las perspectivas para el crecimiento de la actividad económica en EE.UU. se han venido deteriorando. Se estima que en 2008 el PIB aumentará 1.3%, frente al incremento de 2.2% observado en 2007.

23.La FED tiene autoridad supervisora y regulatoria sobre instituciones financieras y sus actividades. Trabaja con otras autoridades a nivel federal y estatal para asegurar la inocuidad y la solidez en la industria de la banca, la estabilidad del sistema financiero, y el tratamiento justo y equitativo a los consumidores en sus transacciones financieras.

24.En diciembre del 2007, la FED emitió reglas (sujetas a revisión) aplicables a todos los bancos hipotecarios, que prohíben prácticas injustas o engañosas en el mercado hipotecario y establecen padrones de concesión de préstamos para asegurar que los acreditados reciban créditos cuyas condiciones sean razonables de acuerdo a su situación económica.

25.Las EPG son entidades de servicios financieros dirigidas a mantener e incrementar la liquidez en aquellos sectores estratégicos a los que están dirigidas.

El impacto de la crisis se dio desde diversos puntos:

Los inversionistas a a. nivel mundial pierden la confianza en el mercado hipotecario.

- En EE.UU. se da una pérdida de liquidez en el mercado de deuda y el registro de cuantiosas pérdidas en los balances de grandes instituciones. En el tercer trimestre de 2007 las pérdidas en conjunto sumaban más de \$8 billones de dólares (\$85,570 millones de pesos)²⁶ y se estima que las pérdidas seguirán presentándose durante el 2008.

- Los Bancos centrales de países como EE.UU., Japón y la Unión Europea, comienzan a colocar sumas cuantiosas para mantener la liquidez de sus sistemas financieros.

- Las principales Bolsas de Valores del mundo registraron variaciones negativas en sus índices accionarios, derivadas del temor de los inversionistas sobre una posible recesión en los EE.UU. y en los mercados internacionales.

b. Existe un aumento en materiales, escasez de mano de obra y renta de maquinaria, afectando el costo de la construcción y por consiguiente, existe una desaceleración en la compra de vivienda.

c. El dólar pierde posición ante otras monedas y las remesas de mexicanos se ven disminuidas.

A julio de 2008 los efectos de la desaceleración en EE.UU. sobre la economía mexicana se han visto parcialmente atenuados por diversos factores, entre los que destacan²⁷:

- La recesión en la economía estadounidense se originó en el sector inmobiliario y sus efectos en México se presentaron en los mercados financieros, principalmente. Ejemplo de lo anterior fue la reducción observada el día 14 de julio de 2008 de 0.35% en el Índice de Precios y Cotizaciones (IPC), con lo que sumó una pérdida acumulada de 3.62% tras el desplome de 19% sobre el valor de las acciones de las firmas Fannie MAE y Freddie Mac. Esto contrasta con la crisis del sector industrial en 2001, en donde se vieron afectadas directamente las actividades productivas mexicanas.

- Se registró un aumento extraordinario de los ingresos petroleros por la elevación de su precio.

- El nivel de las exportaciones no petroleras se ha mantenido, ante una mayor diversificación y la depreciación real del peso respecto de monedas distintas al dólar estadounidense.

Se ha mantenido el crecimiento del crédito para la vivienda, mientras que el dirigido a las empresas privadas estuvo estable en los primeros meses del 2008.

Efectos de la crisis hipotecaria en EE.UU. y en México

Pese a la gravedad de los problemas que enfrenta el mercado hipotecario de los EE.UU., en México la afectación no es directa por la poca incidencia entre los mercados hipotecarios de ambos países; sin embargo, en nichos de mercado como el de la vivienda vacacional en México pueden presentarse impactos indirectos en la medida que en el periodo de aparente recesión económica los consumidores estadounidenses se vuelven más cautelosos y algunos posponen para mejores tiempos sus decisiones de compra e inversión.

Al respecto, la información disponible muestra lo siguiente:

1. Más del 50% de los “baby boomers” (estadounidenses nacidos entre los años 1946 y 1964), adquiere su segunda vivienda turística en efectivo, en virtud de que es una inversión que tienen prevista con mucha anticipación. Es decir, que en este segmento no habrá cambio en las decisiones de compra.

26. Tipo de cambio para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera; fecha de liquidación 31 de marzo del 2008.

27. Banco de México, Informe sobre Inflación, Enero – Marzo 2008.

2. Hay otros casos en los que la compra de una vivienda turística residencial es una inversión que utiliza el ahorro-patrimonio adquirido a lo largo de su vida laboral.

Se estima que este segmento del 13% de los compradores, sí afectará al mercado ya que la contracción de la economía estadounidense modifica las decisiones de viaje de los norteamericanos provocando un escenario a la baja en los márgenes de rentabilidad en el corto plazo, generando un posible declive en el porcentaje de ocupación de estas viviendas.

3. No obstante, hasta ahora la experiencia de las empresas en materia de venta de vivienda vacacional para “baby boomers” en México, ofrece la certidumbre de una inversión segura y de rentabilidad patrimonial en el largo plazo, lo que ha favorecido un ciclo de expansión de este producto con plusvalía de los inmuebles.

En conclusión, con los reportes disponibles más recientes, hasta el segundo bimestre del 2008 las ventas se mantienen, pero el ritmo de crecimiento se ha moderado con respecto al año pasado.

Lo que podría indicar que el efecto neto de la crisis representa una disminución en las tasas de crecimiento del mercado.

Por tratarse del mercado inmobiliario, los efectos se presentan con más dilación que en otros sectores y además tienen comportamientos diferenciados para cada destino turístico, pero aún no se cuenta con datos suficientes para marcar una clara tendencia.

2.1.3 Capacidad de compra de viviendas de mayor valor por la disminución de costos en el mercado hipotecario

La capacidad de compra de vivienda en México ha aumentado en los últimos cinco años; actualmente, un acreditado con un ingreso mensual de cuatro Salarios Mínimos Generales (SMG), puede adquirir una vivienda con un valor 39% mayor a la que podía comprar en el 2002, lo que significa pasar de una vivienda de tipo social a una económica²⁸.

Este aumento ha sido gracias a diversos factores:

a. El ingreso de los hogares aumentó un 11% en términos reales. En el año 2000 las familias que recibían menos de tres SMG representaban el 40.7%; para el año 2006 este porcentaje disminuye a 34.5%²⁹ (véanse Cuadro 1 y Gráfica 11).

Cuadro 1. Ingreso trimestral corriente monetario promedio por hogar^a, por deciles de hogares 2000-2006 (Precios constantes de 2006)

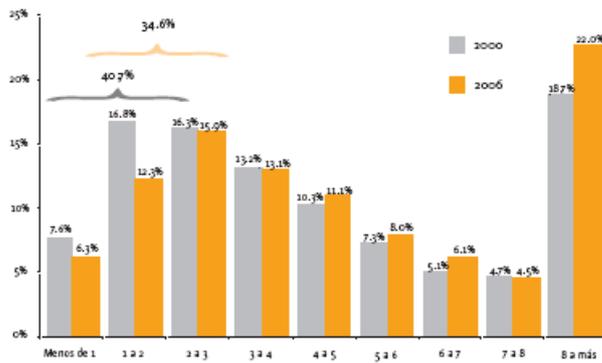
Decil	Año		Variación porcentual 2000-2006
	2000	2006	
I	\$2,698	\$3,320	23.1%
II	\$5,826	\$7,174	23.1%
III	\$8,064	\$10,042	24.5%
IV	\$10,474	\$12,739	21.6%
V	\$13,263	\$15,845	19.5%
VI	\$16,752	\$19,506	16.4%
VII	\$20,936	\$24,246	15.8%
VIII	\$27,279	\$31,472	15.4%
IX	\$39,509	\$43,796	10.9%
X	\$96,131	\$99,215	3.2%
Total	\$24,093	\$26,736	11.0%

^a/ Incluye los hogares que tienen cero ingresos

28. De acuerdo a la clasificación de tipos de vivienda de la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado.

29. Encuesta Nacional de Ingreso, Gasto y Hogares (ENIGH), 2006.

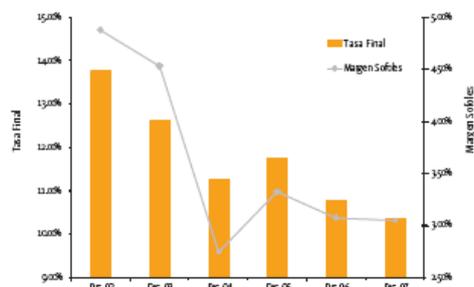
Gráfica 11. Hogares según ingreso monetario, 2000-2006
(Distribución porcentual por rango de SMGM)



Fuente: Elaborado por SHF.

b. Una reducción de los márgenes de intermediación de Bancos y SOFOLES, así como de las tasas de interés gubernamentales de largo plazo (Udibonos a 10 años), en un ambiente macroeconómico estable y de mayor competencia entre intermediarios financieros, ha permitido una disminución en los factores de pago al millar de los acreditados (véanse Gráficas 12 y 13).

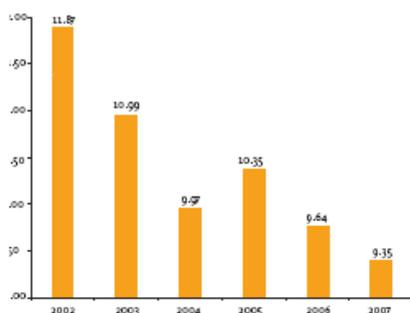
Gráfica 12. Tasa Final y Margen SOFOLES Fondeo Casa SI
Créditos en UDIS a 25 años
Vivienda Económica



Fuente: Elaborado por SHF.

Por su parte, el precio de la vivienda en México ha aumentado en los últimos años; no obstante, este incremento ha sido medido en comparación con lo observado en EE.UU., en donde los precios (no necesariamente) reflejaban el valor real de la vivienda, lo cual desató una burbuja especulativa que se tradujo en un mayor riesgo para los otorgantes de crédito (véanse Gráficas 9 y 10 del apartado 2.1.2.).

Gráfica 13. Factor de pago al millar fondeo casa SHF
créditos en UDIS a 25 años Vivienda económica



Fuente: Elaborado por SHF.

2.2 Producción Social de Vivienda

Los costos y las condiciones de mercado para adquirir una vivienda, respecto de los niveles de ingreso, han restringido la posibilidad de compra de las familias de menores recursos.

El análisis de la demanda y oferta de vivienda, permite concluir que más del 50% de la población aún no tiene ingresos suficientes para acceder a una vivienda como la que actualmente ofrece el mercado formal en el país.

Mediante la Producción Social de Vivienda (PSV), a través del proceso de autoproducción, que incluye la autoconstrucción, se encauza el enorme potencial que representa la capacidad de la sociedad en la solución del problema de vivienda.

Mediante la acción colectiva, el sector social busca reducir el rezago habitacional (déficit de vivienda nueva no atendida y los requerimientos de mejoramientos habitacionales), así como la atención a las nuevas necesidades de vivienda (derivadas de la formación de nuevos hogares y del deterioro natural del inventario), que año con año se presentan.

Pese a su potencial para desarrollarse, la PSV generalmente no ha contado con el apoyo gubernamental (ámbito federal, estatal y municipal), para abatir los rezagos en la materia.

Los esquemas de financiamiento están orientados a la adquisición de vivienda nueva, que representa una solución costosa y poco accesible para la población que percibe ingresos menores o equivalentes a cuatro salarios mínimos.

Durante 2007 se dieron algunos pasos significativos conducentes a la integración de un sistema de Instrumentos de Apoyo a la Producción Social de Vivienda.

Las consultas realizadas por el gobierno federal para la formulación de Plan Nacional de Desarrollo (PND)³⁰ y del Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable (PNV), permitieron recoger e incluir algunos lineamientos estratégicos para impulsar y reconocer esta forma de producción.

Así, respecto al eje de economía competitiva y generadora de los empleos, el PND indica la importancia de “promover el mejoramiento de la viviendas existentes y las condiciones para impulsar vivienda progresiva y la PSV, mediante nuevas alternativas de productos financieros y apoyos para la población de menores ingresos”.

En el eje de igualdad de oportunidades se plantea, respecto al tema de la pobreza, el compromiso de promover “la participación democrática de las comunidades en las decisiones sobre las acciones a emprender en los distintos programas” y de ampliar la intervención directa del Estado en “el diseño y aplicación de ambiciosos programas de desarrollo comunitario, promoción de nuevas fuentes de empleo e ingreso, autoproducción social de la vivienda y mejoramiento del hábitat”, para lo cual se propone “promover la participación responsable de la sociedad civil en el combate a la pobreza”, afirmando que sus organizaciones permiten que “sean los propios ciudadanos y las mismas comunidades quienes decidan qué hacer, cómo y cuándo, a través de la conformación de asociaciones y redes sociales fundadas en la confianza y la cooperación”

El PNV 2007– 2012, recoge con mayor detalle las acciones conducentes a concretar los contenidos de la Ley de Vivienda en materia de Producción Social, incorpora el tema de la sustentabilidad ligada a la vivienda industrializada, concepto que deberá ampliarse al entorno urbano y a la PSV. La sustentabilidad es uno de los ejes centrales de la nueva política de vivienda, se enfatiza la necesidad de adecuar esquemas de ahorro, crédito y subsidio.

30. Versión completa del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en www.pnd.calderon.presidencia.gob.mx

Debido a la importancia que tiene la PSV y a través del Gobierno Federal impulsa esta forma de producción a través de CONAVI. Esta Comisión está en proceso de integrar dentro de su estructura una pequeña unidad administrativa para impulsar acciones conducentes a agilizar la integración y la puesta en marcha del sistema de apoyo necesario para ampliar la cobertura y eficacia de la Producción Social de Vivienda. Se ha planteado

también la necesidad de que los Organismos Estatales de Vivienda (OREVIS) incluyan dentro de su estructura una unidad responsable del tema y que participen en un programa de capacitación dirigido a funcionarios y técnicos.

Asimismo, se constituyó formalmente en el seno del Consejo Nacional de Vivienda³¹, el Comité de PSV como espacio de interlocución con organizaciones sociales y sus asesores, con el objetivo de apoyar, a partir de experiencias concretas, el diseño de los instrumentos y de los mecanismos operativos en consulta con Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), BANSEFI, algunos OREVIS y microfinancieras. A través de este comité, se han identificado necesidades de PSV lo que permitió establecer convenios con las primeras entidades ejecutoras de subsidios destinados a productores sociales que operan en diversas regiones del país. Si bien, aún fueron menores las acciones y recursos operados por dichas entidades, se sentaron las bases para una operación más fluida y abundante en el 2008.

En diciembre de 2007 se realizó el Primer Encuentro Nacional de Producción y Gestión Social del Hábitat, organizado por CONAVI, la Universidad Iberoamericana (UIA) y la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC), la cual contó con más de 300 participantes, y se dieron a conocer las bases conceptuales y estratégicas de la Producción Social del Hábitat, así como experiencias nacionales y latinoamericanas en sus diversas modalidades. Estas primeras experiencias y los resultados de una evaluación del impacto social del programa de subsidios 2007, permitirán adecuar los criterios y procedimientos utilizados en la asignación de subsidios a la PSV.

Entre las preocupaciones que subsisten está la dificultad para medir, cualitativa y cuantitativamente, la PSV en el territorio nacional. Se espera que conforme se avance en la implementación del Sistema de Atención para esta modalidad de vivienda se establezcan criterios que permitan una medición confiable. Resulta difícil registrar la vivienda que se construye sin alguna forma de registro formal por parte de las autoridades locales, no se cuenta con un mecanismo que concentre la información de aquellas que contaron con alguna licencia de construcción. Aún más difícil resulta el registro de la PSV, por la progresividad en la construcción de la vivienda que generalmente implica esta modalidad.

El cuadro de cierre preliminar 2007 del Programa de Financiamiento³², reporta el rubro de mejoramientos que incluyen acciones de lote con servicios y autoproducción o autoconstrucción de viviendas del programa “Esta es Tu Casa”; este registro sentó las bases del programa 2008, sin embargo, a la fecha éste no precisa la información correspondiente a las acciones de la PSV a nivel nacional.

De los 196 mil 307 subsidios otorgados por CONAVI al 10 de agosto de 2008, 98 mil 397 fueron otorgados para mejoramiento, 5 mil 591 subsidios para autoproducción y 422 para la compra de lote con servicios. Sin embargo, aún no se puede precisar, en el caso de los mejoramientos, cuántos se aplicaron mediante la PSV.

31. Instancia de consulta y asesoría del Ejecutivo Federal que tiene por objeto proponer medidas para la planeación, formulación, instrumentación, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda.

32. Incluido en la Sección 5. en el Tema 5.1 Programas en el sector vivienda de este documento.

2.3 Estimaciones de las necesidades y demanda de vivienda

2.3.1 Necesidad de vivienda 2006 - 2012

Para el periodo 2006-2012, las necesidades de vivienda en todo el país se estiman en más de 4 millones 427 mil viviendas nuevas y más de 2 millones 930 mil mejoramientos. En promedio, se requieren anualmente 633 mil viviendas nuevas y realizar 455 mil mejoramientos. Estas cifras significan un cambio en la tendencia y comportamiento de los componentes considerados en el cálculo de las necesidades de vivienda.

Mientras que el promedio de viviendas nuevas requeridas se reduce respecto al periodo inmediato anterior (2001-2005), el concepto de mejoramiento de vivienda se incrementa, esto derivado de las políticas públicas aplicadas en los últimos años, que propiciaron un crecimiento del parque habitacional en términos absolutos.

En los próximos seis años, la población asentada en localidades urbanas mayores a 2 mil 499 habitantes, demandará cuatro viviendas nuevas por cada acción requerida en los poblados rurales con menos de 2 mil 500 personas. De atender las necesidades habitacionales con esta dinámica, las tendencias poblacionales de concentración urbana y dispersión rural se mantendrán en todo el territorio, ya sea para adquirir vivienda nueva, ampliar la casa o reparar habitaciones.

Los principales retos que enfrentará nuestro país durante los próximos seis años, en materia de vivienda, son:

- Contar con una reserva territorial suficiente para atender los requerimientos anuales para la construcción de 633 mil unidades de vivienda.
- Consolidar una política habitacional con criterios de ordenación territorial sostenible, que revierta las fuertes tendencias de concentración urbana y dispersión espacial rural, para que contribuya al desarrollo de ciudades intermedias, así como dar incentivos para reducir los asentamientos ubicados en zonas de alto riesgo.
- Asegurar el suministro de servicios básicos en las viviendas. Como agua potable, drenaje y energía eléctrica. Si bien en los últimos años se han registrado importantes avances en la atención y cobertura, estos servicios enfrentan retos relacionados con la calidad:

a. En el caso del agua, se requiere incrementar el número de viviendas que dispongan de este servicio dentro del terreno y de la vivienda.

Igualmente, aumentar el número de viviendas con drenaje conectado a la red pública; y disminuir la irregularidad en las conexiones de energía eléctrica en las viviendas.

b. En cuanto a las obras de infraestructura y al equipamiento urbano, como son las de pavimentación y aceras, electrificación de la comunidad o colonia, así como la instalación de plantas de tratamiento de aguas, construcción de clínicas, unidades médicas y escuelas, entre otras, éstas se deben vincular con el contexto urbano a través de los planes de desarrollo urbano local.

- Alcanzar la meta promedio de construir 633 mil viviendas nuevas y realizar 455 mil mejoramientos, lo que requiere de una mayor oferta financiera para invertir en la edificación habitacional, especialmente en las localidades donde es más significativo el número de hogares sin vivienda, así como el porcentaje del inventario habitacional que debe sustituirse o mejorarse. Reducir los tiempos y el número de trámites involucrados, mediante la promoción de políticas de desregulación, que estimulen, faciliten y agilicen el proceso de edificación habitacional.

- Atención de los segmentos de la población de menores recursos, debido a que requieren una respuesta acorde con su nivel de ingreso, vinculada con su

capacidad de ahorro. Asimismo, se deberá considerar como alternativa para estos segmentos, la vivienda de tipo progresivo y el diseño de esquemas de financiamiento que contribuyan a satisfacer las necesidades inmediatas, de acuerdo con las características de los grupos de población del país, como son: vivienda para hogares unipersonales, adultos en plenitud, créditos familiares, etc. A su vez, es necesario consolidar una política de subsidio directo para beneficiar a los hogares de bajos ingresos, así como establecer programas de atención habitacional en el ámbito urbano y rural.

- Promover una cultura del ahorro, que permita a los demandantes de vivienda la integración de un enganche para adquirir su casa o para realizar acciones de mejoramiento de vivienda, a fin de mantener en buen estado el parque habitacional y, de esta manera, detener el deterioro del inventario. De no hacerlo, ello derivará a largo plazo en la necesidad de reponer en su totalidad estas viviendas.

- Considerar las tendencias de la demanda potencial de vivienda, que representa la población que no cuenta con una vivienda propia y que se consideran como posibles demandantes efectivos de un crédito hipotecario para vivienda (20-59 años), que ha crecido en un periodo de quince años en casi seis puntos porcentuales, al pasar del 43 por ciento en 1990 al 48.8 por ciento en el año 2005. Este incremento, es resultado de las altas tasas de crecimiento registradas durante las décadas de los 70's y 80's, las cuales se ven reflejadas en el aumento de este segmento de la población. No obstante, a partir de los 90's se presenta una desaceleración en el ritmo de crecimiento, estimándose para los años subsecuentes al 2010 que la población mayor tendrá una participación considerable y demandará viviendas con características que se adapten a sus necesidades. En el año 2005, esta proporción equivalía a casi 35 millones de adultos mayores de 59 años.

De acuerdo con los resultados obtenidos en el II Censo de Población y Vivienda 2005³³, en el país, hay 2 millones 764 mil viviendas particulares habitadas más que hace cinco años; 5 millones 303 mil más que hace diez; y 8 millones 671 mil más que hace quince.

El inventario habitacional asciende a 24 millones 706 mil viviendas, de mantenerse esta tendencia en el crecimiento habitacional, el número de viviendas se podría duplicar para el año 2030.

El 50 por ciento de las viviendas particulares habitadas contaban entre uno y tres cuartos esta tendencia puede ser por la reducción en el tamaño de los hogares.

Asimismo, del total de viviendas que comprende el inventario habitacional, más de 5 millones (22.3 por ciento) están ubicadas en localidades rurales y, en el otro extremo, casi 7 millones (28.8 por ciento) están construidas en localidades urbanas con más de 500 mil habitantes; en conjunto, éstas representan más del 51 por ciento. De continuar con esta polarización, los problemas se incrementarán exponencialmente al contar con megaciudades, y por otro lado, con localidades muy pequeñas, donde la problemática habitacional será cada vez más heterogénea y por lo tanto, más difícil de atender con políticas públicas.

2.3.2 Estimación de la demanda efectiva a partir del ingreso y su ubicación geográfica de los hogares 2007 - 2013

Con información de la estructura y crecimiento de la población, y de los hogares, así como de créditos otorgados en 2007 y programados por los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS) para el 2008, SHF elaboró la estimación de la demanda potencial de vivienda por nivel de ingreso y ubicación geográfica de las familias (urbano, semi-urbano y rural)³⁴.

33. INEGI, 2005.

34. Se consideran localidades rurales aquellas con menos de 2 mil 500 habitantes, semiurbanas entre 2 mil 500 y 15 mil habitantes y urbanas las ciudades de más de 15 mil habitantes.

Población, Hogares y Viviendas:

En 2006, la población • ascendió a 104.3 millones de personas, conformando 26.5 millones de hogares que residen en 24.5 millones de viviendas.

- La población total crece a una tasa promedio anual de 1.02%³⁵, mientras que los hogares lo hacen en 1.9% y las viviendas en 2.0%. Así, los hogares presentan mayor dinámica que la población, debido a diversos factores que inciden en la decisión de integrar una familia.

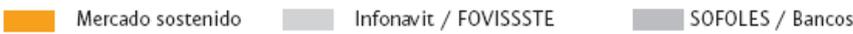
- En la dinámica demográfica destaca que en 2005, el país alcanzó la tasa de reemplazo:

2.1 hijos por familia. Esto significa que los hogares seguirán creciendo (al igual que la demanda por vivienda) pero a una tasa decreciente hasta el 2030-40, cuando la población total se estabilice³⁶.

- De los 26.5 millones de familias del país, 17.0 millones disponen de una vivienda apta, mientras que los 9.5 millones restantes se concentran en:

- Comunidades urbanas, rurales y semiurbanas con ingresos bajos.
- Hogares no afiliados en alguna institución de seguridad social (véase Cuadro 2).
- Familias con ingresos menores a 3 SM.

Cuadro 2. Segmentación de mercado

Urbano	14.8%	22.1%	11.8%	16.8%	65.5%
Semi-urbano	6.1%	4.1%	1.4%	0.8%	12.4%
Rural	13.2%	5.7%	1.8%	1.4%	22.1%
Total por tamaño de localidad *	34.1%	31.9%	15%	19.0%	100.0%
Con seguridad social	23.8%	21.1%	9.7%	12.4%	67.0%
Sin seguridad social	11.3%	10.8%	4.7%	6.2%	33.0%
Total por condición laboral*	35.1%	31.9%	14.4%	18.6%	100.0%
De 0 a 3 De 3 a 6 De 6 a 9 Más de 9 Total Ingreso mensual (SMGM)					
					

Fuente: Elaborado por SHF con información de la ENIGH 2006.

*Nota: Los totales indicados no coinciden ya que el referido al "tamaño de localidad" toma en cuenta todos los hogares (26.5 millones). Por su parte, el "total por condición laboral" considera únicamente a 22.4 millones de hogares en los cuales el jefe reportó tener por lo menos un trabajo y que en su principal trabajo cuenta con algún servicio médico: IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal, PEMEX o de las fuerzas armadas.

La demanda por vivienda para 2008 está integrada por cuatro componentes:

1. *Formación de nuevos hogares* La evolución de la población se ha caracterizado por dos fenómenos importantes: la formación de nuevos hogares y la reducción de la fecundidad que implica un crecimiento poblacional más lento. De acuerdo con estimaciones realizadas por SHF, durante el 2008 se formarán alrededor de 500 mil nuevos hogares, de los cuales, se estima que 299 mil 977 representan demanda de financiamiento de vivienda por su nivel de ingreso y ubicación geográfica (véase Tabla 1).

Tabla 1. **Número de hogares nuevos que pueden pagar un crédito hipotecario, 2008 total nacional**

		Número	Porcentaje
	Total de hogares	498,299	100.0%
Menos			
(-)	Hogares Urbanos con ingresos entre 0 y 3 SM	73,748	14.8%
(-)	Hogares Semiurbanos con ingresos entre 0 y 3 SM	30,396	6.1%
(-)	Hogares Rurales con ingresos entre 0 y 3 SM	65,775	13.2%
(-)	Hogares Rurales con ingresos entre 3 y 6 SM	28,403	5.7%
	Hogares que pueden ser sujetos de crédito	299,977	60.2%

} 39.8%

Fuente: Elaborado por SHF, con información de la ENIGH, 2006.

2. *Rezago habitacional*. Se compone de hogares que:

- a. Comparten vivienda con otro hogar.
- b. Su vivienda actual está deteriorada y requiere ser reemplazada.
- c. Residen en viviendas con necesidad de ampliaciones o remodelaciones.
- d. Habitan en viviendas prestadas o alquiladas.

Las familias en estas situaciones representan 765 mil 113 viviendas para el 2008.

3. *Movilidad habitacional*.

Estimación de la demanda por vivienda 2008

Componente	Número de unidades	%
Formación de nuevos hogares	299,997	25.8%
Rezago habitacional	765,113	65.9%
Novilidad habitacional	71,565	6.3%
Curas	22,724	2.0%
Total	1,159,379	100.00%

Fuente: Elaborado por SHF.

Proyección de la demanda por vivienda, 2008 – 2013

- La demanda estimada para el período asciende a poco más de siete millones de viviendas (incluye ampliaciones y remodelaciones) (véase Cuadro 4).
- Año con año la demanda crece a un ritmo menor debido, principalmente, al abatimiento del rezago habitacional.
- Mientras se incrementa la demanda de nuevos hogares, la movilidad habitacional y las curas de originación, se registra una disminución en el componente de rezago.

Cuadro 4. Estimación de la demanda por vivienda 2008-2013

Estructura de la demanda por vivienda					
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Año	Formación de nuevos hogares	Rezago habitacional	Movilidad habitacional	Curas de organización	Acumulado
2007	24.11%	67.98%	5.99%	1.93%	1,217,515
2008	25.87%	65.99%	6.17%	1.96%	2,376,894
2009	28.11%	63.49%	6.41%	1.99%	3,467,051
2010	30.91%	60.35%	6.70%	2.03%	4,479,940
2011	34.36%	56.49%	7.07%	2.08%	5,411,019
2012	38.53%	51.80%	7.53%	2.13%	6,259,301
2013	43.47%	46.24%	8.09%	2.19%	7,027,484

Fuente: Elaborado por SHF.

Ámbito Estatal

La demanda por entidad federativa para 2008 se presenta en el Cuadro 5.

Cuadro 5. Demanda potencial de vivienda según entidad federativa, 2008

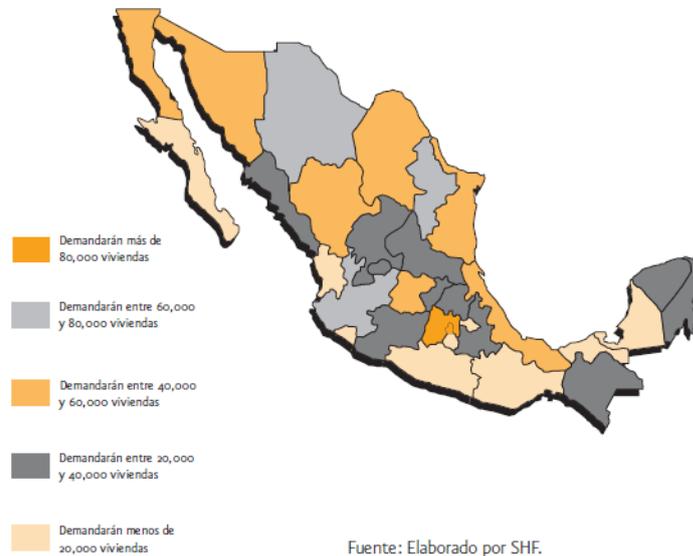
	Distribución Potencial	Total	Formación de nuevos hogares	Rezago	Movilidad habitacional	Curas
Total	100.00%	1,159,379	299,977	765,113	71,565	22,724
Distrito Federal	8.74%	101,353	26,224	66,886	6,256	1,987
México	7.95%	92,192	23,854	60,841	5,691	1,807
Nuevo León	6.64%	76,990	19,920	50,808	4,752	1,509
Jalisco	5.85%	67,849	17,555	44,776	4,188	1,330
Chihuahua	5.68%	65,880	17,046	43,476	4,067	1,291
Tamaulipas	4.93%	57,173	14,793	37,730	3,529	1,121
Veracruz	4.78%	55,472	14,353	36,608	3,424	1,087
Guanajuato	4.05%	46,947	12,147	30,982	2,898	920
Baja California	4.01%	46,461	12,021	30,661	2,868	911
Coahuila de Zaragoza	3.76%	43,612	11,284	28,781	2,692	855
Durango	3.75%	43,462	11,245	28,682	2,683	852
Sonora	3.50%	40,594	10,503	26,789	2,506	796
Chiapas	3.26%	37,754	9,768	24,915	2,330	740
Aguascalientes	2.88%	33,386	8,638	22,033	2,061	654
Sinaloa	2.74%	31,810	8,230	20,992	1,964	623
Michoacán de Ocampo	2.70%	31,281	8,094	20,644	1,931	613
Puebla	2.53%	29,280	7,576	19,323	1,807	574
Hidalgo	2.48%	28,772	7,444	18,987	1,776	564
Querétaro de Arteaga	2.42%	28,012	7,248	18,486	1,729	549
Quintana Roo	2.10%	24,296	6,286	16,034	1,500	476
San Luis Potosí	2.05%	23,815	6,162	15,716	1,470	467
Zacatecas	1.97%	22,799	5,899	15,046	1,407	447
Yucatán	1.79%	20,809	5,384	13,733	1,284	408
Guerrero	1.59%	18,398	4,760	12,142	1,136	361
Nayarit	1.49%	17,279	4,471	11,403	1,067	339
Tabasco	1.36%	15,779	4,083	10,413	974	309
Morelos	1.11%	12,846	3,324	8,478	793	252
Campeche	1.01%	11,754	3,041	7,757	726	230
Colima	0.93%	10,752	2,782	7,095	664	211
Baja California Sur	0.77%	8,924	2,309	5,889	551	175
Tlaxcala	0.59%	6,876	1,779	4,537	424	135
Oaxaca	0.58%	6,772	1,752	4,469	418	133

Fuente: Elaborado por SHF.

Nota: El porcentaje no suma cien por el redondeo.

En el mapa se distinguen en color naranja las entidades federativas donde se demandarán más de 80 mil viviendas, en color gris los que requerirán entre 60 mil y 80 mil viviendas, en naranja medio entre 40 mil y 60 mil, en gris fuerte entre 20 mil y 40 mil, y en naranja pálido aquellos en que la demanda será menor a 20 mil viviendas.

Mapa 1. Distribución de la demanda potencial por entidad federativa, 2008



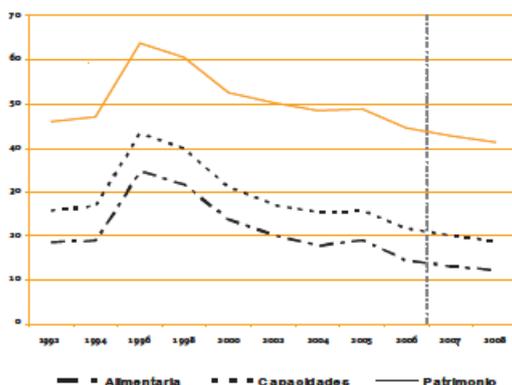
2.3.3 Necesidades de vivienda de personas en situación de pobreza: Artículos 61 y 62 de la Ley de Vivienda

En cumplimiento a lo señalado en el Art. 61, SEDESOL envió al Congreso de la Unión la estimación del monto monetario necesario para complementar el programa federal de subsidios para vivienda para el 2008, y la identificación de la masa carencial en materia de vivienda, para distintos grupos de la población.

En virtud de que el primer párrafo del Art. 61 de la Ley de Vivienda establece que los subsidios federales para vivienda se destinarán exclusivamente a la población en situación de pobreza, la estimación de recursos complementarios se refiere única y exclusivamente a esta población. Para la identificación, caracterización y medición de esta condición, se consideró lo señalado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en cumplimiento a lo señalado en la Ley General de Desarrollo Social (Véase Gráfica 14).

De igual forma, para el diseño y operación de los programas de subsidio federal a la vivienda, se atiende a lo que señala la Ley de Vivienda en su Art.62. Los programas federales que otorguen subsidios para la vivienda se sujetarán a lo que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.

Gráfica 14. Evolución de la pobreza nacional, 1992- 2008 (personas)



Asimismo, para el otorgamiento de los subsidios, las dependencias y entidades competentes deberán observar los siguientes criterios:

- I. Atender a la población en situación de pobreza;
- II. Los montos de los subsidios deberán diferenciarse según los niveles de ingreso de sus destinatarios, dando

- atención preferente a las familias con los más bajos ingresos;
- III. Los subsidios deberán ser objetivos, identificarse y cuantificarse claramente, estableciendo los requisitos y criterios de selección que deben satisfacer los destinatarios;
- IV. Los subsidios deberán ser establecidos con equidad, tanto para los hogares beneficiarios, como para las regiones, entidades federativas y municipios;
- V. Los montos y procedimientos de asignación de los subsidios deberán ser transparentes, y establecer con claridad la temporalidad y responsables de su ejercicio, control y seguimiento, y
- VI. Para distribuir los subsidios entre las entidades federativas, los municipios y los hogares a beneficiar, se deberán tomar en consideración las condiciones de rezago, necesidades habitacionales, modalidades de atención y el grado de marginación o pobreza, entre otros.

En el informe enviado a la Cámara de Diputados, se concluye que se requieren cerca de 19 mil millones de pesos³⁷ para atender anualmente las necesidades de vivienda de la población en situación de pobreza, poco más de tres veces lo que se está destinando este año; sin embargo, se señala que antes de crecer los apoyos se debe garantizar que éstos se distribuyan con eficacia garantizando que sólo los pobres reciban los apoyos; que éstos sean proporcionales al grado de pobreza y que la población objetivo acceda a los apoyos en forma equitativa. Para verificar estos propósitos el análisis determina que el 53% de los recursos federales se deben destinar a la población en situación de pobreza alimentaria, el 46% al medio rural y el 79% a la población no cubierta por la red social.

2.4 Población atendida y no atendida por los sectores financieros

Se estima que alrededor de 9.5 millones de hogares tienen alguna necesidad de vivienda. Aun cuando los ONAVIS implementaron programas para atender a gran parte de la población, sus acciones se concentran en el rango de ingresos mensuales de 3 a 25 Salarios Mínimos Generales (SMG)³⁸, mientras que la mayor demanda de vivienda se ubica en la población que percibe entre 0 y 3 SMG.

Segmentos de mercado

Se distinguen cuatro segmentos según nivel de ingreso de los hogares y por organismos/instituciones que les pueden otorgar financiamiento a la vivienda. Sólo 19.0% de los hogares percibe mensualmente más de 9 SMG; 15% tienen ingresos entre 6 y 9 SMG; 31.9% de 3 a 6 SMG y el 34.1% restante, entre cero y 3 SMG (véase Cuadro 2, sección 2.3).

El estrato de ingresos de 0 a 3 SMG es el que menos integrantes en el hogar presentan (3.4), frente a la media nacional de 3.9 (véase Cuadro 6).

Cuadro 6. Personas por hogar y por nivel de ingreso

Número de personas	Ingreso mensual (SMG)
3-4	0 a 3
4-1	3 a 6
4-5	6 a 9
4-3	más de 9
3-9	Nacional

Fuente: Elaborado por SHF con información de la ENIGH, 2006.

37. Se estima el 54% de los recursos para el ámbito urbano y el 46% de los recursos para el ámbito rural.
 38. En 2008 el SMG asciende a \$50.84 pesos por día o \$1,550.62 pesos mensuales, Banco de México.

La población por el lugar que habita se divide en tres grupos: urbano, semi-urbano y rural. Este último representa 22.1% del total de la población (5.8 de los 26.5 millones).

El Cuadro 2 de la sección 2.3, presenta la población subatendida, es decir, aquella que se ubica en el rango de 0 a 3 SMG, y los que perciben ingresos de 0 a 6 SMG en localidades rurales.

El 33.0% de los jefes de hogar que cuentan con un trabajo, no disponen de seguridad social.

Estas familias no tienen acceso a alternativas suficientes de financiamiento para vivienda.

Asimismo, el 76% de la población en el país es asalariada, mientras que el 34.1% no cuenta con opciones necesarias en el mercado³⁹. El porcentaje más alto de hogares no asalariados se ubica en el rango de 0 a 3 SMG, 13.1% del total; mientras que el de personas asalariadas está en el de 3 a 6 SM, 25.7% (véase Cuadro 7).

Cuadro 7. Segmentación del mercado por ingreso y percepción del salario
(Porcentaje del total de hogares) Total Nacional

No Asalariados	13.1%	6.2%	2.2%	2.5%	24.0%
Asalariados	21.0%	25.7%	12.7%	16.5%	76.0%
Total	34.1%	31.9%	14.9%	19.0%	100.0%
	De 0 a 3	De 3 a 6	De 6 a 9	Más de 9	Total
	Ingreso Mensual (SMGM)				

Mercado Subatendido
 Infonavit/ FOVISSSTE
 SOFOLES/ Bancos

Fuente: Elaborado por SHF con información de la ENIGH, 2006.

Atención a través de los productos de SHF Los hogares con ingresos entre 0 y 3 SMG se encuentran subatendidos. SHF ha definido líneas de acción y diseñado nuevos productos financieros dirigidos a los hogares con menos ingresos, incluyendo a los rurales. Las familias con ingresos entre 3 y 6 SMG son atendidas a través de los programas tradicional, cofinanciamiento, Apoyo Infonavit, aliados del FOVISSSTE y Renta con Opción a Compra (ROC) (10.8% de los beneficiarios). Cuando los ingresos son de 6 y más SMG (83.2% del total de acreditados), además de participar en los programas ya mencionados, pueden acceder a créditos tradicionales de bancos y SOFOLES con recursos propios.

Consideraciones

Falta mucho por hacer para proveer de financiamiento a la población subatendida de cero a tres salarios mínimos y en localidades rurales.

Una opción es fomentar el mercado de microfinanciamiento; para esto, es

Atención a través de los productos de SHF

Los hogares con ingresos entre 0 y 3 SMG se encuentran subatendidos. SHF ha definido líneas de acción y diseñado nuevos productos financieros dirigidos a los hogares con menos ingresos, incluyendo a los rurales. Las familias con ingresos entre 3 y 6 SMG son atendidas a través

39.El ingreso que percibe cada hogar se divide en dos categorías: Ingreso por salario e ingreso por cualquier otro concepto (como pensiones, rentas, utilidades bancarias, remuneraciones por trabajo no asalariado). Se consideró un hogar como asalariado si cualquiera de sus miembros presenta ingresos por salario. Información de la base de datos concentrada de la ENIGH, 2006.

2.5 Mercado de vivienda en renta

La vivienda en renta significa una alternativa habitacional para un segmento importante de la población en México. El escaso volumen de oferta se aprecia al notar que del total de viviendas en el país, únicamente el 14.6% (3 millones 789 mil 193 de las viviendas)⁴⁰ son para renta. En este sentido, en diciembre de 2006, SHF instrumentó el programa ROC⁴¹ para promover este mercado.

Asimismo, SHF⁴² realizó el “Estudio sobre el mercado de vivienda en renta en México y los mecanismos más adecuados para impulsar la inversión”, para ofrecer información relevante a inversionistas interesados en la vivienda para arrendamiento. La investigación contempló aspectos legales, fiscales y de estructura de mercado. A continuación se presentan los principales resultados.

2.5.1 Marco legal

El marco regulatorio de la vivienda en renta se divide en dos partes: regulación sustantiva y regulación procesal. Para el análisis, se tomaron en cuenta 10 Entidades Federativas que albergan Zonas Metropolitanas de relevancia económica y social para el país: Estado de México, Distrito Federal, Jalisco, Puebla, Guanajuato, Nuevo León, Guerrero, Tamaulipas, Baja California y Quintana Roo.

2.5.1.1 Regulación sustantiva

La regulación sustantiva se refiere a los regímenes locales, es decir, a los Códigos Civiles Estatales.

Principales Hallazgos

- Los Códigos Civiles del Distrito Federal y del Estado de México han tenido modificaciones más recientes (de 4 años), a diferencia de las otras Entidades Federativas cuyas reglamentaciones poseen una antigüedad de hasta 27 años sin reformas.
- A diferencia de Jalisco, el monto máximo de la renta inicial queda a libertad de las partes (véase Cuadro 8).

Se consideraron los siguientes elementos contractuales:

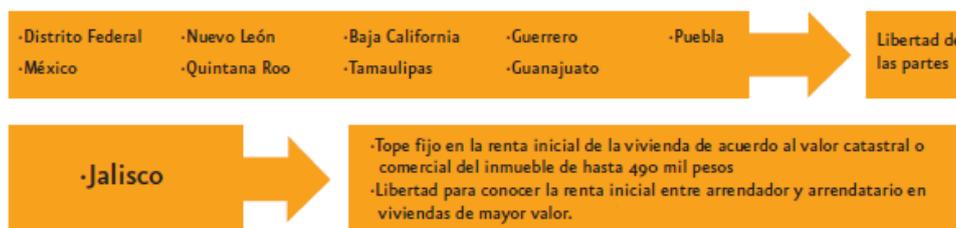
- *Antigüedad del Marco Jurídico vigente (año de la última actualización o vigencia del Código Civil según Estado).*
- *Monto máximo de renta y porcentaje de aumento anual.*
- *Monto y disposición del depósito inicial para tomar posesión de la vivienda.*
- *Causas de procedencia de rescisión (incumplimiento de pago, subarriendo, daños graves, modificación del inmueble).*
- *Ejercicio del Derecho “del tanto” o preferencia (es el derecho de ser tomado en cuenta al ofertar la venta el inmueble arrendado como primera opción al arrendatario).*
- *Registro del contrato ante autoridad local (formalidades de la celebración del contrato).*
- *Opción a compra (referido a la alternativa financiera de comprar el inmueble arrendado en algún tiempo determinado).*
- *Tipos de garantías que existen en el arrendamiento en general y, en particular, para vivienda (aval, fianza, entre otros).*

40. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 2006.

41. En la sección 5.1.3. se explica la operación del Programa Renta con opción a compra (ROC).

42. Con la participación de Softec.

Cuadro 8. **Monto máximo de renta inicial**



Fuente: Elaborado por SHF con base en el "Estudio sobre el mercado de vivienda en renta en México y los mecanismos más adecuados para impulsar la inversión", 2007.

Solamente en Jalisco y Estado de México no se regulan los incrementos anuales a los alquileres, en contraste, Quintana Roo y Baja California presentan mayor regulación (véase Cuadro 9).

Cuadro 9. **Incremento anual de los alquileres**

Distrito Federal	≤10%	Fincas urbanas, renta mensual hasta 150 SMDF (diarios).
México	≤10%	
Jalisco	No regula	Demostrar incrementos en la zona después de rentado.
Nuevo León	No regula	
Quintana Roo	≤10%	Demostrar incrementos en la zona después de rentado.
Baja California	≤10%	
Tamaulipas	≤65% SMZ	Mejoras en proporción al avalúo bancario o perito designado por un juez.
Guerrero	≤85% SMZ	
Guanajuato	=Δ SM	
Puebla	≤75% Δ SM	
		En programas FOVI, FONHAPO, FOVISSSTE y SEDESOL en la forma que estos lo señalen.

Δ SM= Incremento al Salario Mínimo General de la Zona (SMZ)

Fuente: Elaborado por SHF con base en el "Estudio sobre el mercado de la vivienda en renta en México y los mecanismos mas adecuados para impulsar la inversion" 2007 .

Únicamente en los Códigos Civiles del Distrito Federal, Guerrero y Tamaulipas se especifica que el contrato debe ser de por lo menos un año de duración. En lo que respecta a la prórroga, en el Estado de México y Nuevo León, queda a la negociación entre las partes, y solamente en Puebla se impone un límite real de 13 años (véase Cuadro 10).

Cuadro 10. **Duración del Contrato**

	Duración	Prórroga del Contrato
Distrito Federal	1 año forzoso	A voluntad del arrendatario hasta por 1 año más. Al corriente el el pago.
México	3 años forzoso	No lo regula.
Jalisco	15 años máximo	1 año para el arrendatario que haya cumplido con todas sus obligaciones.
Nuevo León	10 años máximo	No regula.
Quintana Roo	5 años máximo	Hasta por 1 año más. Inquilino al corriente en el pago.
Baja California	10 años máximo	Hasta por 1 año más. Inquilino al corriente en el pago.
Tamaulipas	1 año forzoso	Hasta por 2 año más. Inquilino al corriente en el pago.
Guerrero	1 año forzoso	Hasta por 2 año más. Inquilino al corriente en el pago.
Guanajuato	15 años máximo	Hasta por 1 año más. Inquilino al corriente en el pago.
Puebla	10 años máximo	Una vez y hasta por 3 año más. Inquilino al corriente en el pago.

Fuente: Elaborado por SHF con base en el "Estudio sobre el mercado de la vivienda en renta en México y los mecanismos mas adecuados para impulsar la inversion" 2007 .

Del diagnóstico realizado se concluyó que los marcos legales son complejos por el elevado número de reglamentaciones que los integran y por la antigüedad de los mismos, que no reflejan las condiciones actuales del mercado.

2.5.1.2 Regulación procesal

La regulación procesal se establece en los Códigos de Procedimientos Civiles Estatales, y se refiere a la extinción de los contratos adquiridos entre arrendador y arrendatario.

Los Códigos de Procedimientos Civiles establecen:

- Procesos para dirimir controversias.
- Interpretación de normas que rigen el arrendamiento.

Principales Hallazgos

- El tiempo de posesión de la vivienda en caso de litigio entre las partes varía por Entidad Federativa.
- El tiempo máximo del litigio es de 87 días excepto en Nuevo León y Tamaulipas, que no se establece un plazo.
- En promedio una controversia entre arrendador y arrendatario dura nueve meses.

2.5.2 Marco fiscal para el arrendador

Con base en las 10 Entidades Federativas mencionadas, se realizó un análisis integral de la legislación fiscal vigente que incide en el mercado de vivienda en renta. El marco fiscal se compone de impuestos de los ámbitos federal, estatal y municipal.

En el ámbito federal se tiene el Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto al Activo (IA) y el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU). En el estatal o municipal se encuentran el Impuesto Predial (IP) y el impuesto Cedular (IC).

2.5.2.1 Impuestos del ámbito federal

a. Impuesto Sobre la Renta (ISR)

El ISR lo pagan personas físicas y morales. Bajo el régimen de personas morales la tasa fija es del 28% sobre ingresos menos deducciones, no obstante, para los contribuyentes que optan por esta modalidad se tiene la desventaja de incurrir en costos de constitución y de administración, así como trámites notariales y legales.

Los contribuyentes que están en el régimen de personas físicas pagan una tasa máxima del 28% sobre ingresos menos deducciones, o pueden optar por la "deducción ciega"⁴³ del 35%. En adición, presentan contabilidad simplificada, deducción del impuesto predial y deducciones personales al final del ejercicio.

Con bajos niveles de ingreso por arrendamiento, es más conveniente para los contribuyentes el régimen de personas físicas.

b. Impuesto al Activo (IA)

- Se paga IA si su monto es mayor que el del ISR.
- En personas físicas con actividad empresarial incide sobre viviendas social y económica.
- En personas morales no representa costo fiscal.
- Con la publicación de la Ley de Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) para el ejercicio 2008 se abroga la Ley del Impuesto al Activo⁴⁴.

⁴³Es una alternativa fiscal que permite a las personas físicas con ingresos por arrendamiento, deducir el 35% de sus gastos personales.

⁴⁴Si la persona física o moral generó hasta el ejercicio 2007 un saldo a favor de IA, podrá recuperarlo en los 10 ejercicios siguientes conforme con el procedimiento que marca la ley del IETU.

c. Impuesto al Valor Agregado (IVA)

- En arrendamiento de vivienda el IVA no representa un costo fiscal.

2.5.2.2 Impuestos del ámbito estatal o municipal

a. Impuesto Cedular (IC)

La Ley del IVA establece que las Entidades Federativas pueden cobrar IC sobre los ingresos de personas físicas por concepto de arrendamiento.

Las tasas oscilan entre 2% y 5%. De las 10 Entidades Federativas investigadas, el IC únicamente se cobra en Guanajuato con una tasa del 2% para 2007. El IC no es deducible si se opta por ejercer la “deducción ciega”.

b. Impuesto Predial

En las Entidades Federativas consideradas se calculó el impuesto predial mediante la Base de Valores Unitarios que se determina con los valores de suelo y de construcción. Para el Distrito Federal, adicionalmente, se muestra el impuesto con el método de Base Rentas que consistía en un factor del 0.10 sobre el valor catastral⁴⁵.

El impuesto predial más bajo para vivienda de tipo social se cobra en el estado de Jalisco y el más alto en Quintana Roo (véase Cuadro 11).

Cuadro 11. Impuesto Predial de la Vivienda del Segmento Social con valor \$229,652 en 2007

Entidad Federativa	Impuesto Predial Anual	% respecto al valor de la vivienda	% de descuento por pago anual		
			Enero	Febrero	Marzo
Jalisco	\$ 163	0.07%	15%	15%	
Distrito Federal					
- Base Rentas	\$ 1,030	0.45%	10%	6%	
- Base Valores Unitarios	\$ 184	0.08%	10%	6%	
México	\$ 191	0.08%			
Baja California	\$ 739	0.32%	9%	7%	5%
Guerrero	\$ 740	0.32%	12%	10%	
Tamaulipas	\$ 1,261	0.55%	15%	15%	
Guanajuato	\$ 1,296	0.56%	15%	10%	
Puebla	\$ 1,478	0.64%	5%	5%	
Nuevo León	\$ 1,481	0.64%	15%	15%	10%
Quintana Roo	\$ 2,073	0.90%	25%	15%	

Fuente: Elaborado por SHF con base en el “Estudio sobre el mercado de la vivienda en renta en México y los mecanismos más adecuados para impulsar la inversión”, 2007 .

2.5.2.3 Carga fiscal

Es más elevada la carga tributaria para personas morales:

	Persona Física	Persona Moral
Carga Fiscal respecto a los ingresos brutos	14.0% a 18.7%	18.5% a 19.4%
Carga fiscal respecto a utilidad	22.0% a 29.0%	28.0% a 30.0%

El marco fiscal no inhibe la inversión en el mercado de vivienda en renta. La carga fiscal en México está por debajo de países como Alemania, Francia, Reino Unido

y España, donde el promedio es de 20.25 por ciento.

45. Para el ejercicio 2008, la Administración del Gobierno del Distrito Federal canceló este cálculo, prevaleciendo únicamente el método de Base Valores Unitarios.

2.5.3 Estructura del mercado

En seguida se indican los resultados más relevantes de las encuestas a empresas inmobiliarias y arrendatarios que se realizaron en las Zonas Metropolitanas del Valle de México (ZMVM), Guadalajara (ZMG) y Monterrey (ZMM).

- Existen mercados locales de vivienda en renta más amplios como el de Cancún (30.6%) y el de Puerto Vallarta (25.5%). Asimismo, se halló que no hay oferta de vivienda pública para renta en ninguna Entidad Federativa.

El 18.6% de las viviendas en arrendamiento presentan materiales deteriorados o de poca duración y sin mantenimiento, así, aproximadamente un millón de personas habitan en inmuebles que pueden representar un riesgo para su vida y bienes.

2.5.3.1 Empresas inmobiliarias

- La estructura del mercado está atomizada: el 71.9% de los arrendadores (empresas o particulares) administran entre una y diez viviendas. Se estima que sólo el 30% de los arrendadores registra sus contratos ante la autoridad.
- Las empresas inmobiliarias comúnmente no prorrogan contrato y, en promedio, el 27% de éstas cobran cuotas mensuales de mantenimiento. Asimismo, al menos 4 de cada 10 arrendadores no reembolsan los costos de reparaciones a la vivienda. Los costos operativos de las empresas inmobiliarias se resumen en el Cuadro 12.

Cuadro 12. Costos operativos respecto a los ingresos

Costos operativos	% respecto a ingresos (punto medio)
Mantenimiento	6.8%
Administración	7.1%
Reserva legal	6.1%
Reserva por vacíos	2.8%
Seguros (daños y siniestros)	4.7%
Total(suma)	27.5%

Fuente: Elaborado por SHF con base en el "Estudio sobre el mercado de la vivienda en renta en México y los mecanismos más adecuados para impulsar la inversión", 2007.

La oferta de vivienda en renta social y económica, no existe en la ZMM. Las características y tipos de vivienda predominantes por ciudad se sintetizan en el Cuadro 13.

Cuadro 13. Características de las viviendas en renta

ZM del Valle de México	ZM de Guadalajara	ZM de Monterrey
Departamento en edificio y casa sola	Casa en conjunto horizontal y casa sola	Departamento en edificio y casa sola
Vivienda Social • 1 cuarto y 1 baño (departamento) • 2 cuartos, 1 1/2 baños y 1 cajón de estacionamiento (casa)	Vivienda Social • 1 cuarto y 1 baño.	Vivienda Social • No reportaron oferta
Vivienda Económica • 2 cuartos, 1 y 1/2 baños y 1 cajón de estacionamiento.	Vivienda Económica • 1 cuarto, 1 baño y 1 cajón de estacionamiento.	Vivienda Económica • No reportaron oferta
Vivienda Media • 2 cuartos, 1 y 1/2 baños y 1 cajón de estacionamiento. 1 línea telefónica y vigilancia.	Vivienda Media • 3 cuartos, 2 y 1/2 baños y 1 cajón de estacionamiento. 1 línea telefónica y vigilancia.	Vivienda Media • Mas de 3 cuartos, 1 y 3 baños, más de 2 cajones de estacionamiento. 1 línea telefónica y vigilancia.
Vivienda Residencial • Mas de 3 cuartos, más de 3 baños, mas de 2 cajones de estacionamiento, teléfono, cable de TV y vigilancia.	Vivienda Residencial • 4 cuartos, más de 2 y 1/2 baños, mas de 2 cajones de estacionamiento, teléfono, cable de TV y vigilancia.	Vivienda Residencial • Mas de 3 cuartos, de 2 a 3 baños, más de 2 cajones de estacionamiento, teléfono y vigilancia.

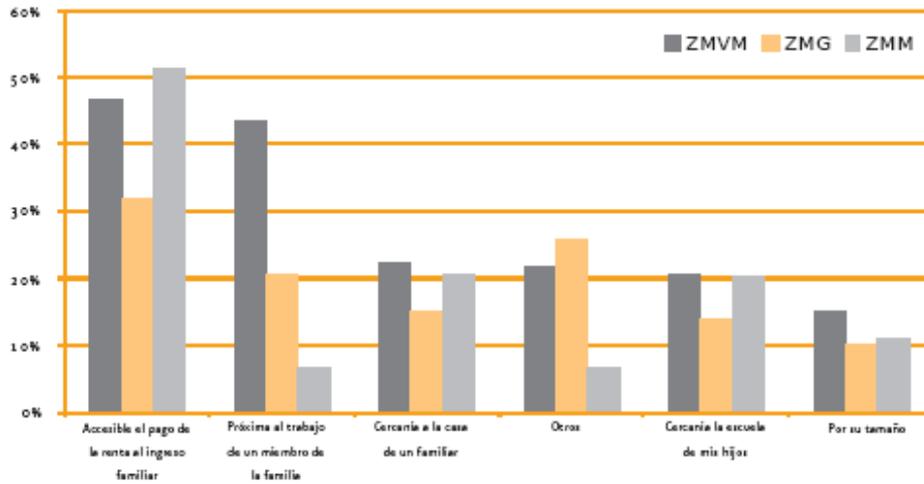
Fuente: Elaborado por SHF con base en el "Estudio sobre el mercado de vivienda en renta en México y los mecanismos más adecuados para impulsar la inversión", 2007.

2.5.3.2 Arrendatarios⁴⁶

- El 71.5% de los arrendatarios entrevistados perciben un ingreso mensual de hasta \$8,344, es decir, 5.5 Salarios Mínimos Generales (SMG), no obstante, el 29.0% de los arrendatarios de la ZMVM, perciben poco menos de 2 SMG.
- El 63.7% de la población que renta en la ZMVM tiene 35 años o más; en la ZMG, el 55.4% de los arrendatarios se ubican entre los 18 y 35 años de edad; y en la ZMM, el 69.6% tiene entre los 25 y 50 años.
- El 51.1% de los arrendatarios rentan departamentos en edificios. De los entrevistados, el 19.3% rentan una casa sola, no obstante, este porcentaje se reduce a 11.4% para la ZMVM, debido a que el 39.8% rentan un cuarto, ya sea en vecindad, azotea, casa o departamento; lo cual ocurre en menor medida en la ZMG y ZMM.
- En la ZMVM, las familias con ingresos mensuales menores a 2 SMG destinan 35% de su ingreso en promedio para renta, 51% en la ZMG y, 42% en la ZMM.
- En las tres ciudades, los individuos deciden alquilar una vivienda cuando es accesible el monto de la renta, y en el caso de la ZMVM, los arrendatarios valoran la cercanía con el trabajo (véase Gráfica 15).

46. En el Anexo 1 se detalla el marco muestral.

Gráfica 15. Motivos por los que deciden rentar una vivienda

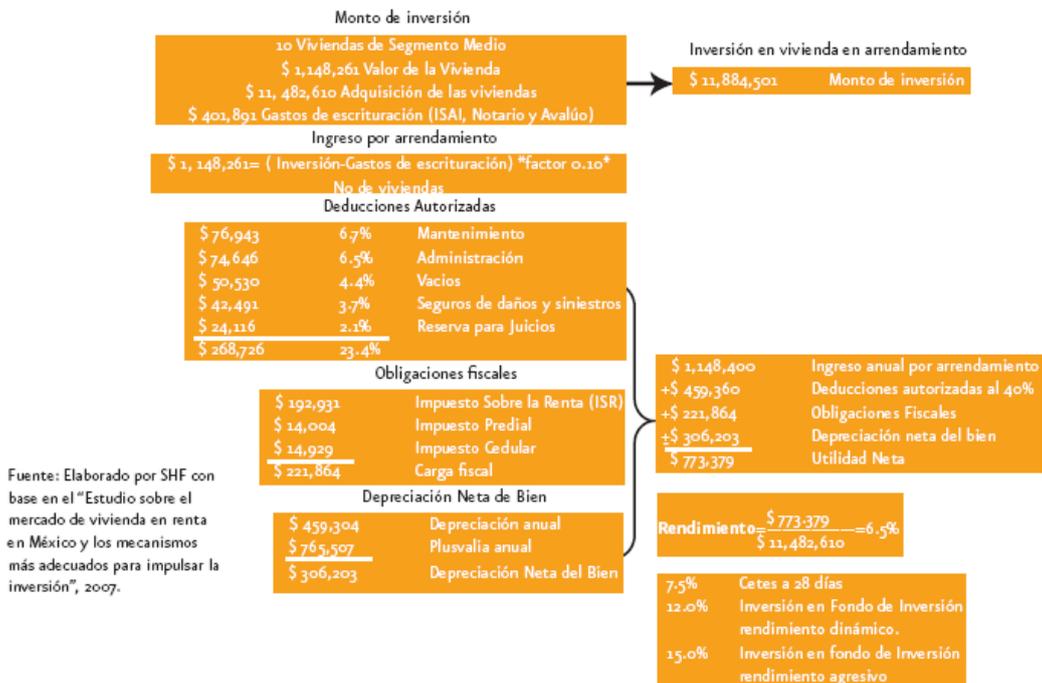


Fuente: Elaborado por SHF con base en el "Estudio sobre el mercado de vivienda en renta en México y los mecanismos más adecuados para impulsar la inversión", 2007.

2.5.4 Evaluación de la inversión en el mercado de vivienda en renta

Al final del estudio se concluyó que las condiciones presentes en 2007 en el mercado no son favorables para la inversión privada en vivienda en renta, tal como se muestra en el siguiente ejercicio, donde la rentabilidad de invertir en 10 viviendas del segmento medio para su arrendamiento, genera una tasa de rendimiento del 6.5% anual⁴⁷, que está por debajo de la de CETES a 28 días, que es del 7.5% (véase Diagrama 1)⁴⁸.

Diagrama 1. Rendimiento por inversión en arrendamiento



Fuente: Elaborado por SHF con base en el "Estudio sobre el mercado de vivienda en renta en México y los mecanismos más adecuados para impulsar la inversión", 2007.

47. Para este resultado, el dividendo es la inversión en vivienda en arrendamiento, en tanto que el divisor es la utilidad neta.

48. Al 13 de mayo de 2008, Banco de México.

2.5.5 Propuestas de Reforma

- Que los gobiernos locales sólo regulen en sus Códigos Civiles los arrendamientos destinados a la población de bajos ingresos, dejando al libre mercado los segmentos Medio, Residencial y Residencial Plus.
- Homologar el incremento anual de la renta, haciéndolo equivalente al del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).
- Formular una política pública en materia de vivienda en arrendamiento.
- Permitir que los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS) emitan reglas de renta o renta con opción a compra de vivienda recuperada.
- Integrar una estrategia nacional de edificación de vivienda pública en arrendamiento administrada por profesionales inmobiliarios, con un sistema claro y transparente de asignación a población vulnerable.
- Diseñar un fideicomiso para la administración de los depósitos en garantía, mediante el cual se puedan formular programas de financiamiento al mejoramiento y remodelación de la vivienda.
- Crear mecanismos que permitan a los arrendadores y arrendatarios lograr acuerdos claros y expeditos en materia de reparaciones, mantenimiento y conciliación de controversias. En este último caso, analizar detalladamente la posibilidad de incorporar un sistema de arbitraje, como el utilizado en la Unión Europea, mediante una instancia privada con posibilidad de emitir fallos con efectos jurídicos.
- Incorporar apoyos directos a la demanda.

En este sentido, el subsidio al frente puede ser una opción para la integración del depósito y la garantía de pago.

2.6 Vivienda producida por desarrolladores que cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores

Aunque el número de empresas que se dedica a la construcción de vivienda en el país es superior a 2 mil 600⁴⁹, solamente Corporación GEO, Desarrolladora Homex, Urbi, Consorcio Ara, Sare Holding y Consorcio Hogar cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV)⁵⁰, de las cuales, las primeras cuatro forman parte de las 35 empresas que integran la muestra del Índice de Precios y Cotizaciones (IPC) y representan el 3.4% del valor total de capitalización de éste.⁵¹

Dada la importancia que ha cobrado el sector vivienda dentro de la economía del país durante los últimos años, la BMV desarrolló el Índice Habita (IH), dedicado a este sector y que reúne a las seis empresas antes mencionadas. Este indicador creció cerca 90.5% entre el cierre de operaciones del 2 de febrero de 2006 y del 16 de abril de 2007, fecha en que alcanzó su nivel máximo en 1,051.46 unidades, mostrando un comportamiento similar al IPC. A partir de ese momento el índice disminuyó considerablemente hasta enero del presente año. No obstante, entre enero y junio de 2008, el IH observó una tasa de crecimiento de 18.33% (véase Gráfica 16).



Nota: La serie Habita-goMA representa los promedios móviles a noventa días del IH.
Fuente: Elaborado por SHF con cifras de la Bolsa Mexicana de Valores.

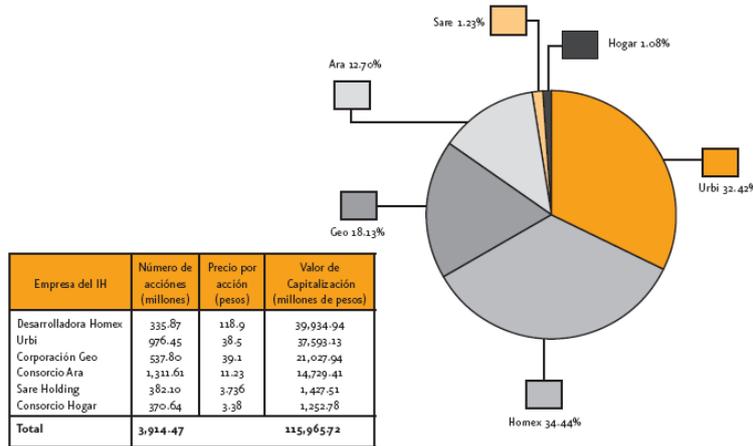
49. INEGI, Censo Económico, 2004.

50. Corporación GEO, Desarrolladora Homex, Urbi, Consorcio Ara, Sare Holding y Consorcio Hogar.

51. Se consideró el número de acciones emitidas y el precio de venta al 6 de junio de 2008.

Al interior del IH, la empresa emisora con mayor participación es Desarrolladora Homex con una incidencia del 34.44% respecto del total del valor de capitalización generado por las seis empresas, el cual asciende a cerca de 116,000 millones de pesos; le sigue Urbi con 32.42%, Corporación Geo con 18.13%, Consorcio Ara con 12.70% y Sare Holding y Consorcio Hogar con 1.23% y 1.08% respectivamente (véase Gráfica 17).

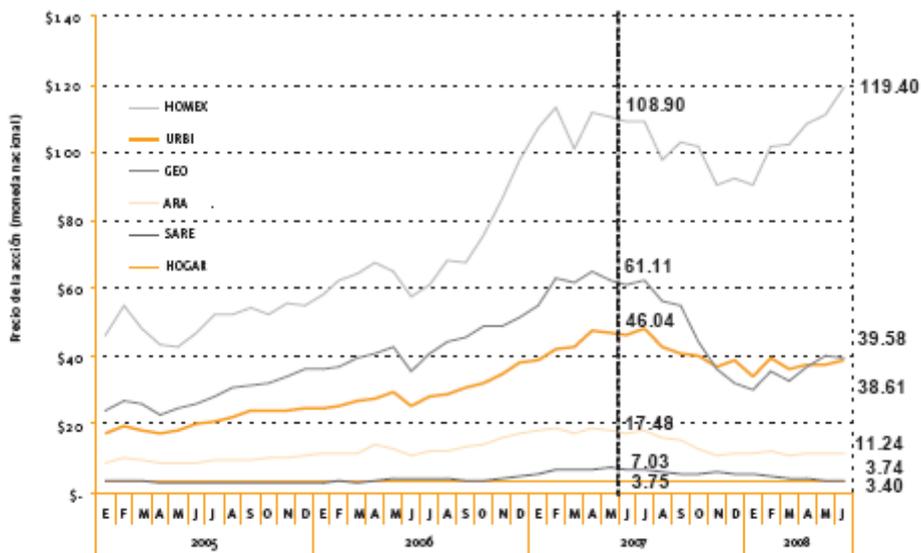
Gráfica 17. Empresas del IH: distribución del valor capitalización



Nota: Cifras actualizadas al 9 de junio de 2008.
Fuente: Elaborado por SHF con cifras de Bloomberg.

Respecto al valor de sus acciones, la única empresa que observó un crecimiento positivo fue Desarrolladora Homex, tras pasar de los \$108.90 pesos en junio de 2007 a \$119.40 pesos por acción en el mismo mes del presente año, lo que representó un incremento de 9.64% anual. Mientras que la contracción más grande fue en el precio por acción de Corporación Geo, (-) 35.2% anual (véase Gráfica 18).

Gráfica 18. Comportamiento del precio de las acciones de las empresas del IH



Fuente: Elaborado por SHF con cifras de Bloomberg.

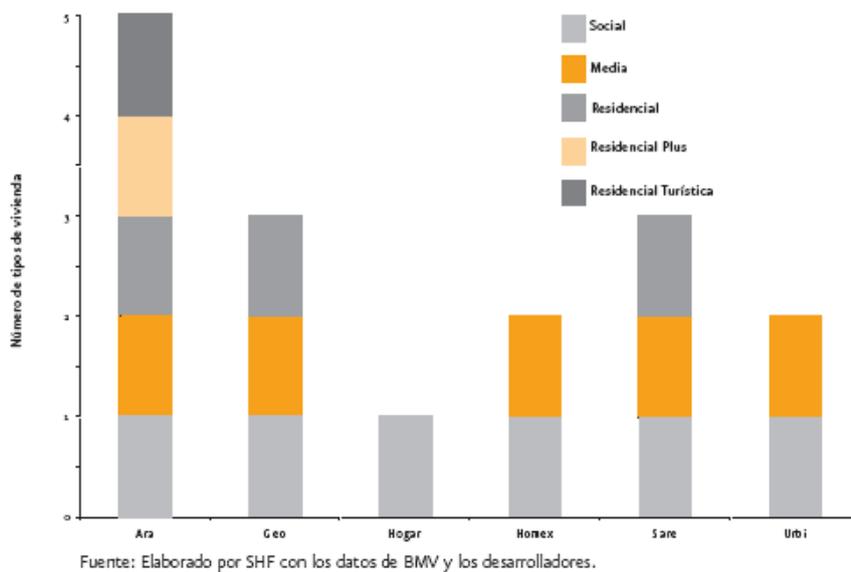
Lo anterior muestra que el movimiento del índice IH y en las cotizaciones de las acciones de sus empresas integrantes durante la segunda parte de 2007 respondió a un fenómeno especulativo de un posible contagio de la crisis del mismo sector en EE.UU.

Con relación a las reservas territoriales que disponen las empresas desarrolladoras, éstas son suficientes para garantizar la producción de los siguientes tres años al ritmo de crecimiento actual. En el caso de Desarrolladora Homex y Urbi, sus reservas ascienden a 6 mil 900 y 5 mil 151 hectáreas, lo que equivale a 269 mil 546 y 270 mil 876 viviendas, respectivamente.

Tipo de vivienda

Las seis empresas se dedican principalmente a la construcción y venta de vivienda de interés social e interés medio, Ara y Sare también construyen vivienda residencial y Ara tiene una importante participación en la vivienda turística, ya que parte de sus reservas de tierra se localizan en destinos turísticos del sureste del país (véase Gráfica 19).

Gráfica 19. Tipo de vivienda que construye cada desarrollador



Cobertura geográfica

En el Mapa 2., se resaltan los estados en los cuales los desarrolladores de vivienda están presentes. En siete entidades federativas (Aguascalientes, Campeche, Colima, San Luis Potosí, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas) ninguna de esas empresas tiene participación. Hay estados en los que las seis constructoras operan, y hay empresas que aunque su participación en el mercado es significativa en cuanto a número de unidades vendidas y monto, sólo están presentes en seis o siete entidades federativas de la República. Ninguno de los desarrolladores que cotizan en la bolsa están presentes en el estado

Mapa 2. Cobertura geográfica de los seis desarrolladores que cotizan en la BMV

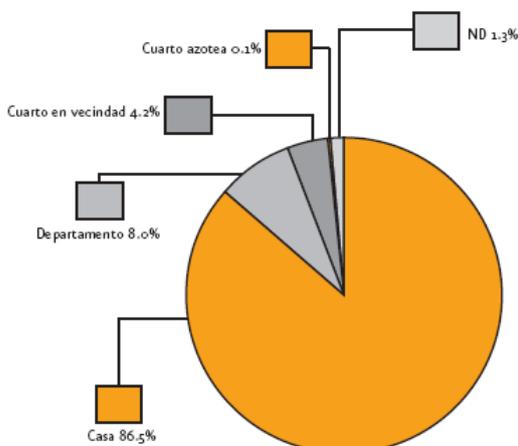


2.7 Valor real de las viviendas en México, 1990- marzo 2008

En seguimiento del análisis sobre la trayectoria del índice general de precios reales de la vivienda, de 1990 al primer trimestre de 2007, fue presentado en la edición del Estado Actual de la Vivienda en México (2007), a continuación se examina su comportamiento actualizado al mes de marzo de 2008.

Dicho índice refleja mayoritariamente el valor de las casas; ya que 86.5% del parque habitacional en México está integrado por éstas; mientras que el 8.0% por departamentos, y el resto por otro tipo de inmuebles, como cuartos en azoteas o en vecindades no considerados en el índice (véase Gráfica 20).

Gráfica 20. Distribución del parque habitacional según tipo de inmueble

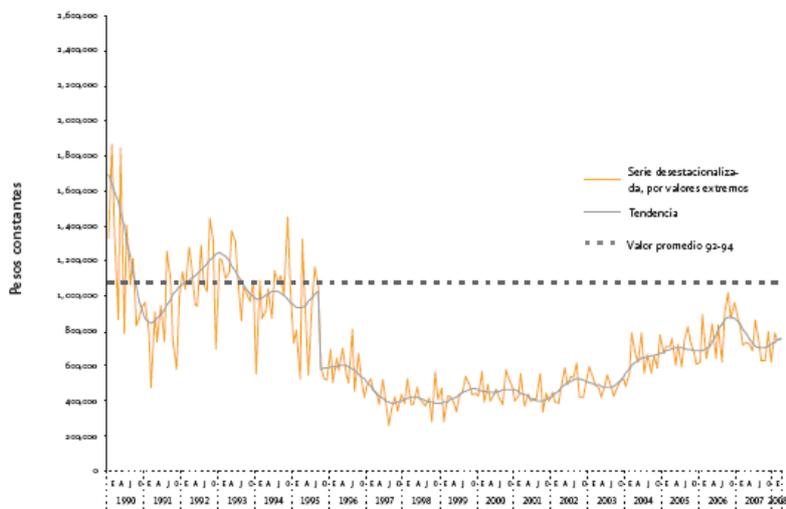


Fuente: Elaborado por SHF con datos del Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI.

ND. No disponible

En la Gráfica 21 se muestra la evolución de los precios de las viviendas en el país incluyendo casas y departamentos.

Gráfica 21. Tendencia del valor real general de la vivienda, 1990- marzo 2008 (Base Enero 2008=100)



Fuente: Elaborado por SHF con datos de Softec.

A partir de 2002, el precio promedio de las viviendas se ha elevado, debido principalmente al incremento en las ventas de unidades de tipo medio, residencial y turística (segundas ventas)⁵². Así, durante el primer trimestre de 2008 el valor del índice de precios refleja crecimientos mensuales de 1.4% en enero, 1.3% en febrero y 1.2% en marzo⁵³. No obstante, a marzo de 2008 es fácil advertir que el valor real general de la vivienda aún se encuentra por debajo del valor promedio pre-crisis (línea punteada).

52. Estimación de SHF con base en información de Softec sobre las viviendas vendidas en 2007.

53. Sobre la serie desestacionalizada y ajustada por valores extremos (tendencia).

2.8 Seguro de calidad de la vivienda

Antecedentes

En junio de 2004⁵⁴ el Infonavit desarrolló un esquema de incentivos para que los desarrolladores de vivienda contraten un seguro voluntario que garantice la calidad de las viviendas adquiridas por los derechohabientes. Dicho esquema consta de la reducción en la cuota de inscripción, simplificación y reducción de trámites relativos al proceso técnico y operativo, publicación de las viviendas en el sitio de Internet www.micasa.gob, e inscripción de la solicitud de crédito durante el proceso de la obra.

El seguro de calidad de vivienda es contratado directamente por los desarrolladores de vivienda a compañías de seguros acreditadas por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas. La póliza de seguro contratada es revisada y aprobada por el área técnica del Instituto para que se pueda considerar como seguro con calidad de vivienda.

Al mes de abril de 2008, de los 265 mil 277 créditos otorgados para este año por el Infonavit el 27.8% cuentan con el seguro voluntario (véase Cuadro 14).

Cuadro 14. Seguro de calidad de la vivienda 2003-Abril 2008

Créditos	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Resultado Total
Con seguro		969	77,293	119,419	136,673	73,866	408,220
Sin seguro	281,920	294,864	281,212	281,112	303,974	191,411	1,634,493
Total	281,920	295,833	385,505	400,531	440,647	264,277	2,042,713

Fuente: Infonavit, 2008.

El seguro deberá de cumplir, cuando menos, con los siguientes requisitos:

- Cobertura de al menos dos años contra problemas de instalaciones eléctricas, hidrosanitarias, gas e impermeabilización.
- Cobertura de al menos 10 años contra vicios ocultos que afecten la seguridad de las viviendas (cimentación y estructura).
- Contar con procedimientos sencillos y ágiles para atender las reclamaciones que los acreditados pudieran hacer sobre lo mencionado en los dos primeros puntos.
- El desarrollador de vivienda debe entregar el certificado de seguro individual al derechohabiente en el momento de la firma de escritura.

Se impulsa la libre elección del derechohabiente informándole de la oferta que cuenta con seguro.

2.9 Índices de calidad de vida

En la actualidad es indispensable cuantificar la calidad de aquellos elementos y características que contribuyen a hacer agradable la vida, tales como la vivienda, el conjunto habitacional y el entorno urbano; aspectos que a su vez deben ser considerados por desarrolladores, autoridades estatales y municipales al momento de diseñar, construir y gestionar ciudades, barrios y casas.

En esta sección se presentan tres índices elaborados por distintas instituciones con diferentes metodologías que nos permiten conocer la calidad de las viviendas nuevas o relativamente nuevas, ya sea mediante las opiniones y percepciones de los que las habitan y su grado de satisfacción con las mismas, o por inspección y verificación de parámetros empíricos como ubicación, superficie, número de recámaras, cantidad y calidad de los servicios, entre otros.

54.El H. Consejo de Administración aprobó este esquema en su sesión 637 ordinaria, celebrada el 30 de junio de 2004.

El Índice de Satisfacción Residencial de SHF y el Índice de Calidad de la Vivienda (ICAVI) del Infonavit se han aplicado como un estándar en la evaluación de vivienda, en tanto que el Índice de Habitabilidad de la de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) se encuentra aún en proceso de consolidación.

2.9.a Índice de satisfacción residencial y financiera

A través de una encuesta dirigida a los adquirentes de vivienda, se conoce el grado de satisfacción con su vivienda, el conjunto habitacional y la ciudad, generándose los índices respectivos.

A finales del 2007 SHF efectuó el tercer estudio de satisfacción residencial. De igual forma que en el estudio anterior se incluyeron los módulos de aspectos jurídicos y financieros.

Esquema 1. Índice de satisfacción residencial

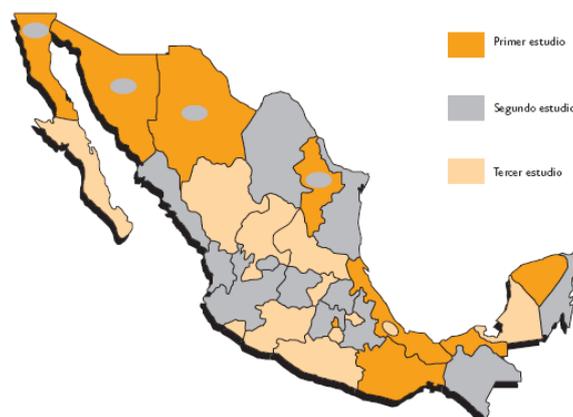


Mediante el conocimiento de la satisfacción residencial de la población que adquiere vivienda nueva a través de créditos de bancos, SOFOLES, Infonavit y SHF, se pretende identificar áreas de oportunidad; mejorar el diseño de los programas de financiamiento que SHF y otros organismos de vivienda ofrecen, e informar a los agentes involucrados en el mercado de vivienda, tanto públicos como privados, acerca de la satisfacción residencial en las ciudades.

Metodología

La metodología consiste en una encuesta de diferencial semántico: 1 representa la mínima satisfacción y 10 la máxima. A partir de 6 se considera un grado aceptable de satisfacción.

Mapa 3. Estudios realizados por SHF



Cuadro 15. Índice de satisfacción con la Vivienda

Atributo	Importancia Relativa %
Funcionalidad del espacio: Sala	9.66%
Funcionalidad del espacio: Baños	9.54%
Calidad de Construcción en Muros ó Paredes	9.44%
Funcionalidad del espacio: Dormitorio	9.36%
Funcionalidad del espacio: Comedor	9.20%
Funcionalidad del espacio: Cocina	8.98%
Calidad de Construcción en Techos	8.36%
Calidad de Construcción en Pisos	8.34%
Aislamiento Térmico	7.53%
Aislamiento Acústico	7.29%
Adaptaciones y Transformaciones	6.21%
Iluminación (control ambiental de la luz y sol)	6.09%
Total	100.00%

= 56%

Se tomaron en cuenta los siguientes atributos de la Vivienda, el Conjunto Habitacional y la Ciudad, y su importancia en relación con la satisfacción del beneficiario (véanse Cuadros 15 y 16).

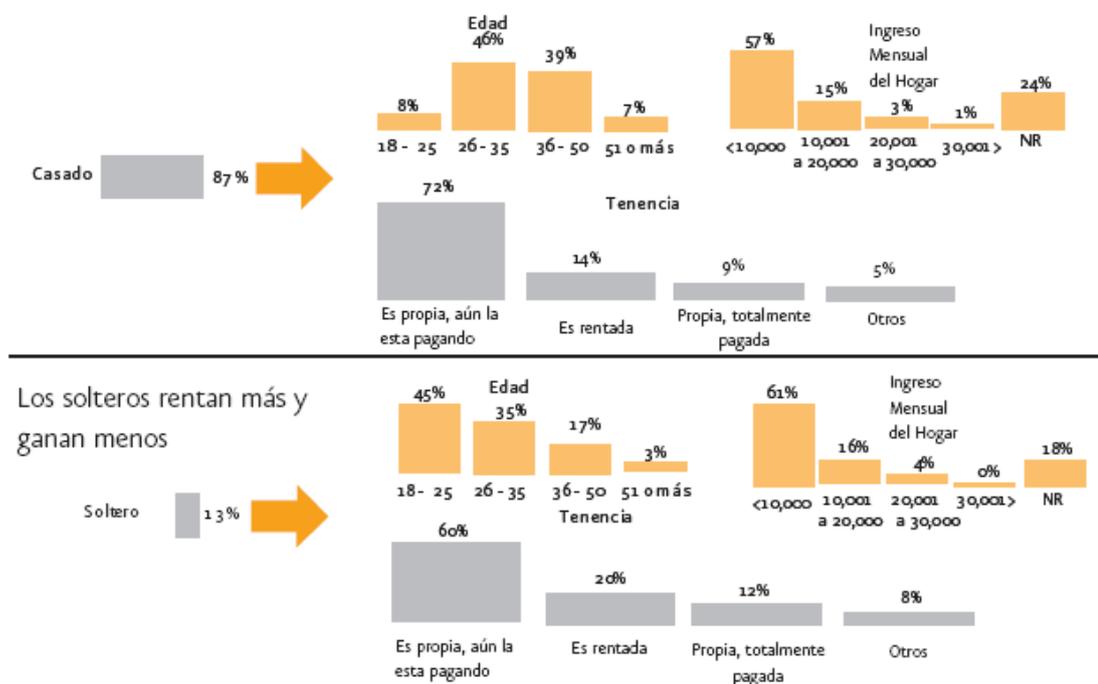
Cuadro 16. Índice de satisfacción con el Conjunto Habitacional y la Ciudad

Atributo	Importancia Relativa %
Belleza del Conjunto Habitacional	3.98%
Seguridad del Conjunto Habitacional	3.76%
Limpieza de la Ciudad	3.70%
Tranquilidad del Conjunto Habitacional	3.67%
Tamaño de las Casas	3.61%
Limpieza de la Ciudad	3.42%
Seguridad de la Ciudad	3.39%
Tratamiento de aguas servidas y lluvia	3.34%
Privacidad del Conjunto Habitacional	3.30%
Orgullo de Pertenencia a la Ciudad	3.30%
Pavimentación y tamaño de las calles	3.14%
Tranquilidad de la Ciudad	3.11%
Acceso a equipamiento urbano (escuelas, centros de salud, de abastecimiento, de esparcimiento, entre otros)	2.99%
Distancia/ Tiempo a la escuela de sus hijos	2.80%
Condiciones ambientales	2.76%
Alumbrado público	2.75%

= 53%

Las características socioeconómicas de los residentes son las siguientes (véase Gráfica 22).

Gráfica 22.



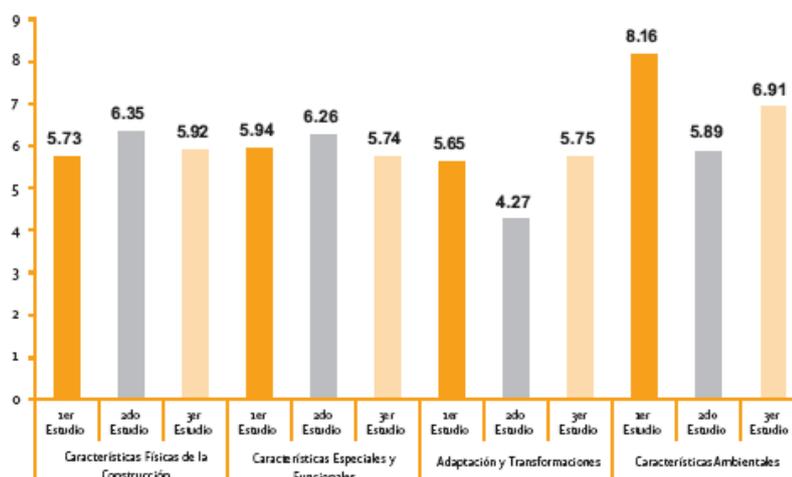
Satisfacción con la Vivienda

De igual forma que en el segundo estudio, el Índice Global de Satisfacción con la Vivienda se mantuvo en un nivel relativamente aceptable de satisfacción: 6.02. Se ha registrado una mejora pero aún existen enormes áreas de oportunidad.



Con relación al estudio anterior los residentes calificaron mejor la flexibilidad de adaptación y transformación de sus viviendas, así como las ambientales; lo contrario ocurrió con las características espaciales y funcionales (véase Gráfica 23).

Gráfica 23. Índices de Satisfacción con la Vivienda



Fuente: Elaborado por SHF, 2008.

El 63% de los

acreditados planea hacer ampliaciones o remodelaciones a su vivienda debido, principalmente, al aumento en el número de integrantes del hogar.

Ampliación / *

¿Porqué?

- Aumento del tamaño del hogar 30%
- Hacinamiento 22%
- Les gusta donde viven 18%
- Ampliar espacio/más grande 12%
- No puede comprar otra casa 11%
- Para mayor comodidad 6%

Remodelación / *

¿Porqué?

- * Aumento del tamaño del hogar 21%
- * Ya está deteriorada 19%
- * Hacinamiento 17%
- * Les gusta donde viven 17%
- * No puede comprar otra casa 10%
- * Para mayor comodidad 5%

Nota aclaratoria: Los porcentajes no suman 100% por que los encuestados podrían elegir más de una opción.

Satisfacción con el Desarrollo Urbano

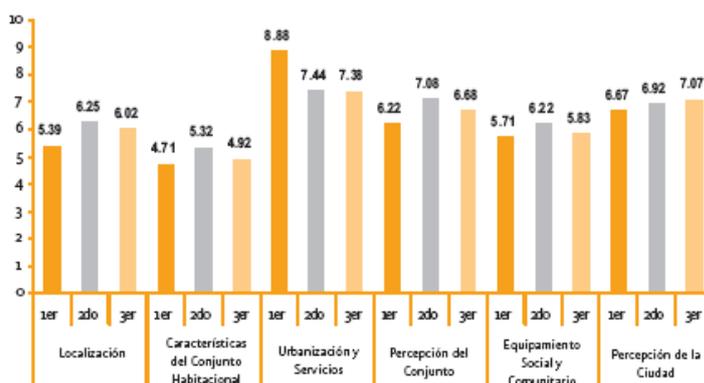
Las ciudades consideradas en el primer estudio fueron grandes y en el segundo medianas. En este tercero son en su mayoría pequeñas (con menos de 100 mil habitantes).

El Índice de Satisfacción con el Conjunto Habitacional y la Ciudad de 5.64, se ubicó por debajo de los obtenidos en los estudios anteriores.



Esto se debió particularmente a una menor satisfacción respecto de la ubicación del conjunto, sus características y la urbanización y servicios (véase Gráfica 24).

Gráfica 24. Índices de Satisfacción con el Conjunto Habitacional y la Ciudad



Fuente: Elaborado por SHF, 2008.

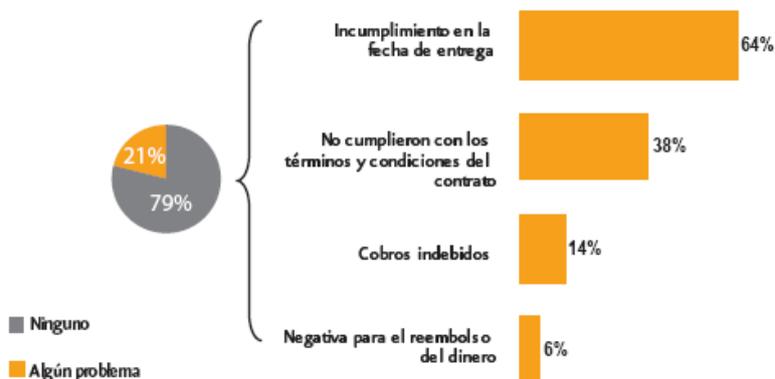
Se identificaron las siguientes áreas de oportunidad:

- a. Mayor atención en los atributos de superficie, tamaño y densidad del Conjunto Habitacional.
- b. En las ciudades consideradas es necesaria una mayor dotación de equipamiento (escuelas, centros de salud, abastecimiento, servicios recreativos, deportivos y culturales).
- c. Mejor ubicación geográfica de los Conjuntos Habitacionales.

d. Fomentar la Organización Comunal para conservar el valor real de la garantía mediante las cuotas de mantenimiento.

e. Atención en los estados de Baja California Sur, Tlaxcala y Michoacán, por sus bajos niveles de satisfacción.

Gráfica 25.



Fuente: Elaborado por SHF, 2008.

El 74% de las residentes con problemas en la entrega de sus viviendas acuden al desarrollador, el 11% con el intermediario financiero y solamente el 6% presentan su queja en la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).

La eficiencia en la resolución de la entrega de las viviendas por parte de las autoridades locales es calificada como “muy deficiente”.

Índice de satisfacción financiera

El primer estudio de satisfacción financiera se realizó en la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), y el segundo, en las ciudades de Guadalajara y Monterrey. El índice se compone de los siguientes atributos (véase Cuadro 17).

Cuadro 17. Índice de Satisfacción Financiera

• Trato amable	10.0%
• Horarios	10.0%
• Valor de la vivienda	9.7%
• Monto del préstamo	8.9%
• Confianza en la institución	8.8%
• Rapidez en la autorización	8.6%
• Firma de las escrituras	8.1%
• Monto de las mensualidades	8.0%
• Entrega de la vivienda	8.0%
• Forma de pago	7.9%
• Plazo de crédito	7.8%
• Tasa de interés	4.2%

= 56.0%

Fuente: Elaborado por SHF, 2008.

El Índice de Satisfacción Financiera se situó en un nivel aceptable de satisfacción: 7.7 a diferencia del estudio anterior. El desempeño mejoró en todos los componentes del Índice.



La eficiencia en el servicio fue la característica mejor calificada, seguida por los tiempos de respuesta y a continuación las características del crédito (véase Gráfica 26).

En síntesis, se obtuvieron los siguientes hallazgos en materia de satisfacción financiera:

- Alrededor del 60% de los acreditados señaló no estar dispuesto a pagar, como parte de su crédito hipotecario, los gastos de contratación del mismo.

- Los obstáculos más frecuentes para adquirir un crédito hipotecario son los comprobantes de ingresos y la antigüedad laboral.

- Los residentes consultaron en promedio alrededor de dos instituciones financieras antes de obtener su crédito. Las personas con mayor nivel de ingreso y edad consultan más instituciones.

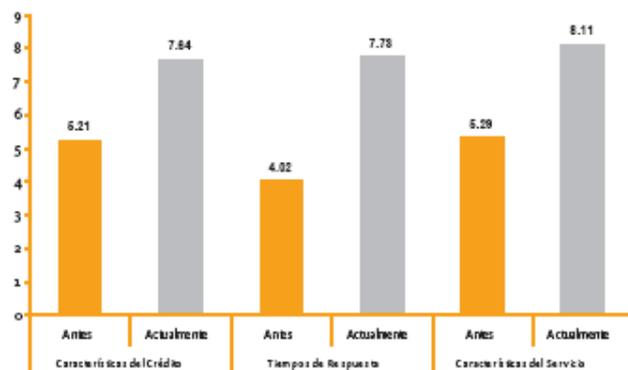
- Existe un elevado conocimiento por parte del acreditado respecto a si su crédito hipotecario cuenta o no con un seguro y de qué tipo.

- Alrededor de la tercera parte del ingreso familiar es destinado al pago de la hipoteca.

- El 20% de los encuestados están interesados en contratar un segundo crédito para la compra de otra propiedad.

- Entre las recomendaciones de los acreditados destacan reducir las tasas de interés y agilizar los trámites.

Gráfica 26. Índice de Satisfacción Financiera



Fuente: Elaborado por SHF, 2008.

2.9.b Índice de Calidad de la Vivienda Infonavit

En octubre de 2007 se liberó la segunda fase de este proyecto, se aumentaron a 23 las características adicionales de calidad y se integraron en tres importantes grupos:

La vivienda, el conjunto habitacional y el entorno urbano. Esto permite que cada vez se dé a conocer un mayor nivel de detalle, lo cual contribuirá a tener una mejor herramienta de orientación para el derechohabiente, el oferente, la delegación y las autoridades estatales y municipales.

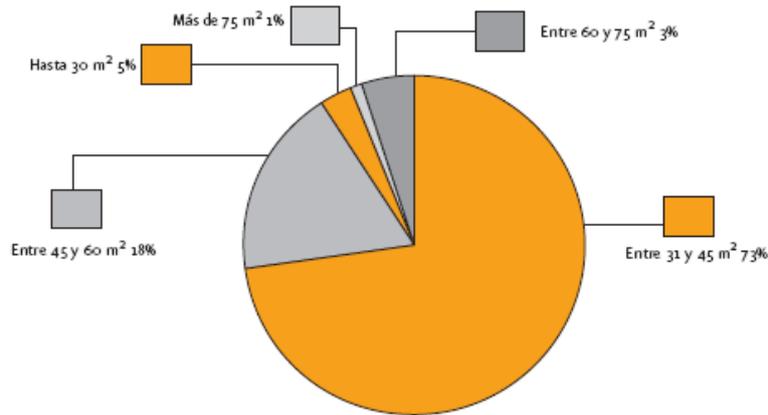
Actualmente se trabaja en el desarrollo de un simulador, el cual permitirá al oferente corroborar el resultado que obtienen sus conjuntos en el ICAVI, así como conocer el resultado que pueden alcanzar los conjuntos a desarrollar con las características que le interesa incorporar en cada uno de los grupos arriba mencionados, con lo que tendrá elementos para una mejora continua.

Asimismo, se generarán los elementos para retroalimentar a las autoridades estatales y municipales para que tomen las acciones necesarias para crear las condiciones que permitan obtener mejores desarrollos habitacionales.

Superficie de la vivienda

En el periodo que se menciona en la gráfica, de la vivienda económica registrada en el ICAVI, el 73% tiene una superficie construida entre 31 y 45 m²; el 18 % de entre 45 y 60 m² (véase Gráfica 27).

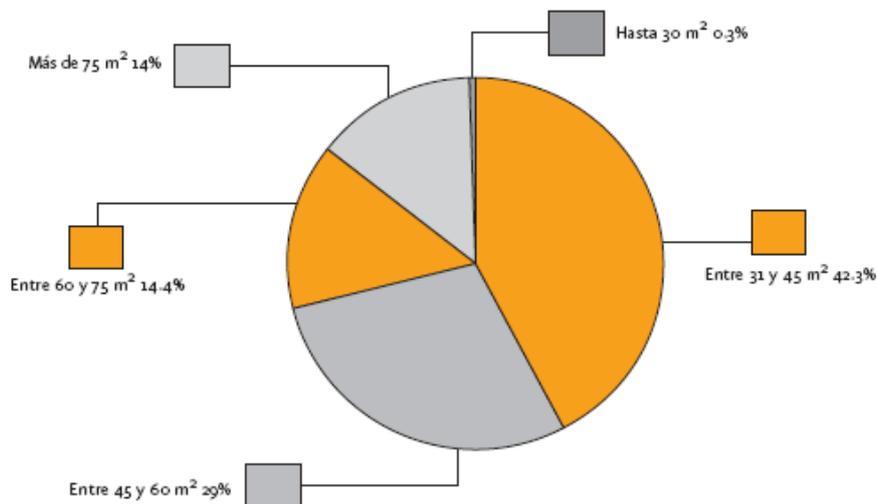
Gráfica 27. Vivienda económica por m² de construcción enero-diciembre 2007



Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

En el caso de la vivienda tradicional, registrada en el ICAVI el 42.3% registró una superficie de entre 31 y 45 m²; el 29% entre 45 y 60 m²; el 14.4% entre 60 y 75 m² y el 14 % más de 75 m² (véase Gráfica 28).

Gráfica 28. Vivienda tradicional por m² de construcción enero-diciembre 2007

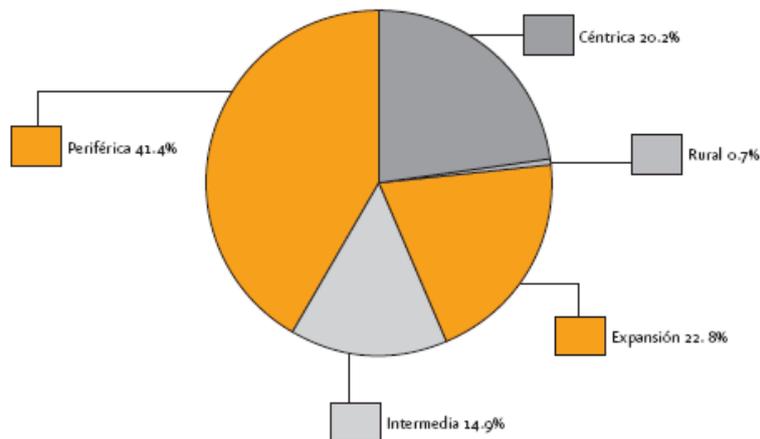


Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

Ubicación

Por tipo de ubicación de la vivienda, con relación a su acceso a centros urbanos en donde se localizan los servicios y equipamiento más completos, se obtuvo que de la vivienda económica, el 41.4% se ubicó en zonas periféricas; el 22.8% en zonas de expansión; el 20.2% en zonas céntricas y el 14.9% en zonas intermedias (véase Gráfica 29).

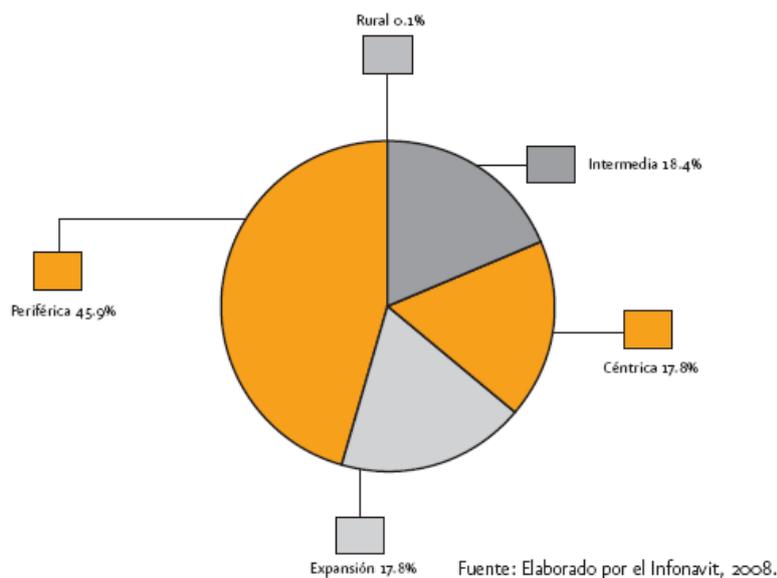
Gráfica 29. **Vivienda económica según referencia urbana enero-diciembre 2007**



Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

En el caso de la vivienda tradicional, el 45.9% se ubicó en zonas periféricas; el 18.4% en zonas intermedias y el 17.8% en zonas céntricas y de expansión (véase Gráfica 30).

Gráfica 30. **Vivienda tradicional según referencia urbana enero-diciembre 2007**

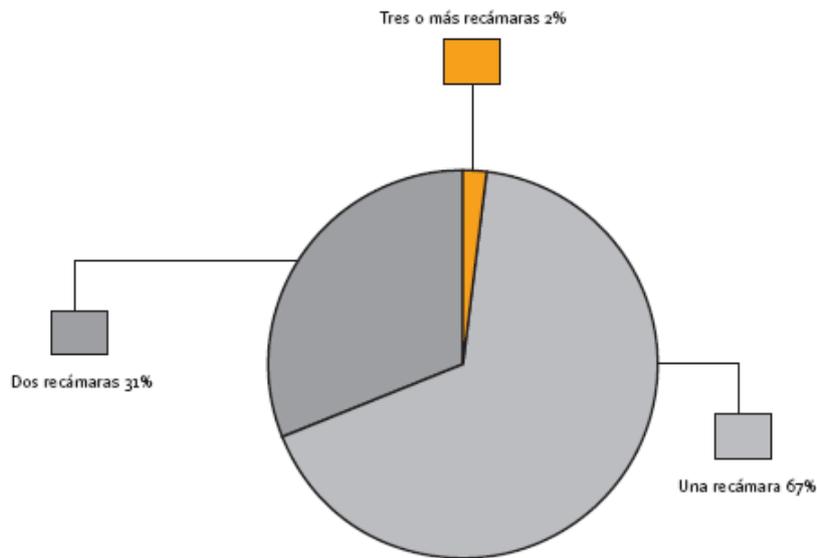


Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

Número de recámaras

En el 67% de la vivienda económica se ofertó una recámara; y en el 31% dos recámaras (véase Gráfica 31).

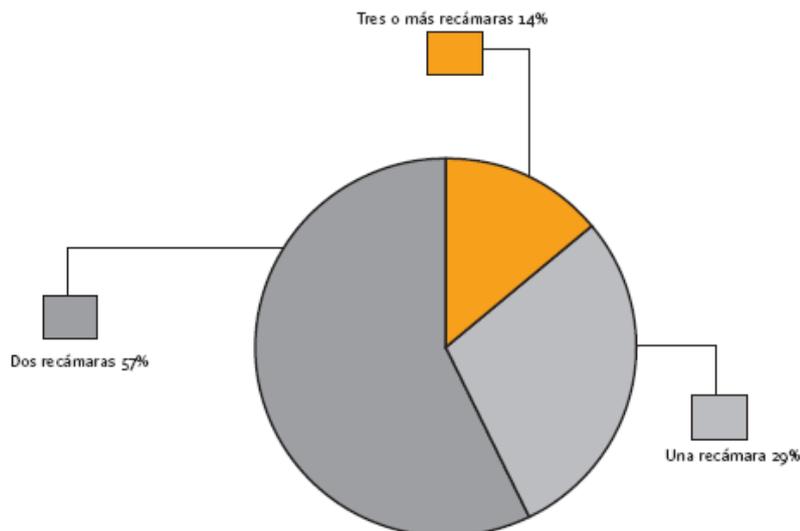
Gráfica 31. **Vivienda económica por número de recámaras enero-diciembre 2007**



Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

El 57% en la vivienda tradicional fue de dos recámaras; 29% de una recámara; y 14% de tres o más recámaras (véase Gráfica 32).

Gráfica 32. **Vivienda tradicional por número de recámaras ene-dic 2007**

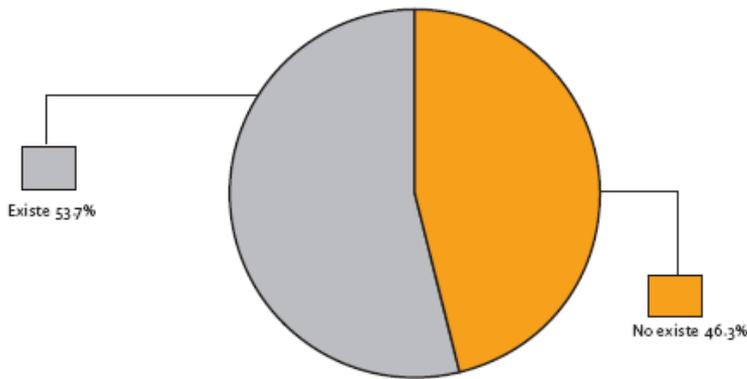


Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

Red de telefonía

En el 53.7% de la vivienda, los conjuntos habitacionales cuentan con red de telefonía (véase Gráfica 33).

Gráfica 33. Vivienda tradicional y económica según acometida telefónica enero-diciembre 2007

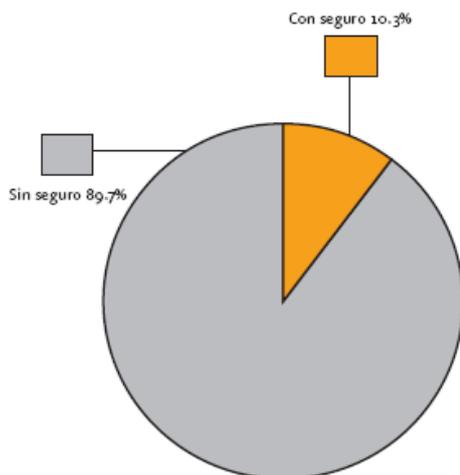


Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

Seguro de Calidad

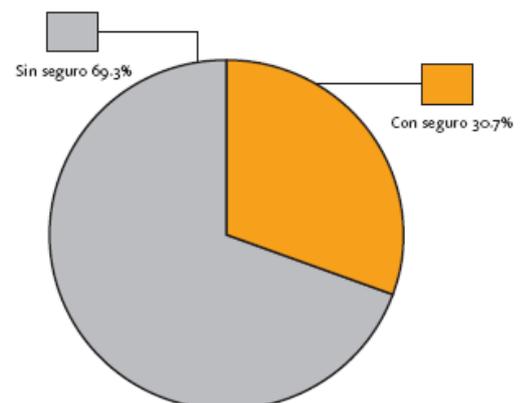
El 10.3% de la vivienda económica cuenta con seguro de calidad y la vivienda tradicional cuenta con el 30.7% (véase Gráficas 34 y 35).

Gráfica 34. Vivienda económica según seguro de calidad enero-diciembre 2007



Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

Gráfica 35. Vivienda tradicional según seguro de calidad enero-diciembre 2007



Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

Mejora del ICAVI

Se está trabajando en el diseño y desarrollo de la fase 3 que contempla incorporar otras características adicionales, como son, los acabados de la vivienda, el equipamiento del conjunto, las instalaciones especiales y obras complementarias, eco tecnologías, por ejemplo:

Razones para enfocar la calidad

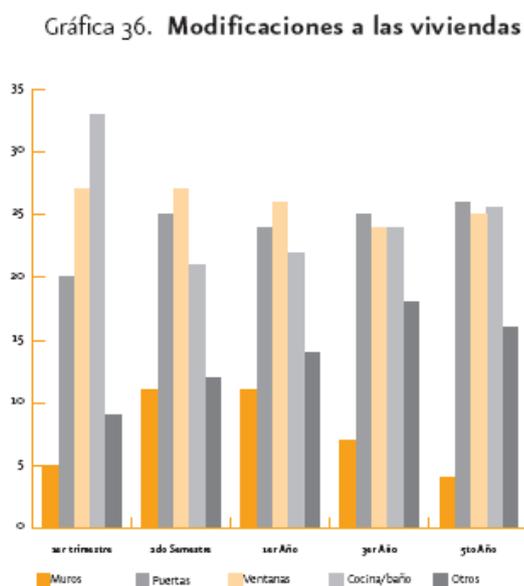
- La vivienda es el patrimonio del derechohabiente.
- La vivienda es la garantía hipotecaria del Instituto.
- Se busca elevar la calidad de vida en el entorno de la población beneficiada con un crédito.
- Existe el compromiso de los distintos sectores en promover la conformación de mejores ciudades.

2.9.c Opinión de los usuarios: encuesta en el Área Metropolitana de la Ciudad de México (AMCM) 2004-2007

Problemática

Existen múltiples estudios dedicados a la ponderación de los avances en el financiamiento y los procedimientos mediante los cuales la población puede adquirir una vivienda. Sin embargo, pocos se ocupan de la evaluación de los aspectos relacionados con la calidad de las viviendas y la localización de los “Mega Conjuntos Habitacionales”, los servicios, la seguridad, el transporte y la convivencia social.

Por la magnitud de los problemas sociales que empiezan a emerger en los mega-conjuntos habitacionales, el tema de la habitabilidad partiendo de la visión de los que habitan la vivienda y no sólo de los que la desarrollan, es ya un aspecto que debe ser ampliamente estudiado en nuestro país. La consideración de la opinión de los usuarios incide en una buena práctica empresarial, como lo es “Control de Calidad”; y evita se repitan los errores de diseño (urbano-arquitectónico), problemas de habitabilidad de las edificaciones tanto en los niveles de diseño, como de ingeniería y desde luego de operación urbana. Todo ello genera un malestar creciente de los habitantes al tener que readecuar y ampliar espacios, cambiar mobiliarios, reforzar estructuras y accesos, mejorar acabados y, finalmente, luchar contra la sensación de vivir en una estructura escenográfica perentoria que en el tiempo no acaba por dar plena seguridad, según lo muestra la tendencia de cambios que se realizan a la vivienda (véase Gráfica 36).



Fuente: Elaborado por la UNAM, con base en los datos de la encuesta ENHAB-2004-2005. Resultados de seis conjuntos del Estado de México. Laboratorio de Monitoreo y Análisis de la Vivienda Urbana. CIEP. FA-UNAM.

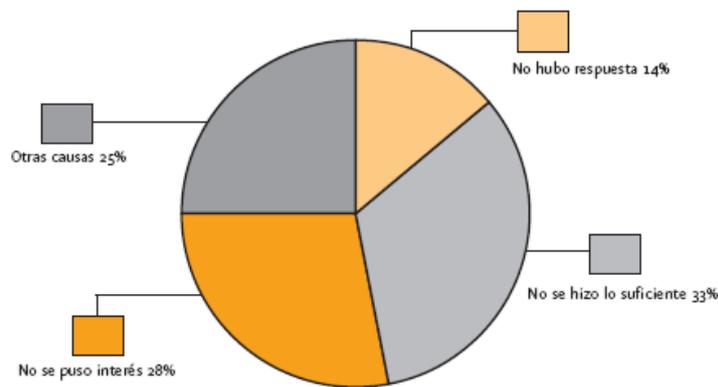
Según la Encuesta de Habitabilidad (ENHAB) 2004-2005, las fallas en los materiales y servicios suman el 29 % de las quejas de los habitantes.

Si éstas se suman a las atribuibles a un diseño deficiente, el porcentaje de necesidades de mantenimiento y adecuación sube hasta el 87 %, lo que es un porcentaje elevadísimo si se toma en cuenta que se trata de vivienda nueva, que por esa misma razón evidencia una falta absoluta de controles de calidad tanto en su diseño como en su construcción.

Además, la atención de las empresas ante los reclamos de la población para que se atiendan los defectos y fallas de elementos, infraestructuras y servicios, muestra carencias de buenas prácticas de control y calidad, para atender y solucionar los problemas (véase Gráfica 37).

Esto habla de que son constructoras que piensan que el proceso se termina con la venta de la vivienda y el mantenimiento no es parte sustancial de su proyecto, por lo que las fallas individuales se atienden muy a la ligera y sólo las fallas que afectan a todo o una gran parte del conjunto, y que provocan una irritación colectiva importante, se atienden con mayor celeridad.

Gráfica 37. Insatisfacción con la constructora



Fuente: Elaborado por la UNAM con los datos de la encuesta ENHAB-2004-2005. Resultados de seis conjuntos del Estado de México. Laboratorio de Monitoreo y Análisis de la Vivienda Urbana. CIEP, FA - UNAM.

Evaluación

La evaluación de la opinión de los usuarios se obtuvo directamente mediante encuestas aplicadas en seis conjuntos habitacionales de producción industrializada (mayores de 10 mil viviendas) construidas en el entorno del Área Metropolitana de la Ciudad de México⁵⁵. Se basa en dos encuestas y un mapa mental aplicados entre 2004 y 2007: una de las encuestas define el perfil socioeconómico y cultural de los residentes; la otra, estructura el perfil psico-social y su interacción con la vivienda y el conjunto urbano. Finalmente, el mapa mental establece la percepción de los espacios funcionales urbanos. El muestreo fue estratificado y consta de 2 mil 400 entrevistas y 600 mapas mentales levantados cara a cara.

Consideraciones

Es necesario conocer y escuchar a nivel nacional, las demandas de la población respecto de los espacios habitacionales que caracterizan los conjuntos

desarrollados con vivienda de interés social. En el país las regiones, las culturas y las necesidades son heterogéneas, sin embargo, a los desarrolladores inmobiliarios les bastó con hacer un producto y replicarlo en todo el territorio. Esta práctica terminó por resaltar los problemas de la vivienda disfuncional e inadecuada que genera graves conflictos sociales. La magnitud del problema sólo se resolverá en la medida que se apliquen estudios de habitabilidad de la vivienda, principalmente de la llamada de interés social que permitan, a su vez, optimizar los diseños y la producción de conjuntos habitacionales con el propósito de mejorar calidad de vida de sus habitantes.

El no atender esta situación está dando lugar al empoderamiento de la organización vecinal, alentada por dos causas: una, la defensa de sus derechos ante las fallas de las inmobiliarias, cuya respuesta parece que funciona sólo mediante la presión de grupos y, otra, la acción de organizaciones políticas, que promueven gestiones ante las autoridades municipales a cambio de la cesión de espacios públicos para control del comercio, el transporte, la recolección de basura, etc. Es sobre todo esta última, la que más puede afectar la buena relación entre vecinos, desarrolladoras inmobiliarias y autoridades, porque a menudo los actores políticos son los que distorsionan la gestión urbana de los conjuntos y promueven la cultura del no pago de la deuda.

Así, en la medida en que la casa se habita y transcurre el tiempo, las fallas pueden llegar a incomodar y desilusionar al adquirente por haber hecho una mala inversión o selección de compra y, con ello, provocar conductas psico-sociales agresivas en el conjunto y en la vivienda, que se traducen también en el no pago de mantenimiento y finalmente del crédito.

2.10 Seguimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos a la vivienda

Como país que ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁵⁶, México está obligado a respetar, proteger y realizar los derechos humanos incluidos en dicho pacto⁵⁷.

56. Tras su ratificación por el Senado de la República el PIDESC entró en vigor en México el 23 de junio de 1981. Por disposición del artículo 133 de la Constitución, se establece como Ley suprema de la Unión.

57. Los estados que han ratificado el PIDESC se obligan a adoptar medidas, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, como la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos.

Adicionalmente se comprometen a:

Respetar. La obligación de respetar el derecho a una vivienda adecuada implica que los gobiernos deben abstenerse de toda medida que impida a la población satisfacer este derecho por sí misma cuando está en condiciones de hacerlo. Muchas veces, para respetar este derecho, basta que el gobierno se abstenga de ciertas prácticas y reconozca el derecho de las personas y organizaciones a autoproducir sus viviendas. Esta obligación implica también la prohibición de permitir o promover desalojos o desplazamientos arbitrarios.

Proteger. Con el fin de proteger efectivamente el derecho a la vivienda, los gobiernos deben prevenir toda posible violación de estos derechos por <<terceras personas>>, tales como los propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras. Si de todas maneras se producen violaciones, las autoridades deben impedir nuevos abusos y garantizar a los interesados el acceso a los recursos jurídicos que permitan reparar los daños.

Realizar. En esta categoría, en particular, se plantean cuestiones de gasto público, regulación del mercado de suelo, provisión de servicios públicos e infraestructura, redistribución del ingreso y otras obligaciones positivas.

El artículo 11 del PIDESC, que reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, incluye, entre otros, el derecho a la vivienda⁵⁸. La Observación General número cuatro (OG4), emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (CDESC) define los principales contenidos de este derecho y las obligaciones que al respecto asumen los Estados partes del PIDESC⁵⁹.

Por vivienda adecuada, la OG4 entiende aquélla que cumple con las siguientes características: seguridad de tenencia; acceso a infraestructura y servicios; asequibilidad; accesibilidad; habitabilidad; lugar adecuado y adecuación cultural⁶⁰. El derecho a la vivienda, de acuerdo a esta definición, no se limita a la construcción masiva de viviendas, sino que implica para los Estados un conjunto amplio y complejo de obligaciones.

Para monitorear el cumplimiento de sus obligaciones, los Estados parte se comprometen a informar al Comité DESC cada cinco años sobre las medidas legislativas, programáticas y de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivos, en forma progresiva, los derechos incluidos en el Pacto.

En forma simultánea, la sociedad civil organizada es invitada por el Comité para presentar un informe alternativo o paralelo que también es considerado en la valoración que éste realiza para emitir sus observaciones y recomendaciones.

El gobierno mexicano ha presentado cuatro informes (1989, 1993, 1999 y 2006) ante el Comité.

Desde 1993 la sociedad civil viene presentando también informes paralelos.

Del examen del último informe presentado por México, el Comité DESC, respecto al derecho a la vivienda, “observa con preocupación que los programas de vivienda existentes no responden adecuadamente a las necesidades de los pobres”.

Reitera, además, “su preocupación por la falta de información estadística en el informe del Estado Parte relativa al número de desalojos forzosos y de personas sin vivienda en el país”⁶¹.

58.El derecho a la vivienda esta consagrado en el artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 11-primero párrafo del PIDESC:

“Los Estados Parte del Presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados; y a una mejora continua de las condiciones de existencia”. El derecho a la vivienda está reconocido en diferentes documentos e instrumentos legales internacionales destacando los relativos a los derechos de las mujeres, los niños, los trabajadores, los indígenas, los trabajadores migrantes y los refugiados.

59.Las Observaciones Generales equivalen a la jurisprudencia del CDESC, tienen carácter prescriptivo para los estados y operan como interpretación autorizada en la aplicación, por parte de los poderes públicos estatales, de los artículos del PIDESC.

60.Seguridad jurídica de tenencia en sus diversas modalidades incluida la protección legal contra el desahucio.

Disponibilidad de infraestructura, equipamientos básicos y espacios públicos así como disponibilidad y frecuencia de servicios.

Habitabilidad, en el sentido de contar con espacios suficientes en relación al número de ocupantes, seguridad estructural, condiciones higiénicas y protección respecto a factores climáticos, vectores de enfermedad y riesgos naturales.

Asequibilidad y gastos de amortización u ocupación sustentables y acordes con el nivel de ingresos de sus adquirentes, arrendatarios o usuarios.

Accesibilidad (por parte de todos los grupos sociales sin discriminación): todas las personas, y especialmente las más vulnerables, deben poder acceder a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. También incluye la accesibilidad física de todos aquellos que por sus condiciones de edad, capacidad física y salud requieren de condiciones especiales para resolver sus necesidades habitacionales y su movilidad urbana.

Ubicación en lugar seguro y conveniente en cuanto a sus accesos, medios de transporte, condiciones ambientales sanas, opciones de empleo y otros medios de vida.

Adecuación de las soluciones urbanísticas y arquitectónicas, los procesos productivos de la vivienda y el uso de los materiales a los rasgos culturales y otras condiciones locales.

61.Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ginebra, 2006. Examen de los Informes presentados por los Estados Parte. MEXICO, parágrafo 24.

Por otra parte, “El Comité recomienda al Estado Parte que adopte una legislación nacional completa sobre vivienda, incluida una ley de control de alquileres, y que promueva la vivienda de alquiler asequible e invierta en vivienda social, para satisfacer las necesidades de los sectores pobres de la población y de los trabajadores con salarios más bajos”.

Reitera su petición de que en el próximo informe periódico el Estado Parte facilite información detallada sobre el número de desalojos forzados, la manera en que tuvieron lugar y las medidas correctivas, ya sea legislativas o de otra naturaleza, adoptadas por el Estado Parte en relación con esos desalojos, en consonancia con la Observación General No. 7 del Comité: “El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzados”.

El Comité pide asimismo al Estado Parte que en su próximo informe le comunique información estadística sobre la amplitud del problema de la falta de viviendas, desglosando por edad, sexo, población urbana y rural, y grupo étnico⁶².

El 26 de junio de 2006 se promulgó la Ley de Vivienda, que aunque no incluye el tema de la vivienda de alquiler, da un énfasis importante a la vivienda de los sectores de bajo ingreso y en particular a la producción social de vivienda (ver inciso 2.2).

Aunque la Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos, coordinada por la Secretaría de Gobernación, ha abierto desde hace varios años la interlocución con representantes de organizaciones de la sociedad civil preocupados en el tema de los desalojos forzados, aún es necesario proceder al establecimiento de medidas concretas para evitarlos y diseñar los instrumentos adecuados para registrarlos.

CONAVI trabaja la conformación del sistema nacional de información e indicadores de vivienda que deberá incluir la información estadística requerida.

Otro de los instrumentos de verificación, seguimiento e interpretación de los DESC establecidos por las Naciones Unidas son las relatorías especiales encargadas de temas específicos o de países.

Desde 1993 existe un relator sobre el derecho a una vivienda adecuada. En marzo de 2002, México recibió oficialmente la visita del segundo relator, Miloon Kothari, quien se entrevistó con representantes del Estado, con miembros de la sociedad civil organizada y con pobladores de diversas partes del país.

Las recomendaciones del Relator para la vivienda adecuada son a la vez más amplias y específicas⁶³. A cinco años de haber sido escrito su informe, se reconocen avances respecto a varias de sus recomendaciones pero también persisten temas aún no abordados o parcialmente atendidos, destacando los siguientes:

- La importancia de incorporar las perspectivas de derechos humanos en las leyes, políticas y programas sectoriales de vivienda⁶⁴.
- Aunque la ley de vivienda es regulatoria del artículo 4º de la Constitución en el que se reconoce el derecho a la vivienda, el hecho de que este limite su alcance a la familia obligó a largas negociaciones para plantear en el artículo 3 su universalidad en base a los principios de equidad y no discriminación.

62. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ginebra, 2006. Examen de los Informes presentados por los Estados Parte. MEXICO, parágrafo 43

63. Kothari, Miloon, 2003. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación. Visita a México. (Adición). Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

El conjunto de recomendaciones hechas por el relator Miloon Kothari se recogen en “Compilación de recomendaciones a México de los mecanismos internacionales y comités de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos” Secretaría de Relaciones Exteriores.

Septiembre, 2003. pp. 50-55.

64. Kothari, Miloon, 2003. parágrafos 18, 32 y 50.

- De las siete características que Naciones Unidas reconoce como definitorias del derecho a la vivienda, sólo se mencionan explícitamente tres de ellas en el Art. 2 que define lo que en la ley se entiende por vivienda digna y decorosa: seguridad de tenencia, habitabilidad y disponibilidad de infraestructura y servicios.
- Siendo la ley de vivienda uno de los pocos instrumentos en que se hace un esfuerzo consciente por traducir y concretar en diversos artículos las obligaciones adquiridas por México en materia de derechos económicos, sociales y culturales, las limitaciones mencionadas hacen ver que aún hay mucho trabajo que hacer para socializar el tema y capacitar a los diferentes actores responsables de traducirlos a instrumentos, procedimientos y acciones conducentes a concretarlos.
- Así también, respecto al tema de los desalojos, el relator recomienda la integración de un grupo de trabajo, con la participación de la sociedad civil, encargado de examinar el tema, “llevar un registro público de los desalojos realizados e impartir una formación permanente a jueces y magistrados federales y locales en lo que respecta a la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos”⁶⁵.
- Otra de las recomendaciones del relator que aún requieren atención puntual y decisoria por parte del Estado mexicano, es la reorientación de la política nacional de vivienda para atender las necesidades de los pobres, “haciendo más hincapié en los aspectos sociales de la vivienda y considerando menos a la vivienda como un sector económico”⁶⁶.
- Al respecto, recomienda que las autoridades “no escatimen esfuerzos para apoyar las distintas modalidades que pueden conducir a la producción social de vivienda y comunidades, en particular en lo que se refiere a: a) las viviendas construidas por personas o familias; b) la producción de vivienda organizada por los propios interesados, como las cooperativas y otros planes de asociación; c) otras opciones sin fines de lucro formuladas por las Organizaciones No Gubernamentales (ONG). A largo plazo, México tal vez tenga que desarrollar opciones de vivienda de alquiler a precios asequibles”⁶⁷.
- También recomendó al Estado la creación de un “fondo humanitario nacional para la vivienda (...) a fin de solucionar problemas urgentes, no solamente de las comunidades afectadas por inundaciones o terremotos, sino también de las personas que carecen de un alojamiento o de materiales adecuados, que han quedado sin hogar debido a los desalojos y los desplazamientos”⁶⁸.
- Recomienda también que CONAVI, en vinculación con INMUJERES, dé “mayor importancia a las necesidades particulares de las mujeres en las políticas y los programas nacionales de vivienda”⁶⁹.
- Enfatiza, finalmente, la necesidad de “fortalecer la enseñanza en la esfera de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales” y alienta a la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos a incrementar “la colaboración con el Gobierno de México al respecto”⁷⁰.

65.Kothari, Miloon, 2003. párrafos 35 y 51.

66.Ibid. párrafo 26

67.Ibid. párrafo 46

68.Ibid. párrafo 49

69.Ibid. párrafo 29

70.Ibid. párrafo 53.

2.11 Conclusión Capitular

- En los primeros cinco meses del 2008 la actividad económica en México conservó su tendencia de crecimiento moderado con un incremento anual del 1.0%. Por su parte, el gasto público dirigido a la inversión, los altos precios del crudo, los ingresos adicionales de la Reforma Fiscal; al igual que la recolocación temporal de producción automotriz (camiones ligeros) para su exportación; ha permitido que el país se desvincule temporalmente del ciclo económico de los EE.UU.
 - Las presiones inflacionarias que en meses recientes ha vivido el país, derivadas de los aumentos en los precios de los alimentos y combustibles; no han afectado con intensidad a la inflación interna debido en gran medida al subsidio a los combustibles y la política monetaria restrictiva.
 - Actualmente, la demanda potencial de vivienda se concentra en los estados que albergan las tres principales zonas metropolitanas del país: D.F., México, Nuevo León y Jalisco.
 - El 34.1% de los hogares percibe entre 0 y 3 SMG, y representan un segmento de población subatendido por los ONAVIS, no obstante, los esquemas de microfinanciamiento y de Producción Social de Vivienda son soluciones económicas de vivienda para la gente de menores ingresos, en especial para la que habita en el ámbito semi-urbano y rural.
 - Aún cuando la normatividad estipulada en los distintos Códigos Civiles es complicada por su extensión y antigüedad, los aspectos legal y fiscal no inhiben la inversión en el mercado de vivienda en renta; no obstante, desde la perspectiva empresarial, las condiciones prevalecientes en el 2007 no eran favorables para invertir en viviendas en arrendamiento.
 - Sólo 6 empresas componen el Índice Habita (IH) y dentro de éste, el grado de concentración es considerable por parte de Homex y Urbi. Asimismo, durante el último año los precios por acción sufrieron retrocesos en sus valores, no obstante, al mes de julio el desempeño de las seis empresas en la BMV fue favorable nuevamente.
 - Desde el 2002, el precio promedio de las viviendas ha ido en aumento principalmente por incremento en las ventas de unidades de tipo medio, residencial y turística (segundas ventas). A marzo 2008 el valor real general de la vivienda aún se encuentra por debajo del valor promedio pre-crisis.
 - El Estudio de Satisfacción Residencial de SHF mostró una disminución en la percepción de los acreditados con la urbanización y los servicios, lo cual se reflejó en un nivel negativo de Satisfacción con el Conjunto Habitacional y la Ciudad, hecho indicativo de falta de planes específicos de desarrollo urbano.
- En el módulo financiero destaca la elevada valoración que los acreditados actualmente le dan a las características del servicio.
- A diferencia del Estudio de Satisfacción Residencial que SHF elabora con base en las experiencias de los acreditados de las distintas instituciones financieras con relación a sus viviendas, el conjunto habitacional y la ciudad, el ICAVI del Infonavit se conforma con base en la información del avalúo efectuado en las viviendas nuevas que han sido adquiridas con un crédito de esta última. Así, destaca que cuatro de cada 10 viviendas se ubican en zonas periféricas, y en el caso particular de la vivienda económica: el 73% de ésta tienen una superficie construida entre 31 y 45 m², en consecuencia, el 67% cuenta con una recámara y únicamente alrededor del 10% posee seguro de calidad.
 - La encuesta (ENHAB) elaborada por la UNAM encontró que un porcentaje mayor al 30% de las viviendas nuevas presentan fallas en cocinas mobiliario e instalaciones, ventanas y puertas antes de habitarse. Asimismo, destaca que en más del 60% se modifican espacios y usos de las construcciones para ampliaciones y generación de espacios de trabajo. Las modificaciones para adecuar la vivienda se mantienen sobre el 30% por un periodo mayor de cinco años.

Capítulo 3

DESARROLLO URBANO Y HABITACIONAL SUSTENTABLE

3.1. Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del territorio 2007-2012 (PNDUR-OT)⁷¹

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano propone, a través de mecanismos de acuerdo y concertación, alcanzar metas comunes en materia de desarrollo territorial. El Programa expone la visión de la federación sobre el territorio nacional, enriquecida con la perspectiva y las iniciativas de los estados y los municipios. La estrategia delineada constituye la propuesta de la SEDESOL en materia de desarrollo urbano y regional, que busca la coherencia en la acción simultánea de todas las dependencias del sector público federal sobre el territorio nacional.

En su elaboración, el PNDUR-OT fue nutrido, tanto con la perspectiva de autoridades municipales y estatales, encargadas de orientar el desarrollo urbano y regional, como con la visión de técnicos especialistas y académicos estudiosos de los problemas que inciden en la articulación y el funcionamiento del territorio. Recupera los innovadores intentos de construir una visión integradora de los diversos panoramas sectoriales del Gobierno Federal.

Es importante destacar que el territorio nacional no es sólo el escenario donde se desenvuelven las transiciones demográfica, económica y política del país, sino que también es el soporte y condicionante activo de tales procesos, mediante una serie de transformaciones significativas que están descritas en el diagnóstico y el pronóstico del PNDUR-OT. Los objetivos, las políticas y los programas planteados responden a la circunstancia actual, en la que los cambios más dinámicos en el territorio no son únicamente de orden cuantitativo o de redistribución de la población, como ocurrió en décadas anteriores, sino que también integran los de índole cualitativa. La estabilidad relativa del patrón de distribución de la población, y de las actividades económicas, contrasta con los profundos cambios de relación y funcionalidad del territorio en su conjunto: mayores flujos, considerable polarización entre zonas conectadas a la economía global y zonas excluidas, cambios de vocación económica, mayores desigualdades y asimetrías territoriales, entre otras.

El programa plantea estrategias generales para atender esta compleja situación, al mismo tiempo que ofrece una amplia gama de líneas de acción específicas y mecanismos de instrumentación destinados a promover y orquestar las iniciativas locales y estatales orientadas hacia el desarrollo urbano y regional del país. Por último, ofrece un Sistema de Indicadores de Evaluación, que permitirá conocer el grado de avance de las políticas con respecto a los objetivos planteados.

Este programa se sustenta en los instrumentos jurídicos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Planeación, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Desarrollo Social, la Ley de Vivienda, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley General de Población.

En relación con los cinco ejes de política pública contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, el PNDUR-OT aporta (de manera transversal) propuestas de acción que contribuyen a alcanzar las metas nacionales planteadas desde el

71. Para más información del Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2007- 2012 consultar en www.sedesol.gob.mx

Nota: El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2007-2012 (PNDUR-OT) se encuentra en revisión, para su aprobación, por el Presidente de México, Lic. Felipe Calderón Hinojosa.

ámbito urbano-territorial, en los siguientes ejes: de Estado de Derecho y Seguridad; Economía Competitiva y Generadora de Empleos; Igualdad de Oportunidades; Sustentabilidad Ambiental; así como Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable.

Son diez objetivos generales los que se proponen, encaminados a lograr las innovaciones normativas y presupuestales necesarias para una gestión democrática del territorio, considerando la necesidad de favorecer el acceso a la vivienda digna, un desarrollo urbano ordenado y sustentable y la colaboración de los tres órdenes de gobierno en el desarrollo urbano y el ordenamiento del territorio.

En resumen, los objetivos plantean:

- Un nuevo liderazgo urbano territorial.
- Articulación del territorio.
- Disminuir la pobreza urbana.
- Alcanzar la meta sexenal en materia de vivienda.
- Lograr ciudades que alcancen un equilibrio entre el uso intensivo del suelo y el crecimiento planificado.
- Ciudades más densas, compactas, con mezcla de usos del suelo compatibles.
- Empleo de tecnologías alternativas que promuevan un ambiente sano para las ciudades.
- Preservar la integridad de la población y los recursos comunes ambientales.
- Lograr regiones cohesionadas internamente y competitivas globalmente.
- Inclusión de los sectores social, público y privado, en las decisiones de política, inversiones y proyectos.
- Promover la modernización del marco institucional y normativo.

En congruencia con los objetivos y el planteamiento estratégico, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y OT 2007-2012 se compone de seis políticas, 18 programas y 114 líneas de acción. Las políticas dan continuidad a los esfuerzos institucionales de SEDESOL en materia de desarrollo urbano y ordenamiento del territorio, y abren ventanas de oportunidad a través de nuevos programas que se consideran fundamentales para alcanzar un sistema urbano más equilibrado, sustentable y equitativo.

I. Política de fortalecimiento de las capacidades gubernamentales y la planeación urbana.

II. Política integral de suelo y vivienda para el desarrollo urbano.

III. Política de ordenamiento territorial, reducción de la vulnerabilidad de los asentamientos humanos y mitigación de los efectos del cambio climático.

IV. Política de desarrollo urbano sustentable y ciudades de calidad.

V. Política para el desarrollo y fortalecimiento de las regiones.

VI. Política de justicia social y combate a la pobreza urbana.

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo se especifican los mecanismos de instrumentación que servirán para la implementación de cada una de las políticas y los programas, con la finalidad de orientar las tácticas que deben seguir los estados y municipios para conseguir el apoyo y diseñar sus proyectos, de acuerdo a los objetivos del presente Programa.

El PNDUR-OT pretende sentar las bases político-institucionales para alcanzar un territorio en el que todos los mexicanos, independientemente del lugar en el que vivan, estudien y trabajen, encuentren equidad y no exclusión en oportunidades y condiciones de vida. Asimismo, aporta un esquema de planeación que permite alcanzar las metas de un renovado desarrollo territorial. Para ello, se ha hecho énfasis en la importancia de una planeación con visión estratégica —construida a partir de consensos y de una amplia participación democrática—, que proporcione lineamientos generales que puedan aplicarse de forma creativa.

3.2 Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable⁷²

En el marco del Sistema de Planeación democrática, y en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 16 de la Ley de Planeación; 9 y 19 de la Ley de Vivienda, corresponde a la Comisión Nacional de Vivienda la formulación del Programa Nacional de Vivienda (PNV) 2007 – 2012.

La Administración del Presidente Felipe Calderón Hinojosa ha asignado a la vivienda un sentido preponderantemente social y busca, en todo momento, ampliar el acceso a ella de las familias de menores recursos, tomando en cuenta sus necesidades, preferencias y prioridades.

Asimismo, reconoce su importancia económica, por el efecto multiplicador que ejerce dentro del sector industrial y de servicios, al generar una gran cantidad de empleos directos e indirectos; demandar bienes, servicios e insumos nacionales; no depender del mercado externo; y ser impulsora del patrimonio de las familias.

El PNV considera los cinco ejes del Plan, los cuales establecen la transversalidad de las políticas y el carácter multisectorial, con los que la vivienda debe establecer mecanismos de coordinación y de complementariedad, a fin de estar acorde con los objetivos del PND 2007-2012.

El Programa persigue cuatro grandes objetivos: incrementar la cobertura del financiamiento ofrecido a la población, particularmente a las familias de menores ingresos; impulsar un desarrollo habitacional sustentable; consolidar el Sistema Nacional de Vivienda a través de mejoras a la gestión pública; y consolidar una política de apoyos del Gobierno Federal, que facilite a la población de menores ingresos acceder al financiamiento de vivienda y fomente el desarrollo habitacional sustentable.

Para ello, cuenta con 19 estrategias para instrumentar sus cuatro objetivos, así como 66 acciones que se requieren para alcanzarlos, que en su conjunto constituyen la política nacional en la materia.

La política de vivienda que impulsa el Gobierno Federal tiene un principio muy claro: quienes perciben menores ingresos deben recibir un mayor apoyo del gobierno. El PNV se ha planteado objetivos y estrategias que siguen ese principio y responden a los retos que enfrenta nuestro país en la materia.

Como meta, el Programa propone alcanzar en toda esta administración la cifra de seis millones de financiamientos. Esta cifra representa un reto para el sector y la oportunidad de cumplirla para las entidades financieras, organismos de vivienda, constructores, gobiernos estatales y municipales, productores de insumos, notarios, urbanistas, diseñadores, peritos valuadores y un sinnúmero de actores.

También considera alcanzar 1.7 millones de mejoramientos habitacionales en el periodo 2007-2012; la entrega de 323 mil 331 subsidios federales para adquisición, mejoramiento o autoproducción de vivienda; y el impulso de 144 iniciativas (24 de orden federal y 120 en los ámbitos estatal y municipal), para fortalecer las facultades gubernamentales en materia de desarrollo habitacional y coordinación sectorial.

72. Para mayor información del Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable consultar en www.conavi.gob.mx

Nota: El Programa Nacional de Vivienda: hacia un desarrollo habitacional sustentable 2007-2012, se encuentra en proceso de publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

El Programa, de acuerdo con la Ley de Vivienda, será obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias, y también orientará la planeación y programación de las acciones de cada una de las entidades federativas y de los municipios en la materia.

3.3 Normatividad, atribuciones y el sistema de planeación urbana en México

3.3.1 Situación actual

El sistema de planeación urbana en México responde fundamentalmente a diversos procesos de rediseño institucional que han venido sucediendo desde la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH) en 1976 y la posterior instauración de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas en 1977.

Estos cambios responden al esfuerzo del Gobierno Mexicano para adaptarse a modelos económicos orientados al mercado y a modelos de planeación urbana que, favoreciendo prácticas democráticas, exigen una descentralización de las atribuciones de la federación, reconociendo que es a través de la participación coordinada de los tres órdenes de gobierno como se podrá desarrollar el territorio con una visión nacional y, al mismo tiempo, responder a las necesidades propias de cada una de las entidades federativas y localidades.

Desde su promulgación, la LGAH ha transitado por tres etapas evolutivas; la revisión de éstas da luz sobre el estado actual del sistema de planeación urbana en México: Promulgación (1973): Se establecen las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; además de establecer las atribuciones del estado para tales efectos.

Reforma (1983): Incorpora regulaciones respecto a la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda y adecuaciones al recién reformado Artículo 115 Constitucional.

Actualización (1993): Entre otras cosas, dispone mecanismos para llevar a cabo un proceso de planeación orientado al desarrollo regional; enfatiza la participación de los tres niveles de gobierno en el ordenamiento territorial; amplía las atribuciones de la federación (SEDESOL) en materia de desarrollo regional, reservas territoriales y financiamiento para el desarrollo regional y urbano. También fortalece los procesos de participación social en la materia y redistribuye las atribuciones del Estado en congruencia con el Art. 115 Constitucional, donde el municipio recibe las atribuciones para formular, aprobar y administrar sus planes y programas de desarrollo urbano; regular las reservas, usos y destinos de predios; administrar la zonificación; celebrar convenios y acuerdos de coordinación y concertación con otros niveles de gobierno. Asimismo, norma la participación de los estados, municipios y la Federación en casos de conurbación. Finalmente, se incorpora a la Ley un nuevo capítulo referente al fomento del desarrollo urbano mediante la participación de los sectores público, social y privado.

3.3.2 Diagnóstico y perspectivas

Parece existir una opinión generalizada en dos sentidos sobre la situación actual del sistema de planeación urbana en México; primero, que la velocidad con la que evolucionan los problemas de nuestras ciudades ha superado significativamente la capacidad que tiene el sistema de planeación urbana para responder oportunamente a ellos; y segundo, que la redistribución de las atribuciones en esta

materia tiene que incidir en mejores procesos de gobernabilidad y seguimiento de los planes y programas.

La paulatina transformación del sistema de planeación urbana llega a nuestros días con un alto grado de dispersión de funciones y políticas públicas; los esfuerzos inmediatos en esta materia deben reconocer la necesidad de trabajar en la articulación de acciones de gobierno en las que concurra la planeación territorial, las inversiones en infraestructura, el desarrollo urbano y la vivienda, todo esto bajo una agenda de sustentabilidad y competitividad.

En el territorio nacional se realizan labores de planeación urbana con instrumentos fuera de contexto o, simplemente, se realizan acciones en la materia que no son avaladas por instrumentos jurídicos. El 36% de los municipios, es decir 877, cuenta con un Plan de Desarrollo Urbano (PDU) y del total de ciudades que forman parte del Sistema Urbano Nacional (SUN), sólo el 21% cuenta con un PDU actualizado. Asimismo, sólo el 28% de los municipios tiene reglamento de zonificación y usos del suelo, de los que el 23% no están actualizados.

Se suma a lo anterior la ausencia de reglamento para la LGAH, que sigue siendo una circunstancia que obstaculiza la instrumentación de las bases establecidas en esta ley. Dos caminos más en los que se presentan oportunidades de mejora son el reconocimiento y definición legal de los nuevos fenómenos urbanos aún no tipificados (i.e. el fenómeno metropolitano, grandes proyectos estratégicos, etc.) y la consecuente reglamentación de las acciones coordinadas de planeación entre los tres órdenes de gobierno.

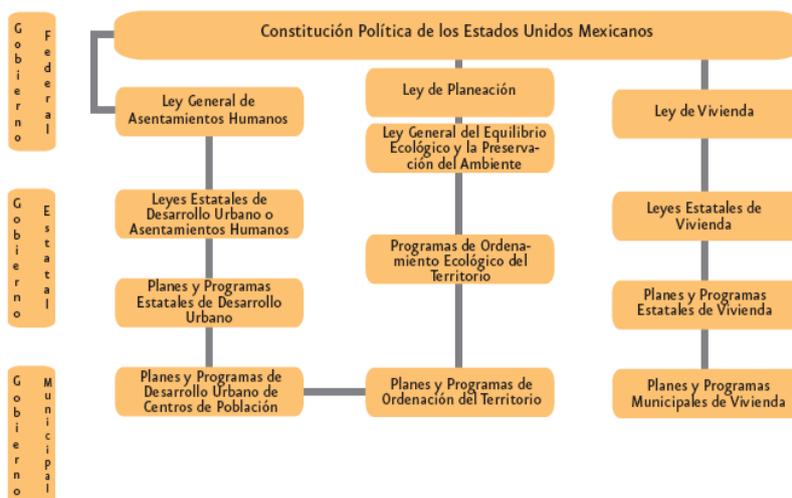
a. Federalismo: Reformas Constitucionales al Art. 115 (se transfieren atribuciones sin instrumentar programas de transferencia de capacidades para la planeación del desarrollo urbano local)

b. Fenómeno Metropolitano: Crecimiento urbano y desbordamiento del límite municipal traducido en sistemas metropolitanos con complicaciones diversas para coordinar planeación y acciones territoriales.

c. Coordinación Interinstitucional: Falta de coordinación horizontal en el gobierno federal y entre los tres órdenes de gobierno

d. Perspectivas: Programa de Fortalecimiento de Capacidades para el Desarrollo Urbano Local, Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social, Iniciativa de reforma constitucional para el reconocimiento del fenómeno metropolitano.

Esquema 2. Marco normativo en materia de vivienda y ordenación del territorio



3.4 Vivienda y territorio 2000-2005

Entre 2000 y 2005 el número de viviendas particulares habitadas en el país observó un crecimiento importante, alrededor de 3.3 millones, para ubicarse en poco más de 24.7 millones, lo que significó ligeramente más de 15 por ciento con respecto al total de viviendas contabilizadas para el año 2000.

La mayor parte del incremento en el número de viviendas del periodo se generó en las 358 ciudades que integran el SUN y su participación representó cerca de 83 por ciento, es decir, 2.7 millones de viviendas, con lo cual pasó de 15.3 millones en el año 2000 a poco más de 18 millones en 2005.

En contraste, las localidades rurales aportaron únicamente 17 por ciento del incremento total en el país. Con ello el número de viviendas se trasladó a 6.6 millones en 2005, lo que representa sólo un incremento menor de 10 por ciento con respecto al total de las viviendas rurales que había en el año 2000.

Cuadro 18. República Mexicana, Incremento de viviendas, 2000-2005

	Total de viviendas (en miles)		Incremento 2000-2005	
	2000	2005	Absoluto	Relativo
República Mexicana	21,401	24,707	3,306	15.4
Sistema Urbano Nacional	15,343	18,072	2,729	17.8
Localidades Rurales	6,058	6,635	577	9.5

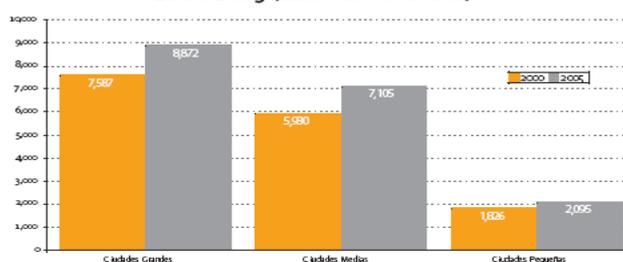
Fuente: Elaborado por la Sedesol con base en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000; y II Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI.

En lo que corresponde a la distribución de viviendas en el Sistema Urbano Nacional, cabe resaltar que la mayor parte, 49 por ciento, se concentra en las ciudades con más de un millón de habitantes. En ellas, el número total de viviendas pasó de 7.6 a 8.9 millones entre 2000 y 2005, lo que significa que cerca de 39 por ciento del total de viviendas que se acumularon a nivel nacional se ubicó en las grandes ciudades del país.

A su vez, el conjunto de ciudades medias, es decir, las que tienen un tamaño entre 100 mil y un millón de habitantes, observó un crecimiento significativo; alrededor de 1.1 millones de viviendas, lo que representó poco más de 35 por ciento del incremento total nacional entre 2000 y 2005.

Finalmente, las ciudades pequeñas, con rango de población entre 15 mil y 100 mil habitantes, mostraron menos dinamismo y el número de viviendas acumuladas entre 2000 y 2005 alcanzó 269 mil unidades, cifra que significó sólo el ocho por ciento con respecto al total del país.

Gráfica 38. Distribución de vivienda según tamaño de ciudad 2000-2005 (miles de viviendas)



Fuente: Elaborado por la Sedesol con base en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000; y II Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI.

Cuadro 19. Distribución e incremento de viviendas según tamaño de ciudad, 2000-2005

Tamaño de ciudad	Total (en miles)		Distribución porcentual		Incremento 2000-2005	
	2000	2005	2000	2005	Absoluto	Relativo
Ciudades Grandes:						
Más de un millón de hab.	7,587	8,872	49.5	49.1	1,285	16.9
Ciudades Medias:						
De 500 mil a menos de un millón de hab.	3,073	3,714	20.0	20.6	641	20.9
De 100 mil a menos de 500 mil hab.	2,857	3,391	18.6	18.8	533	18.7
Ciudades pequeñas:						
De 50 mil a menos de 100 mil hab.	568	670	3.7	3.7	102	18.0
De 15 mil a menos de 50 mil hab.	1,258	1,425	8.2	7.9	167	13.3
Total SUN	15,343	18,072	100.0	100.0	2,729	17.8

Fuente: Elaborado por la Sedesol con base en el XII Censo General de Población y Vivienda 2000; y II Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI.

3.5 Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS): principales características y avances

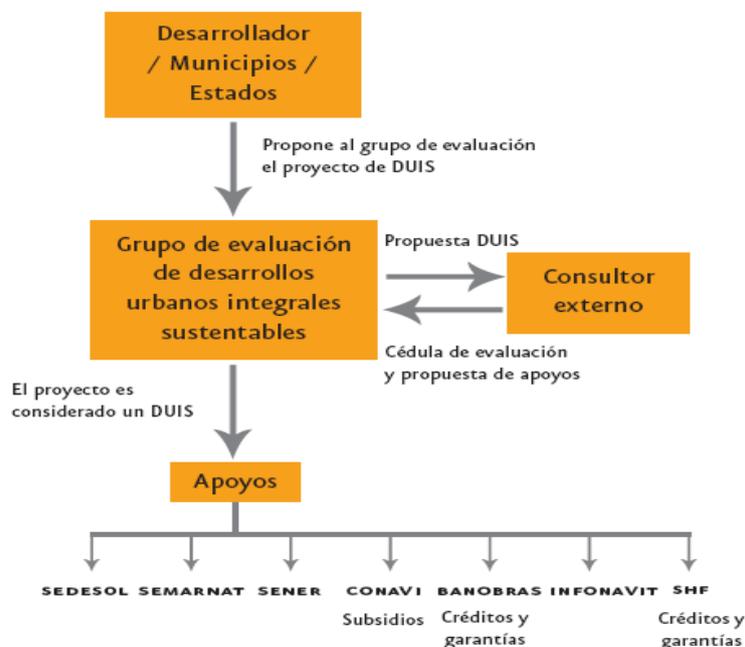
El auge del sector vivienda en los últimos años ha alentado procesos económicos muy positivos para el país, sin embargo, el sistema de dotación de suelo apto ha propiciado el desarrollo de fraccionamientos cada vez más alejados de las ciudades consolidadas, donde históricamente se encuentran los centros de empleo y servicios; el resultado ha sido un proceso que carga las externalidades en la economía de los municipios y de las familias residentes.

Ante esta problemática, distintas dependencias del gobierno federal han establecido un grupo de trabajo que intenta encauzar la generación de estos grandes desarrollos habitacionales hacia esquemas urbanos sustentables e integrales. La SEDESOL, SEMARNAT, SENER, CONAVI, BANOBRAS, el Infonavit y SHF integran el grupo de trabajo para la Promoción y Evaluación de Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS), que a través de tres estrategias básicas se propone establecer las bases de colaboración entre los tres niveles de gobierno y los sectores privado y social.

Estas estrategias: Planeación, Evaluación y Fomento Coordinado, se articulan a través de una serie de criterios de elegibilidad y una canasta de incentivos que van desde el acompañamiento técnico hasta el otorgamiento de subsidios que promuevan centros urbanos bien integrados a la ciudad pre-existente, mínimos impactos ambientales y diversidad suficiente en su oferta para medios de transporte, usos de suelo, equipamientos, espacio público, densidades y tipologías edificatorias.

Los objetivos específicos del grupo de trabajo, son:

- Integrar las estrategias del Gobierno Federal en una política pública para promover la generación de DUIS.
- Buscar el ejercicio eficiente de los recursos, estímulos e incentivos del Gobierno Federal en el desarrollo de acciones que incidan en la sustentabilidad de los DUIS.
- Promover la inclusión en esquemas de equidad de los diversos actores (Gobiernos federal, estatal y municipal, desarrolladores inmobiliarios, propietarios de la tierra, inversionistas, intermediarios financieros y beneficiarios de vivienda) en la concreción de los DUIS.
- Trabajar y profundizar en los instrumentos y mecanismos de innovación y desarrollo de nuevos productos e instrumentos habitacionales y de planeación.



3.6 Ordenación del territorio y prevención de desastres

En el transcurso de los últimos 30 años, el número de eventos hidrometeorológicos y geológicos que han provocado serios desastres naturales se ha multiplicado considerablemente, al pasar de 900 eventos durante la década de los años setenta a casi 2 mil 500 en el primer lustro del siglo XXI⁷³.

En México, debido a la extensión de sus litorales (más de 11 mil km), el 70% del territorio se ve afectado por los huracanes y otros fenómenos hidrometeorológicos que son causa de las mayores afectaciones debido a su alta recurrencia y capacidad de daño. Se estima, además, que el 50% del territorio nacional presenta diferentes niveles de actividad sísmica, lo que afecta en grado de peligro alto y severo a cerca del 59% de la población del país.

En este contexto, las ciudades se ven seriamente amenazadas: el 79% de las zonas expuestas a inundaciones son urbanas, en las que habita el 35% de la población total del país, mientras que la mayoría de la población en riesgo alto y severo por la actividad sísmica radica también en ciudades.

Es por ello que el PNDU-OT 2007-2012 establece entre sus objetivos el “convertir a las ciudades en espacios seguros, que reduzcan situaciones de riesgo y vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático, mediante un crecimiento urbano ordenado y sustentable, que preserve la integridad de la población y los recursos ambientales”⁷⁴.

73. ONU, International Strategy for Disaster Reduction, 2006.

74. SEDESOL, Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2007-2012, pág.52.

El papel de las instituciones académicas y de las organizaciones de la sociedad civil

A las acciones gubernamentales en atención a la población afectada por desastres naturales, se han venido sumando durante los últimos 10 años nuevos actores: académicos e investigadores universitarios, organizaciones no gubernamentales, banca multilateral y regional e incluso el sector privado.

Algunos centros del ámbito académico, público y de la sociedad civil cuentan con experiencia en el tema y están llevando a cabo investigaciones, investigación acción y acciones concretas de análisis y respuestas a la prevención de los riesgos por eventos naturales de diferentes causas y origen, con trabajo en hábitat residencial pobre.

Todos ellos coinciden con el objetivo gubernamental de que es necesario establecer nuevos patrones y paradigmas de ocupación del territorio, cuya expresión más clara es el desarrollo de ciudades compactas, incluyentes, basadas en el uso adecuado de los recursos naturales y la energía, y sostenidas por un involucramiento real de la sociedad en la planeación de su crecimiento y en su organización interna, particularmente en lo que se refiere a la conectividad, la movilidad y el uso y ocupación del suelo.

Es bien conocido que las asociaciones civiles desempeñan en la sociedad la función de mediación entre la sociedad y el estado. Sin embargo, esta función se cumple cuando las asociaciones civiles se coordinan con las autoridades estatales a fin de canalizar el auxilio y el rescate. Para algunas de las asociaciones, el hecho de formar parte del Sistema Estatal de Protección Civil permitió establecer una relación de complementariedad con el estado, aunque algunas de ellas actúan en muchos aspectos a través de canales propios y en forma independiente del gobierno. Se convierten en vías alternativas a los canales oficiales.

Poco a poco se han creado en México varios núcleos de investigadores de diversas universidades como el Instituto Politécnico Nacional (IPN), la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad Iberoamericana (UIA) y el Centro de Investigación y Centro de Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), entre otros. Ellos organizaron seminarios, talleres, reuniones, publicaciones e instrumentos de análisis y de intervención, así como la cotidiana participación de sus miembros en México o a nivel internacional en el campo de la gestión de riesgos, lo que ha incidido de manera importante en los nuevos enfoques que constituyen una buena parte de los activos del ámbito académico.

A partir de 1992, fecha de creación de LA RED (red latinoamericana), se estableció un cambio de paradigma en el cual el estudio científico de los desastres ya no era solamente del campo de las ciencias físicas (geología, meteorología), sino también de las ciencias sociales (sociología, antropología, historia).

Observamos ahora, considerando las investigaciones presentadas en foros y talleres, que es cada vez más común un acercamiento al tema basado en su relación intrínseca con los problemas del desarrollo y del manejo ambiental, entendiendo que los riesgos son generados por y dentro de esos procesos, tal como sucede en México. El círculo vicioso pobreza – vulnerabilidad – desastres está ahora muy cuestionado. Asimismo, el estudio de los riesgos es hoy en día inseparable del estudio de los impactos del cambio climático.

Desde el año 2003 inició el funcionamiento de una nueva Red “Hábitat en Riesgo”, (designada XIV-G) dentro del Subprograma “Vivienda de interés social”, en el marco del Programa Iberoamericano de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (CYTED), apoyado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Esta red desarrolla la temática de la gestión del riesgo enfocada principalmente al tema del hábitat construido, en los sectores de menores recursos, en particular, y lo hizo en un período que llegó hasta diciembre del 2006.

Los principales impactos de la Red Hábitat en Riesgo en México son los siguientes:

- Articulación con el Proyecto “Tecnologías para prevenir y mitigar desastres en zonas de alto riesgo” financiado por la Organización de los Estados Americanos (OEA) y coordinado por el IPN a través de la ESIME y de la ESIA. Uno de los principales impactos fue la participación de los miembros de la red en el 2º Seminario Taller Desastres llevado a cabo del 3 al 7 de noviembre de 2003.
- Las actividades y publicaciones de la Red Hábitat en Riesgo fueron también ampliamente difundidas en varios foros y talleres en México.

3.7 Conclusión Capitular

- Las posturas institucionales de la Secretaria de Desarrollo Social en relación al Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio y de la Comisión Nacional de Vivienda, para el tema de vivienda, incorporan los objetivos y planteamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y proponen la instrumentación de programas y estrategias que constituyen la política nacional en la materia.
- En el ámbito actual, existen oportunidades de mejora en el reconocimiento y definición legal de los nuevos fenómenos urbanos y la reglamentación de acciones coordinadas en materia de planeación entre los tres órdenes de gobierno.
- Existen esfuerzos de cooperación institucional para promover acciones coordinadas con los tres niveles de gobierno, promotores, desarrolladores de vivienda para el desarrollo urbano integral y sustentable; tal es el caso del Grupo de Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables.
- Establecer un orden territorial será fundamental para la prevención y mitigación de desastres naturales.

Capítulo 4

SUELO, RESERVAS TERRITORIALES E INFRAESTRUCTURA

4.1 Panorama de oferta de suelo en las principales ciudades del país

El mercado como tal es un mecanismo de intercambio que atiende la oferta y la demanda de un bien, que en este caso es el suelo. Este es un producto que cuenta con características particulares como la imposibilidad de su reproducción; al proporcionarle elementos como servicios, vialidades u otros, el precio del bien tiende de facto a incrementarse. Un bien como el suelo en el mercado tiene un precio, que cambia cuando se le reconoce y clasifica de acuerdo al uso: urbano, urbanizable y no urbanizable. Al existir una diferencia de precio entre los usos, los actores intervienen y comercian con él de manera formal e informal.

El suelo en el mercado formal debe cumplir con todos los lineamientos urbanos y jurídicos de que se disponga y al satisfacer estas condiciones aumenta su precio. De acuerdo a nuestro marco conceptual, el suelo en el mercado informal es aquel que falta a las disposiciones urbanas.

El suelo del mercado informal tiene características importantes, como su ubicación, que si bien no es siempre en la periferia de las ciudades, sí lo es en una gran mayoría de los casos; también se puede encontrar suelo ofertado por el mercado informal dentro de la zona ya urbanizada. La diferencia entre estos dos tipos de suelo no es precisamente el bien en sí, sino las condiciones de éstos; es decir, tanto el suelo regular como el irregular tienen un uso de suelo asignado, la diferencia es que en la mayoría de los casos el bien regulado tendrá un uso habitacional o mixto; en tanto que el suelo irregular tendrá un uso de suelo distinto al urbano y tenderá a ser ocupado por asentamientos humanos irregulares. En el caso en donde la informalidad se da por la urbanización en suelo vacante o con conflictos jurídicos los actores suelen aprovechar estas circunstancias para apropiarse del bien por medio de la invasión o compra ilegal.

En realidad, el problema está en el uso del suelo propuesto por la planeación urbana y aquel que le da el ocupante, por lo tanto, lo irregular tiende a estar al margen de lo dispuesto por las autoridades. El suelo en la periferia de las ciudades suele carecer de una buena topografía, servicios, infraestructura, vialidad, equipamiento y transporte.

La incorporación de suelo al desarrollo urbano por la vía informal sigue teniendo preeminencia en los sectores de bajos ingresos (tres salarios mínimos y menos), al carecer de una oferta regular y accesible. Esta situación acentúa el crecimiento extensivo de las ciudades al ubicarse en áreas periféricas cada vez más lejanas, zonas que por lo general no son aptas para el desarrollo e incluso representan alto riesgo para la población. La Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) estima que a nivel nacional se fraccionan de manera irregular aproximadamente 90 mil lotes al año.

Al identificar la ubicación de la informalidad en cada ciudad se puede determinar que la oferta de ésta no obedece a una lógica de equipamiento, infraestructura, vialidad u otras, sino a los espacios turísticos e industriales que le van a permitir al habitante del asentamiento o fraccionamiento irregular emplearse y vivir en una zona cercana, a pesar de tener que pagar los costos sociales, económicos, ambientales y políticos que esto conlleva.

Otro dato relevante es que en general esta oferta de tipo informal o irregular se encuentra muy cercana a la oferta formal. ¿Por qué están cerca ambas ofertas y qué tipo de beneficios obtiene la una de la otra? Atreverse a afirmar que estos son los lugares específicos que el mercado informal determina para invadir, comprar o

especular sería demasiado precipitado, por lo que es pertinente explorar aún más los distintos tipos de informalidad.

La demanda de suelo genera dos tipos de ofertas que de manera interna también generan sub-ofertas; es decir, en lo que se puede reconocer como oferta formal se ofrecen fraccionamientos con o sin servicios así como con pavimentación y/o equipamientos, lo que implica una irregularidad de acuerdo al reglamento de construcciones. En lo que respecta a la oferta irregular, se encuentra lo característico de los asentamientos humanos irregulares, que es la invasión.

Otro tipo de oferta que está al alcance de la población por sus bajos precios de suelo es la Inmobiliaria Ejidal, ya que ésta actúa antes y después de que existan invasiones.

Existe la tendencia a ser parte del mercado informal, porque éste ofrece ventajas en el pago, “ventajas” que el mercado formal no ofrece.

En estudios recientes se compararon ciudades como Durango, Colima y Chilpancingo, en donde el precio del suelo en breña se encuentra desde \$50.00 a \$200.00 m² y el urbanizado está en \$300.00 a \$1,000, lo que explica por qué la población elige la oferta irregular. Una oferta alternativa es la compra de vivienda en Colima por un total de \$49,000, aunque los mismos habitantes encuentran que esta oferta es inadecuada, tanto para sus necesidades económicas como a su forma de vida. Existe una mayor diversidad de alternativas en la oferta irregular, como fraccionamientos sin servicios, fraccionamientos con servicios pero sin pavimento y el fraccionamiento irregular; en todos estos se carece de equipamiento porque los propios vendedores ofertan estas áreas, incurriendo en otra irregularidad.

Al explorar en las ofertas de suelo también se encuentra que al final del proceso interviene siempre la instancia que avala la regularidad jurídica pero no urbana, lo cual se refiere a que se le otorgan derechos al propietario sobre su lote, y es en los usos de suelo donde generalmente no hay coincidencia.

4.1.1 Suelo Intraurbano y periférico

De acuerdo a datos del Inventario de Suelo integrado por la SEDESOL, existen aproximadamente 207 mil hectáreas de suelo apto habitacional en 121 ciudades mayores de cincuenta mil habitantes, de las cuales 41 mil has, que equivalen al 20%, están localizadas en áreas intraurbanas. En dicha superficie intraurbana pueden ser edificadas potencialmente poco más de dos millones viviendas.

Por otra parte, 165 mil 723 hectáreas de suelo apto con uso habitacional están localizadas en la periferia de 121 ciudades con población superior a los cincuenta mil habitantes, donde se pudieran edificar poco más de 6 millones de viviendas⁷⁵ (Véase Cuadro 20).

75. Información referida en el estudio del Estado Actual de la Vivienda en México 2007, información que forma parte del Inventario de Suelo elaborado por la SEDESOL para 121 ciudades de más de 50 mil habitantes.

Cuadro 20. Potencial de alojamiento por tipo de predio para uso habitacional

Superficie apta según ubicación	Superficie (has.)	Viviendas
Intraurbano	41 351	2 040 382
Periférico de corto plazo	110 179	4 191 146
Periférico de mediano plazo	31 452	1 091 549
Periférico de largo plazo	24 092	806 788
Total	207 074	8 129 866

Fuente: Elaborado por la Sedesol, 2007.

4.1.2 Seguridad en la tenencia de la tierra y situación actual de los procesos de regularización de la tenencia de la tierra.

La regularización está considerada como el conjunto de actos jurídicos y materiales necesarios para otorgar certeza jurídica de la tenencia de la tierra; así, la escrituración de un predio a su legítimo poseedor garantiza los derechos de propiedad del bien inmueble y permite ejercer sus derechos sucesorios, transmitir su propiedad o realizar cualquier otro acto legítimo regulado por la Ley Común. Los predios, al ser regulares, incrementan su valor comercial y aumentan las posibilidades de obtener los servicios públicos necesarios para mejorar las condiciones de vida de sus propietarios.

Los programas de regularización de la tenencia de la tierra y de obtención de suelo urbano regular utilizan diversos mecanismos. La expropiación es uno de los empleados con mayor frecuencia y además más conocido por quienes se encuentran ante la necesidad de regularizar el suelo que habitan.

La regularización de la tenencia de la tierra es considerada una causa de utilidad pública que justifica la expropiación y se encuentra fijada en el artículo 93 de la Ley Agraria, inciso V, que a la letra indica: “Los bienes ejidales y comunales podrán ser expropiados por alguna o algunas de las siguientes causas de utilidad pública: V. Regularización de la tenencia de la tierra urbana y rural”. El concepto de utilidad pública se basa en presupuestos culturales y filosóficos sobre el derecho y la sociedad, por lo que en cada caso concreto de expropiación es necesario analizar si se cumple con la justificación de tal concepto. En los casos de expropiación con propósitos de regularización, la discusión no genera dudas respecto a su utilidad, ya que es de aceptación general que la regularización genera beneficio colectivo.

La urbanización de la tierra ejidal y comunal no es un fenómeno nuevo, pues desde los años cincuenta existían asentamientos en tierras de núcleos agrarios, donde la mayoría de los pobladores no eran miembros de dichos núcleos.

La figura jurídica que se utilizó para otorgar títulos a los ocupantes de lotes fue la zona de urbanización ejidal.

Al inicio de los años setenta, ya era evidente que muchas tierras ejidales estaban siendo absorbidas por el crecimiento urbano a través de operaciones ilegales. Ello condujo a desarrollar las primeras políticas explícitas al respecto. En poco tiempo se perfilaron dos principales opciones para abordar el problema: hacerlo a través de mecanismos para enfrentar la demanda de suelo desde la perspectiva de la planeación urbana, o bien, regularizar las ocupaciones de tierras utilizando los mecanismos legales y administrativos propios del sector agrario.

Con la creación de la CORETT entre 1973 y 1974, nació lo que sin duda ha sido el programa de regularización de la propiedad urbana más amplio y duradero del

mundo. En dos décadas, regularizó más de dos millones de lotes y hacia mediados de los noventa se expropiaban un promedio de cinco mil hectáreas anuales para ese mismo fin.

Como resultado global se tiene que la CORETT ha regularizado hasta el año 2007 un total de 2 millones 243 mil 408 lotes. (Véase Cuadro 21).

Cuadro 21. Regularización de lotes de la CORETT

Tipo de acción	Años			Total
	1970-2005	2006	2007	
Lotes regularizados	2,185,255	31,031	27,722	2,243,408

Fuente: Elaborado por la Sedesol, 2007.

Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH)⁷⁶

Con la finalidad de continuar apoyando a la población más vulnerable, la SEDESOL, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio (SSDUOT), con apoyo de la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), han puesto en marcha el PASPRAH para contribuir a la disminución de la pobreza urbana y vulnerabilidad patrimonial de la población, así como al ordenamiento de los asentamientos humanos, otorgando seguridad jurídica al patrimonio de los hogares en condiciones de pobreza patrimonial que viven en asentamientos humanos irregulares, en polígonos donde la CORETT tiene facultad de dominio.

El objetivo del programa es apoyar a los hogares en condiciones de pobreza patrimonial ubicados en asentamientos humanos irregulares, para que cuenten con certeza jurídica. El programa se aplicará en las localidades urbanas del país, en las cuales la CORETT se encuentra regularizando la tenencia de la tierra. La población objetivo del programa son aquellos hogares en situación de pobreza patrimonial que requieren apoyo económico, ya sea para regularizar y escriturar el lote en el que habitan o para liberar la reserva de dominio del lote que han contratado con la CORETT, y que por razones económicas no han podido cubrir el costo del procedimiento de escrituración.

El apoyo que otorga la SEDESOL consiste en entregar al beneficiario un subsidio federal, para que obtenga la escritura pública o título de propiedad expedido por la CORETT.

El monto del apoyo federal que se otorgue por cada hogar en situación de pobreza patrimonial, para regularizar o escriturar el lote que posee, será de \$7,000.00 (siete mil pesos 00/100 M.N.) o equivalente al costo de la regularización, en caso de que éste sea menor. En caso de que el costo de la regularización exceda el monto del subsidio federal, la diferencia será cubierta por el beneficiario con aportaciones propias o de terceros con autorización de la SSDUOT, o por los Gobiernos de las entidades federativas o de los municipios.

76. Para mayor información consultar en www.sedesol.gob.mx

4.1.3 Suelo para la población en situación de pobreza

El mercado de suelo y vivienda formal resulta inaccesible para las familias en situación de pobreza, determinando que la incorporación de suelo al desarrollo urbano por la vía informal sea la ruta natural para los sectores de bajos ingresos (menores a tres SM), al carecer de una oferta de suelo accesible.

Se estima que las necesidades de suelo para los segmentos de población que reciben menos de tres Salarios Mínimos (SM) serán del orden de 45 mil hectáreas para el período 2007-2012, lo que representa 54.4% del requerimiento total de suelo para vivienda, que ascenderá a 82 mil. De acuerdo al tipo de localidad del SUN, las mayores demandas de suelo serán de las zonas metropolitanas, con el 57.8%, seguido de las localidades con menos de 15 mil habitantes, con el 24.2%.

El crecimiento de la mayoría de las ciudades se ha caracterizado por un patrón de urbanización a bajas densidades. De acuerdo a estudios realizados en el año 2005, las ciudades de más de un millón de habitantes presentan densidades promedio de 38 viv/ha; las de 500 mil a un millón, promedian 29 viv/ha; las de 100 mil a 500 mil, 24 viv/ha; y las de 50 a 100 mil presentan densidades de solamente 18 viv/ha en promedio.

Los patrones actuales de aprovechamiento del suelo y de crecimiento de nuestras ciudades tienen serias consecuencias en materia de sustentabilidad y calidad de vida. Una parte considerable de las 17 mil 500 hectáreas⁷⁷ que crece el SUN cada año, se sitúa en zonas poco aptas o alejadas decenas de kilómetros de los lugares de empleo y servicios. Para abordar esta problemática, la SEDESOL está trabajando en la instrumentación de un programa nacional de ensanche, reciclamiento y densificación urbana, que tiene como propósito establecer los incentivos que motiven el crecimiento verdaderamente sustentable e incluyente de nuestras ciudades.

4.1.3.1 Generación de suelo apto para conjuntos progresivos

Diversas experiencias y prácticas sociales realizadas en México y otros países latinoamericanos, muestran que el desarrollo progresivo de conjuntos habitacionales mediante procesos organizativos de producción y gestión social del hábitat, genera ciudad y ciudadanía responsable e introduce complementos que contribuyen a fortalecer la economía del grupo participante y el manejo responsable de los recursos energéticos y ambientales (ver inciso 1.2.2. Prácticas en Producción Social de Vivienda).

En algunos casos, se prevé también el desdoblamiento futuro de las familias, reservando suelo para el crecimiento y diversificación paulatina del conjunto. Esto contribuye a fortalecer las redes de apoyo mutuo y el crecimiento compacto de la ciudad.

Hacer posible la multiplicación de este tipo de experiencias implica, entre otros apoyos, el establecimiento de mecanismos que garanticen el acceso a suelo suficiente, tanto para la densificación paulatina del conjunto como para el incremento progresivo de los equipamientos, espacios libres y áreas deportivas.

Algunos caminos posibles para lograrlo son la desincorporación de suelo público a precio asequible; la promoción de asociaciones entre ejidatarios y productores sociales bajo la supervisión gubernamental (Art. 70 de la Ley de Vivienda); la negociación de predios privados utilizando esquemas de subsidio cruzado, crédito y otros apoyos estatales.

77.Fuente: SEDESOL, 2007.

Esto implica también el establecimiento de un fideicomiso o alguna otra modalidad jurídica que garantice la gestión conjunta y organizada de los residentes del predio, y evite presiones especulativas sobre el mismo.

4.1.3.2 Participación municipal en la gestión del suelo

La política de suelo debe contemplar de igual forma el fortalecimiento del municipio para la prestación de servicios urbanos, como base para que pueda asumir el control del uso del suelo en las ciudades y mayores responsabilidades fiscales en favor del financiamiento del desarrollo urbano y la oferta de suelo para los más pobres. Con esta misma orientación, debe existir la consolidación y en su caso, reorientación de las instituciones, para que éstas, efectivamente, sienten las bases de la colaboración que debe existir entre los agentes urbanos públicos, privados y sociales en la tarea de “hacer ciudad”, delimitando las atribuciones, derechos y obligaciones de los distintos actores, y propiciando una distribución equitativa de los costos y beneficios. La planeación y gestión del desarrollo urbano, si bien es una atribución legal de los gobiernos municipales y estatales, requiere de un marco institucional federal fuerte, con elevada capacidad técnica y financiera para apoyar oportuna y eficazmente a los gobiernos locales.

Bajo todos estos argumentos, debemos impulsar un modelo de crecimiento de nuestras ciudades a partir de la densificación de las áreas intraurbanas, aprovechando los predios vacantes, con mezcla de diferentes usos del suelo y desarrollos habitacionales integrales para diferentes niveles de ingreso, a fin de evitar la segregación social; hay que prever además los espacios públicos suficientes para propiciar una vida comunitaria plena. Para implementar dicho modelo, es preciso contar con la participación coordinada de las autoridades de los tres órdenes de gobierno, mismos que deberán regular y orientar la participación de los distintos agentes de los sectores social y privado.

4.2 Costos beneficios del mercado formal e informal de suelo

La SEDESOL se planteó la necesidad de complementar los importantes estudios sobre el suelo realizados hasta el día de hoy, con un estudio que permita generar información en cantidad y calidad para actualizar las características económicas y espaciales de los procesos formales e informales del mercado de suelo en México, así como proponer las reformas necesarias al marco jurídico de la planeación urbana que faciliten el mejoramiento de las condiciones de los procesos de urbanización en las ciudades del país y optimicen la aplicación de los recursos públicos dirigidos a las familias de bajos ingresos en materia de desarrollo urbano y vivienda.

Con este propósito, con el apoyo técnico y financiero del Banco Mundial, se realizó un estudio denominado ‘Costos y beneficios de los mercados formal e informal de suelo para familias con bajos ingresos’⁷⁸.

El estudio aporta elementos para definir una nueva estrategia de atención al suelo urbano que establezca una política clara y precisa de generación de oferta al alcance de los distintos segmentos del mercado, congruente con las políticas de desarrollo urbano nacional y local. Asimismo, define propuestas en materia de políticas e instrumentos que buscan revertir los procesos recientes de urbanización formal e informal, que han producido el fenómeno de expansión acelerada y desordenada, generadora de espacios urbanos difusos y periferias de baja densidad con grandes vacíos urbanos.

78. Estudio, licitado y asignado a la Universidad Autónoma Metropolitana- Xochimilco (UAM-X), a través del Programa Universitario de Estudios Metropolitanos (PUEM).

Se procurará asimismo frenar el incremento en los precios de la tierra, que provoca la falta de oferta de suelo/vivienda acorde a los ingresos de la mayoría de la población.

En materia de suelo y planeación urbana es necesaria la revisión y formulación de Planes y Programas de Ordenación Territorial y Desarrollo Urbano que establezcan una programación adecuada para la utilización del suelo urbano, que garantice una oferta suficiente, bien localizada y accesible a toda la población. Entre las recomendaciones están:

- Polígonos de urbanización forzosa.
- Congelamiento de precios en zonas de nuevo desarrollo.
- Intensidad de utilización y ocupación del suelo obligatorias.
- Establecimiento del uso del suelo como base catastral.
- Conexión adecuada con la ciudad existente.

Promover la aplicación de incentivos financieros y fiscales para compra de suelo y/o vivienda de manera focalizada en tres dimensiones: a los hogares más necesitados y a su tamaño; al ámbito urbano, mediante polígonos donde se aplicarán los subsidios con base a los Planes y Programas de Desarrollo Urbano; y al ámbito nacional, mediante el establecimiento de ciudades donde se apliquen los subsidios fortaleciendo el Sistema Urbano Nacional.

4.3 Reciclaje y Redensificación

Las ciudades mexicanas registran una tasa de crecimiento promedio de 1.5% por año, en forma dispareja o desigual. Existen ciudades que crecen 20% anualmente y otras, 54 para ser exactos, muestran tasas negativas. Cada una de ellas, dependiendo de su vocación, competitividad y localización, presenta dinámicas sociodemográficas diferentes, y por lo tanto requiere de distintas estrategias de crecimiento. Todas, además, deben adecuar su fisonomía para adaptarse a significativos cambios en el perfil de la familia, la estructura por edades de la población y las nuevas fuentes de trabajo.

Aunque la racionalidad económica, social y ambiental indica que el aprovechamiento del espacio se define por el potencial del suelo apto, localizado en círculos concéntricos en torno a núcleos urbanos relativamente densos, hoy la mayor parte del crecimiento se está generando con un esquema de dispersión, fragmentación y vulnerabilidad.

Los asentamientos irregulares tienden a ubicarse en espacios que no reconoce el mercado inmobiliario, generalmente lugares poco aptos, de alto riesgo o de alto valor ambiental. El costo de urbanización en suelo poco apto, que debe asumir el municipio, se incrementa de dos a cinco veces, y por la falta de accesibilidad los costos de la edificación de vivienda pueden aumentar hasta en un 50%.

Generar espacios de oportunidad y circunstancias coyunturales pueden motivar patrones de ocupación más sustentables. Se destaca lo siguiente:

- De acuerdo al inventario de suelo de SEDESOL:2006, tan sólo en las ciudades de más de 50 mil habitantes se identificaron 90 mil hectáreas vacantes, que podrían alojar a 7.6 millones de personas, 50% del crecimiento esperado para los próximos 30 años; y en la periferia inmediata del área urbana se localizan cerca de medio millón de hectáreas de suelo apto, ya etiquetado para el desarrollo urbano;
- De acuerdo al II Censo de Población y Vivienda, en el 2005 había 4.3 millones de viviendas desocupadas y 1.4 millones de viviendas habitadas en forma temporal. Un programa de recuperación de vivienda desocupada podría generar recursos adicionales, además de contribuir a identificar deficiencias operativas y de focalización;
- De acuerdo a la información de CONAVI, en el año 2000 había 4.3 millones de viviendas que requerían mejora, ampliación o reposición; a este inventario habría

que añadir todos los inmuebles que por obsolescencia o por agotar su vida útil, representan un espacio de oportunidad para el reciclamiento del suelo urbano;

- El financiamiento que hoy otorgan los ONAVIS incide directa o indirectamente en el 90% del mercado formal de la vivienda urbana, que representa el 60% del suelo urbano. La incorporación de los ONAVIS es un fuerte respaldo para la generación de iniciativas;

- De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México está en penúltimo lugar de 31 países en materia de recaudación local; el aprovechamiento de los instrumentos fiscales para orientar el crecimiento promete ser una vertiente importante.

- La mayor parte de los planes y programas de desarrollo urbano de las ciudades principales está entrando en etapas de revisión y actualización lo que abre la puerta para introducir iniciativas de mejora regulatoria, que impulsen la redensificación y el reciclamiento de grandes espacios hoy subutilizados.

No hay mejor forma de practicar políticas de reciclamiento y redensificación que hacerlo en la ciudad consolidada, donde coexisten infraestructura y equipamientos instalados, redes. Las dos grandes barreras para la redensificación y el reciclaje atienden a cuestiones íntimamente relacionadas; las financieras (en el costo del suelo y el tiempo de implementación) y las de licenciamiento y trámites.

El reciclamiento de la ciudad está implicado directamente con una transformación total o parcial, que posibilita nuevamente una función de manera plena. Equivale a una reconstrucción de un territorio, no se reduce a volver a usar los inmuebles o tirarlos para reconstruirlos; el reciclamiento urbano en las ciudades recupera los atributos de las ciudades, de acuerdo a las nuevas necesidades económicas, sociales, ambientales etc.

El reciclamiento puede darse en tierra vacante, en equipamientos y en redes de servicios, no implica destruir lo existente. SEDESOL está desarrollando una iniciativa federal que busca conjugar una serie de incentivos para impulsar estrategias de crecimiento urbano sustentable, incidiendo en la realidad que determina el comportamiento del mercado inmobiliario mediante instrumentos regulatorios y fiscales, inversiones en infraestructura e instrumentos de financiamiento, como la banca de desarrollo y los subsidios para vivienda.

La iniciativa buscará impulsar proyectos estratégicos en las ciudades del país. Los proyectos que serían motivo de apoyo tendrían que demostrar que, además de estar ubicados en zonas de ensanche urbano, reciclamiento o en proceso de densificación, promueven la inclusión social, la viabilidad económica y la protección del medio ambiente.

Los proyectos elegibles recibirán apoyos fiscales y regulatorios, y concursarán por financiamiento preferencial de la banca de desarrollo; y cuando se cumplan ciertos objetivos de inclusión social y protección ambiental, podrían contar con subsidios federales. Los apoyos tendrían un carácter estratégico, por lo que en su gran mayoría provendrán del financiamiento privado.

El primer paso es contar con un diagnóstico que identifique las causas y cuantifique las consecuencias del fenómeno que hoy caracteriza el crecimiento de nuestras ciudades, con un amplio programa de sensibilización e información al público, posicionando el tema en la agenda nacional; un programa de alianzas y asociaciones con distintas instituciones y empresas del sector público y privado; la alineación de los programas federales territorializados y, posiblemente, la obtención de recursos federales semilla o detonantes.

La gestión incluiría la construcción de alianzas y el diseño de incentivos con instancias como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), la Secretaría de Turismo (SECTUR), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la Comisión Federal de Electricidad

(CFE), CONAVI, los ONAVIS, BANOBRAS, la Asociación de Banqueros y otras más; y en el ámbito local, los gobiernos estatales y municipales, los Institutos Municipales de Planeación (IMPLANES) y los OREVIS. Se requiere la coordinación de los programas que inciden en el desarrollo urbano, como son, Programas: Hábitat y Rescate de Espacios Públicos.

Hoy en día, dentro de los perímetros urbanos existe suficiente suelo para alojar el 100% del crecimiento de la población esperada, sin destruir un metro cuadrado más del medio ambiente natural y sin tener que redestinar más suelo de cultivo a las ciudades.

4.4 Lineamientos Federales para Fraccionamientos, Art. 73 de la Ley de Vivienda

La rápida expansión del crédito proyectó en forma extraordinaria la demanda real de vivienda, que estuvo muchos años deprimida, pasando en sólo cinco años de 350 mil créditos por año a 700 mil.

Esto ha desbordado la capacidad instalada en las ciudades, que al mismo tiempo están enfrentando severos problemas de sobrerregulación y altos costos de transacción. El suelo, la infraestructura y el equipamiento representan actualmente serios obstáculos para la expansión ordenada de los núcleos urbanos. Respondiendo a estas realidades, los desarrollos de vivienda se han alejado de los núcleos urbanos y han aumentado considerablemente de tamaño. Hoy es común ver conjuntos de 10, 15 y hasta 25 mil viviendas.

La normatividad estatal y municipal que regula estos desarrollos en general no prevé conjuntos con estas dimensiones y características. De aquí que para lograr un mejor aprovechamiento del crédito se requiere de un marco normativo mínimo y uniforme, que oriente a los distintos actores que participan en la producción de conjuntos habitacionales, así como a los beneficiarios de dichos conjuntos hacia el uso sustentable de los recursos.

La nueva Ley de Vivienda aborda esta problemática en su Art. 73. de acuerdo con lo siguiente:

ARTÍCULO 73.- Las acciones de suelo y vivienda financiadas con recursos federales, así como las de los organismos que financien vivienda para los trabajadores en cumplimiento a la obligación que consigna el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberán observar los lineamientos que en materia de equipamiento, infraestructura y vinculación con el entorno establezca la Secretaría de Desarrollo Social, escuchando la opinión de la Comisión para cada grupo objetivo de la población, a fin de considerar los impactos de las mismas, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones aplicables.

Los vacíos regulatorios en algunos ámbitos contrastan con la sobre-regulación que prevalece en la legislación local, por ejemplo, respecto a la urbanización progresiva, cabe destacar que sólo 13 entidades federativas permiten este tipo de desarrollos, y esto con severas restricciones. Si consideramos que en el 60% de las ciudades del país no se permite la urbanización progresiva y que el 80% de la población en situación de pobreza no tiene acceso a crédito, no nos debe extrañar que cerca de 90 mil hogares cada año se asienten en forma irregular.

Para instrumentar estos lineamientos, la SEDESOL estableció un Convenio de Colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), que incluye el desarrollo de normatividad en las siguientes materias:

Infraestructura: vialidades vehiculares, peatonales y ciclistas, estacionamientos, accesibilidad, agua potable, drenaje sanitario y pluvial, alcantarillado público, electrificación y alumbrado público, etc.

Equipamiento: jardín de niños, primarias, secundarias, preparatorias, clínicas, hospitales, parques, plazas, áreas verdes, comercio al menudeo, mercados, estación de bomberos, paraderos de transporte público, etc.

Vinculación con el entorno: ahorro energético, manejo y tratamiento de basura, transporte público, accesos de índole regional, etc.

Se tiene previsto operar estos lineamientos a partir del último trimestre de 2008, no sin antes someterlos a consulta con actores relevantes, entre los que destacan: la CONAVI, los ONAVIS, los OREVIS, los institutos de planeación municipal, instancias del sector social y privado, etc.

4.5 Infraestructura para la vivienda y el desarrollo urbano

4.5.1 Transporte y movilidad urbana: problemática a nivel nacional

Actualmente, el transporte urbano en el país es un servicio público escasamente integrado, con los diferentes modos y necesidades de movilidad de las personas, particularmente en los grandes centros propulsores de viajes, como son los centros industriales, escuelas, centros comerciales y de servicios; es también poco eficiente, inseguro, caro y altamente contaminante, por los gases efecto invernadero que genera.

En las ciudades se ha incrementado excesivamente el índice de motorización, debido a los ineficientes sistemas de transporte urbano y metropolitano y a los grandes recorridos que hacen los usuarios, lo cual obliga a las autoridades de los tres órdenes de gobierno a realizar inversiones en nuevas obras viales, para desahogar presiones sobre las vialidades urbanas existentes.

Las ciudades y zonas metropolitanas en el país presentan una mala jerarquización de su infraestructura vial, que no tiene un patrón definido, está congestionada y es utilizada inadecuadamente, situación generada principalmente por el impacto que tiene el uso del automóvil particular.

Entre los principales problemas del transporte público en el país, se identifican: sobreoferta de transporte público urbano, autobuses obsoletos, de baja capacidad (combis y microbuses), maniobras irregulares de ascenso-descenso y sobresaturación de rutas, deseconomías del servicio y elevada contaminación ambiental.

Acciones que deben implementarse para resolver esa problemática

- Fortalecer el marco normativo, institucional y de sustentabilidad del transporte y la movilidad urbana, entre los tres órdenes de gobierno, para conducir y elevar la capacidad de gestión, planeación y operación del servicio.
- Desarrollar y equipar sistemas estructurados e integrados de transporte y movilidad urbana, dando mayor impulso a la construcción de corredores de transporte masivo en ciudades mayores de 100 mil habitantes, que reduzcan el costo del transporte, los tiempos de desplazamiento, los niveles de contaminación, faciliten la inversión público privada, brinden a la población alternativas modales de transporte, desincentiven el uso del automóvil particular y fomenten la movilidad peatonal y no motorizada.
- Implementar sistemas viales con ciclovías y andadores peatonales urbanos y metropolitanos, que vinculen a las distintas áreas de la ciudad con sus centros históricos, urbanos y estratégicos.

Acciones que lleva al cabo la SEDESOL en Transporte Urbano

- Asistencia técnica especializada y capacitación presencial, a distancia y mediante plataformas virtuales, a los organismos que operan y administran el transporte y la vialidad urbana en las ciudades y zonas metropolitanas del país.
- Desarrollo de estudios y proyectos ejecutivos para la estructuración de sistemas de transporte y movilidad urbana.
- Promoción de esquemas de financiamiento alternativo, conforme al ciclo de proyecto con el Banco Mundial, para los programas de transporte y movilidad urbana, en ciudades y zonas metropolitanas.
- Intercambio y promoción de mejores prácticas, nacionales e internacionales.
- Dotación y capacitación para el uso de modelos computacionales para administrar y operar la vialidad y el transporte en las ciudades y generar mejores esquemas de fortalecimiento institucional y manejo de cámaras de compensación y fideicomisos de administración tarifaria.

Acciones que están implementando los gobiernos estatales y municipales

- Diseño, construcción y equipamiento de corredores masivos, confinados, progresivos y abiertos de transporte urbano y metropolitano (León, D. F, Monterrey, Guadalajara, Puebla, Mexicali, Tijuana, Morelia, Ensenada, Aguascalientes, Torreón, Cd., Juárez, Cancún, Culiacán, Toluca, Zona Metropolitana del Valle de México, Ciudad Victoria,
- Diseño, construcción y equipamiento de sistemas integrados de transporte y movilidad no motorizada en Chihuahua y Oaxaca.
- Reestructuración del sistema urbano de transporte en Hermosillo, San Luís Potosí, Villahermosa.
- Esquemas de renovación de flotas de transporte urbano en Monterrey, Guadalajara, Veracruz, Acapulco, Hermosillo, Culiacán, D.F, León, Puebla.
- Uso de sistemas inteligentes de barras, pre-pago y tarjeta inteligente del servicio de transporte urbano en León, Distrito Federal, Culiacán, Guadalajara, Monterrey, Torreón, Aguascalientes, Hermosillo.
- Fortalecimiento de la organización de transportistas transitando del hombre camión hacia consorcios operacionales en León, Culiacán, Guadalajara, Puebla, Mexicali, Cancún, Distrito Federal, Torreón, Veracruz, Oaxaca, Chihuahua.

4.5.2 Residuos Sólidos Urbanos (RSU)

Problemática a nivel nacional

Existe en el país falta de conocimiento de los problemas e impactos a la salud y al medio ambiente por el manejo inadecuado de los RSU, particularmente en el uso de tecnologías para el tratamiento y la disposición final y la quema a cielo abierto de los residuos.

Un gran número de ciudades y localidades urbanas carece de rellenos sanitarios, siendo los tiraderos a cielo abierto los sitios de disposición final de los residuos sólidos, lo que ocasiona la contaminación del aire, agua y suelo.

Los altos costos de la recolección, la disposición final en rellenos sanitarios, la poca o nula planeación, la carencia del uso de indicadores, hace que en las ciudades y zonas metropolitanas del país, no se apliquen mejores prácticas, a fin de hacer eficaz y eficiente la prestación del servicio.

Los gases efecto invernadero y el calentamiento global son un fenómeno universal; uno de estos gases es el metano, producido por la descomposición de la basura, con equivalente de retención de calor de 21 veces al dióxido de carbono.

Acciones que deben implementarse para resolver esa problemática

- Crear y fortalecer la infraestructura, equipamiento y las estructuras organizacionales de los organismos operadores de los sistemas de limpia en las ciudades y zonas metropolitanas del país.
- Elaborar diagnósticos, estudios de generación y planes maestros que sirvan de punto de partida para la planeación, que identifiquen acciones para reducir la generación, valoren los aspectos económicos y de poder calorífico de los residuos y diseño de indicadores para el cumplimiento de metas y objetivos.
- Elaborar estudios de factibilidad técnica, financiera, ambiental y social para el adecuado control y manejo de los elementos contaminantes, como son los lixiviados y el biogás que se generan en los sitios de disposición final, aprovechando los esquemas financieros en los mercados mundiales de bonos de carbono.

Acciones que lleva al cabo la SEDESOL en Residuos Sólidos Urbanos

- Asistencia técnica y capacitación a estados y municipios en el manejo y disposición final de los residuos sólidos urbanos, en la búsqueda de solución a la problemática de salud y el entorno urbano-ambiental, así como en la eficaz y eficiente prestación del servicio de limpia.
- Desarrollo y promoción de manuales técnicos y administrativos para el manejo de los residuos sólidos urbanos.
- Apoyos a ciudades y zonas metropolitanas del país en la elaboración de planes de manejo de los residuos sólidos urbanos y de los planes de regulación de sus sitios de disposición final, en apego a la Ley General de Prevención y Gestión Integral de Residuos y a la NOM-083-2003.
- Promoción en las ciudades y zonas metropolitanas del país de modelos de mejores prácticas para el aprovechamiento del gas metano que se genera en sitios de disposición final, haciendo uso de los bonos de carbono y del modelo mexicano de biogás.
- Financiamiento a los gobiernos locales para la construcción de rellenos sanitarios y adquisición de vehículos recolectores de residuos sólidos, a través del Programa Hábitat.

Acciones que están implementando los gobiernos estatales y municipales

- En el periodo 2002 a 2005, de forma conjunta con el Banco Mundial y BANOBRAS, SEDESOL desarrolló el Proyecto Piloto para la captura y uso de gas metano del relleno sanitario de Monterrey, N. L., que inició operaciones en abril de 2003, aprovechando el metano para la generación de energía eléctrica. A diciembre de 2007 se estima una reducción de emisiones a la atmósfera de poco más de 900 mil toneladas de CO₂ equivalente.
Está en proceso la segunda etapa de uso de biogás
- El gobierno del estado de Nuevo León también lleva a cabo la administración de otros sitios de disposición final, para lo que construyó cinco rellenos sanitarios regionales, con la idea de mejorar la calidad en el tratamiento de la basura y en un futuro la captación y aprovechamiento de gas metano.
- Construcción de planta de aprovechamiento de gas metano en Aguascalientes, con una participación importante de capital, iniciando operaciones en agosto de 2006 y recibiendo beneficios el Municipio por bonos de carbono. Se estima una reducción de emisión de 200 mil toneladas de CO₂ equivalentes por año, por lo que a diciembre de 2007 la reducción de emisiones es del orden de 280 mil toneladas. Cabe mencionar que el relleno sanitario fue habilitado únicamente para

el municipio de Aguascalientes, pero actualmente se disponen en él todos los RSU generados en el estado.

- En el estado de Puebla se ha impulsado la construcción de 13 rellenos sanitarios regionales, dando servicio a más de 50 municipios, incrementando la cobertura del servicio a cerca del 80% de los residuos generados.
- La construcción de un relleno sanitario regional, para los municipios de Ixtlán del Río, Jala y Ahuacatlán, en el estado de Nayarit.
- La construcción del relleno sanitario de Matamoros, Tamps., es un modelo nacional de sustentabilidad ambiental, social y de salud, el cual se habilitó además como relleno regional, recibiendo los residuos de otra ciudad de la zona: Valle Hermoso.

4.5.3 Agua

El año 2030 contempla un incremento de 15.8 millones de personas, de las cuales el 53% se asentarán en 35 centros de población con más de 500 mil habitantes. Con el incremento poblacional la disponibilidad de agua disminuirá de 4 mil 416 m³/hab/año a 3 mil 841 m³/hab/año en el 2030. Inclusive, en algunas regiones del país la disponibilidad alcanzará niveles graves de escasez. Para hacer frente a esta disminución es necesario tomar acciones para reducir la demanda actual, incrementando la eficiencia del uso del agua para el riego de cultivos y en los sistemas de distribución de agua en las ciudades, además de reusar y tratar el agua que utilizamos. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 contempla el adecuado manejo y preservación del agua, lo que fue incorporado en el Programa Nacional Hídrico 2007-2012 bajo los objetivos y estrategias asociados con el manejo y preservación de ella.

Según la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), el país se puede dividir en dos grandes zonas: la zona norte, centro y noroeste, donde se concentra el 77% de la población, se genera el 87% del PIB, pero únicamente ocurre el 31% del agua renovable; y la zona sur y sureste, donde habita el 23% de la población, se genera el 13% del PIB y ocurre el 69% del agua renovable⁷⁹.

La disponibilidad de agua ha disminuido considerablemente en las últimas décadas. De contar en 1950 con 18 mil 035 m³/hab/año en el año 2006 se cuenta con tan sólo 4 mil 416 m³/hab/año. El territorio cuenta con 653 acuíferos, publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de diciembre de 2001. La sobreexplotación de acuíferos se ha incrementado de manera alarmante. De 32 acuíferos sobre explotados en el año de 1975, en 2006 se reportaron 104.

En cuanto a los usos del agua, existen 12 rubros agrupados en cinco categorías: cuatro de usos consuntivos: agrícola, termoeléctricas, industria autoabastecida, abastecimiento público; y el hidroeléctrico que es no-consuntivo.

El sector agrícola es el de mayor consumo, con el 76.8%, mientras que el 13.9% se destina al abastecimiento público.

De acuerdo a los Censos de Captación, Tratamiento y Suministro de Agua realizados por el INEGI a los organismos operadores del país, se determinó que en el 2003 el 82% del agua suministrada por las redes de agua potable fue para uso doméstico y el 18% restante para industrias y servicios.

Comparando los datos de 1998 con los de 2003 de los Censos, se observa que en estos cinco años el volumen de agua empleada por los organismos operadores se incrementó en 22%.

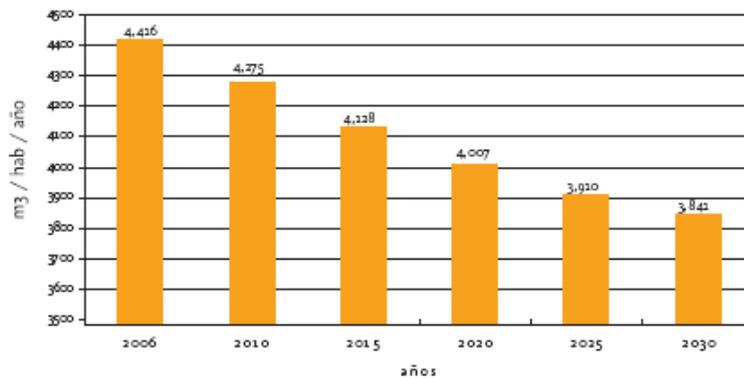
Otro dato relevante es que en el año 2003 el porcentaje de agua facturada respecto al total de agua empleada por los organismos operadores fue del 49%, lo que indica que el restante 51% del volumen se perdió en fugas, fue objeto de tomas clandestinas o bien correspondió a deficiencias en el padrón de usuarios.

79. Estadísticas del Agua en México Edición 2007. SEMARNAT, CONAGUA, Pag. 17.

Según datos de la CONAGUA para el 2006, 89.6% de la población tenía cobertura de agua potable⁸⁰ (véase Gráfica 39).

En cuanto al tratamiento de aguas residuales, para el año 2006, las 1,593 plantas en operación del país trataron sólo el 36% de los 206m³/s recolectados en los sistemas de alcantarillado. Actualmente, en México se reusan 150m³/s, de los cuales el 70% corresponde a agua de origen municipal y el 30% a no municipal. El reuso de agua en la agricultura es una práctica conocida en el país, sin embargo, el reuso en la industria, servicios municipales, usos secundarios y recarga de acuíferos, se practica hoy en pequeña proporción. El destino del agua de reuso se clasifica en: agrícola, servicios al público e industrial.

Grafica 39. **Proyecciones de la disponibilidad natural media de agua per cápita en México 2006-2030**



Fuente: CONAGUA. Estadísticas del agua en México 2007.

4.5.4 Energía eléctrica

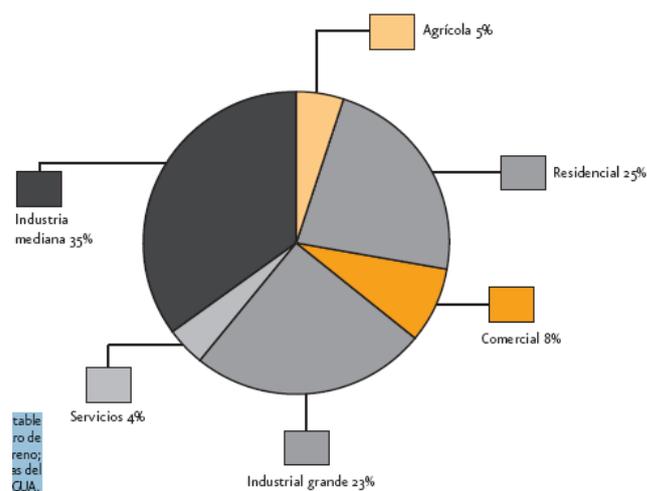
Una de las grandes preocupaciones de los promotores del crecimiento del sector vivienda es la de contar con el suministro de energía suficiente en los nuevos desarrollos habitacionales, sobre todo en los más grandes.

Para el 2006, las ventas internas de energía eléctrica del servicio público fueron de 176 TWh/año.

El 44.5 TWh/año corresponden al sector residencial, lo que representa el 25 % de las ventas totales. (Véase Gráfica 40).

80. CONAGUA considera que la cobertura de agua potable incluye a las personas que tienen agua entubada dentro de la vivienda; fuera de la vivienda pero dentro del terreno; de la llave pública o bien de otra vivienda: Estadísticas del Agua en México, Edición 2007; SEMARNAT, CONAGUA, Pag. 85.

Gráfica 40. Ventas de energía eléctrica, 2006



Fuente: Comisión Nacional para el Ahorro de Energía, 2007.

Las estimaciones a futuro de la Secretaría de Energía (SENER) indican que la mayor tasa promedio de crecimiento de las ventas totales de energía eléctrica para los próximos diez años se presentarán en la región Noreste (6.3%), debido principalmente a las expectativas de crecimiento de Nuevo León y Tamaulipas. En la región Sur-Sureste se espera que el crecimiento de las ventas se ubique en 6.0% promedio anual, seguida por la región Centro Occidente, con 5.2%. La región con menor crecimiento esperado es la Centro, con 3.5% promedio anual para el periodo 2006-2016⁸¹.

Sin embargo, el mayor reto es para los gobiernos municipales. El satisfacer eficientemente las necesidades básicas de alumbrado de vías públicas, equipamientos y espacios de uso público, representa un desafío técnico y económico. Los gobiernos locales destinan alrededor del 30% de su presupuesto para el pago de este servicio⁸².

Asimismo, existen problemas identificados que impiden eficientar este sector en el ámbito local: baja recaudación de los ingresos públicos, el grado de pobreza y marginación que presentan más del 50% de la población del territorio nacional, sumado al incremento del suministro de energía eléctrica en un 2.7% en el noveno mes de 2007, con respecto al mismo periodo del 2006⁸³. Estos factores limitan acciones, estrategias y programas que permitan racionalizar el uso de la energía eléctrica y generar ahorros en esta materia.

En México, para el 2030 habrá cerca de 45 millones de hogares. En el escenario programado, la demanda de vivienda será entre 700 mil a 1 millón de viviendas anuales⁸⁴, que requerirán mayor consumo de energía eléctrica.

Por otra parte, es necesario considerar que el sector habitacional es uno de los sectores clave en la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI), lo que representa una importante área potencial de mitigación de dichos gases. Entre el 35 - 40 % del uso de la energía primaria se consume en edificios.

Esta cifra se acerca al 50% cuando se consideran los consumos de energía para su construcción y la instalación de infraestructura y de servicios.

Al respecto, el PND⁸⁵ incluye en su Eje 4.

81. Secretaría de Energía, *Prospectiva del Sector Eléctrico 2007-2016*, México, 2007, pág. 95.

82. *Revista Energía Racional FIDE*, 2007, Gouddinoff Herrera- Financiamiento de proyectos en el sector municipal.

83. Banco de México, 2007.

84. CONAVI: 2008 Criterios e indicadores para desarrollos habitacionales. La cifra, considera vivienda nueva y mejoramientos.

85. Versión completa del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en la página www.pnd.calderon.presidencia.gob.mx

Sustentabilidad Ambiental, el tema relativo a Cambio Climático (4.6) En su objetivo 10 se establece la reducción de las emisiones de GEI; particularmente la Estrategia 10.2 señala la promoción del uso eficiente de energía en el ámbito doméstico. Por su parte la Estrategia Nacional de Cambio Climático 2007 (ENACC), establece líneas estratégicas de reducción de emisiones GEI enfocadas al sector vivienda tales como:

- Incentivar la introducción de lámparas ahorradoras hasta erradicar la producción y venta de focos incandescentes.
- Concertación entre entidades de gobierno y la industria.
- Análisis de viabilidad de conversión de empresas, que integre esquemas de financiamiento.

La reducción del consumo de energía en edificaciones en el sector residencial en México, representa una de las mayores áreas de oportunidad de mitigación de emisiones GEI.

4.6 Conclusión Capitular

La CORETT estima que a nivel nacional se fraccionan de manera irregular aproximadamente 90 mil lotes al año.

Hasta 2007, se estima que el Gobierno Federal a través de la CORETT ha regularizado un total de 2 millones 243 mil 408 lotes. Los esfuerzos por dar certidumbre jurídica continúan con la promoción y ejecución de nuevos programas como el PASPRAH.

- Los conjuntos habitacionales progresivos, que se han consolidado mediante procesos organizativos de producción y gestión social del hábitat, generan ciudad y hacen a la ciudadanía responsable.
- Para generar suelo apto para los conjuntos de vivienda es necesaria una adecuada planeación y gestión del desarrollo urbano, que si bien es una atribución legal de los gobiernos municipales y estatales, requiere de un marco institucional federal fuerte, con elevada capacidad técnica y financiera para apoyar oportuna y eficazmente a los gobiernos locales.
- En materia de suelo y planeación urbana es necesaria una revisión y formulación de Planes y Programas de Ordenación Territorial y Desarrollo Urbano que establezcan una programación para la utilización del suelo urbano que garantice una oferta suficiente, bien localizada y accesible a toda la población.
- Una de las líneas de acción que el Gobierno Federal impulsará en el corto plazo corresponde al fomento de estrategias locales encaminadas a la recuperación de la capacidad subutilizada, mediante la redensificación, el reciclamiento y la regeneración de las áreas intraurbanas.
- La SEDESOL trabaja en la elaboración de los Lineamientos Federales para Fraccionamientos derivados del Art. 73 de la Ley de Vivienda, los cuales se espera operar a finales del 2008.
- La práctica de un desarrollo integral sustentable incluye la aplicación de esquemas de densidad media, transporte público eficiente, corredores masivos que disminuyan el uso del automóvil, adecuado manejo de residuos sólidos, reciclamiento de aguas e incentivación de esquemas de ahorro de energía en el sector vivienda.

Capítulo 5 FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA

5.1 Programas en el sector vivienda

Una característica de los años recientes del mercado de créditos hipotecarios en México ha sido el importante incremento de productos diseñados por los organismos públicos y privados de financiamiento a la vivienda, favorecidos por la conjunción de recursos que representan las opciones de cofinanciamiento y sus variantes más recientes, como es el caso de los créditos conyugales entre Infonavit–FOVISSSTE, y pensionados del FOVISSSTE.

Pese a las transformaciones realizadas desde la década 1990-2000 en el entorno financiero de la vivienda, es hasta la década de 2000 a 2010 que se han podido ensamblar de manera más provechosa y flexible las oportunidades y, sobre todo, ponerlas al alcance y decisión de los beneficiarios finales.

Cabe señalar que cualquier persona, tanto asalariada como no asalariada, puede elegir entre un número cada vez mayor de opciones lo que más conviene a sus intereses y necesidades. Por ejemplo, los derechohabientes del Infonavit y del FOVISSSTE pueden adquirir su casa con la suma de los recursos de cada fondo, con el apoyo de un subsidio si sus ingresos son reducidos, combinando su capacidad de compra con otro crédito privado, reuniendo el crédito con el de su cónyuge o utilizando sólo el saldo de la subcuenta a su nombre para recibir condiciones preferenciales de crédito por parte de un financiero privado.

Entre los productos destacados más recientes cabe mencionar el impulso de los programas de subsidio del gobierno federal en modalidades habitacionales poco apoyadas como son los casos de acciones de mejoramiento o de autoproducción, que favorecen el patrimonio familiar de los sectores menos favorecidos, con los que se ha ido incorporando de manera creciente la coordinación con los organismos de vivienda de estados y municipios. Al cierre del 2007, el total de acciones de vivienda realizado por el conjunto de intermediarios financieros públicos y privados (véase Cuadro 22).

Cuadro 22. Programa de Financiamientos 2007, cierre preliminar

Organismo / Institución financiera	Total de Financiamientos	Adquisición	Mejoramientos
Infonavit	458,701	456,002	2,699
FOVISSSTE	70,528	70,528	
CONAVI	117,786	81,350	36,436
FONHAPO	180,307	35,650	144,657
Entidades Financieras	274,207	223,773	50,434
Otras Entidades	82,230	14,435	67,795
Total	1,183,759	881,738	302,021
Reducción	-181,288	-163,483	-17,805
Equivalencia a Unidades de Vivienda	1,002,471	718,255	284,216

Nota: El rubro de mejoramientos, incluye acciones de adquisición de lote con servicios y de autoproducción o autoconstrucción de viviendas, que recibieron subsidio a través del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda "Esta es tu Casa", cuyos alcances y características se detallan en otro tema de esta misma sección.

Reducción: considera los cofinanciamientos y los subsidios.

Entidades Financieras: Sofoles, Banca Comercial y de Desarrollo.

Otras Entidades: OREVIS, ISSFAM, PEMEX, PEFVM (Magisterio), CFE, LFC, PET (Piso Firme) y Habitat A.C.

Fuente: Elaborado por Conavi, 2008.

Los financiamientos a otorgar durante 2008 por parte de los diversos organismos e instituciones financieras, así como el monto previsto de inversión (véase cuadro 23).

**Cuadro 23. Programa de Financiamientos 2008
meta 2008**

Organismo/Institución financiera	Meta 2008	Millones de pesos
Infonavit	540,000	109,747.0
FOVISSSTE	113,700	31,701.8
SHF	108,000	17,143.0
CONAVI	134,000	4,002.0
FONHAPO	217,760	1,831.5
Entidades Financieras	155,000	110,000.0
Otras Entidades	56,000	7,117.0
Total	1,324,460	281,542.3

Reduccion: Considera los cofinanciamientos y subsidios.

Entidades Financieras: Sofoles y Banca Comercial.

Otras Entidades: OREVIS, ISSFAM, PEMEX,PEFVM (Magisterio),

CFE,LFC,PET (Piso Firme) y Habitat A.C.

Fuente: Elaborado por Conavi, 2008.

Respecto de esta meta, al primer semestre del 2008 se tenían los siguientes avances (véase Cuadro 24).

Cuadro 24. Programa de Financiamientos 2008

Avance al primer semestre			
Organismo/Institución financiera	Total de Financiamientos	Adquisición	Mejoramientos
Infonavit	236,649	234,320	2,329
SHF	68,126	15,264	52,862
FOVISSSTE	33,270	33,270	
CONAVI	149,007	75,433	73,574
FONHAPO	7,355	3,503	3,852
ENTIDADES FINANCIERAS	132,124	73,485	58,639
OTRAS ENTIDADES	30,966	9,045	21,921
SUMA	657,497	444,320	213,177
REDUCCIÓN	-182,532	-126,636	-55,896
TOTAL	474,965	317,684	157,281

Reduccion: Considera los cofinanciamientos y subsidios.

Entidades Financieras: Sofoles y Banca Comercial.

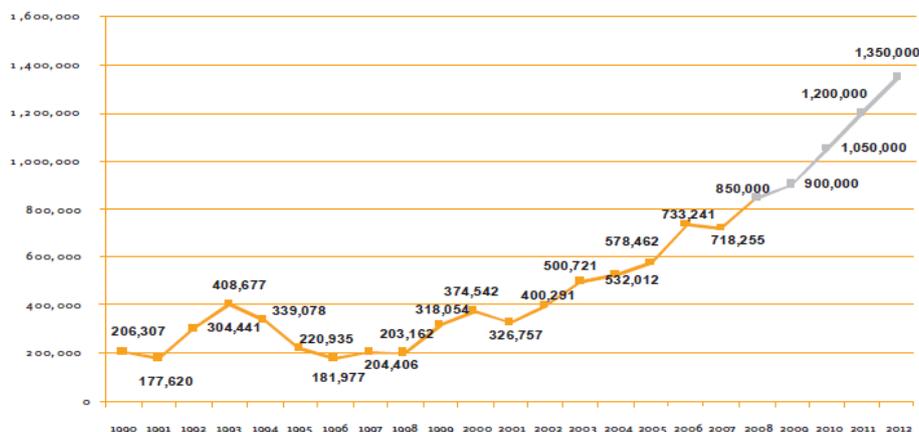
Otras Entidades: OREVIS, ISSFAM, PEMEX,PEFVM (Magisterio),

CFE,LFC,PET (Piso Firme) y Habitat A.C.

Fuente: Elaborado por Conavi, 2008.

El comportamiento histórico del otorgamiento de créditos para adquisición de vivienda, durante el periodo 1990 -2007, junto con la proyección de nuevos créditos a ser otorgados hasta el 2012 (véase Gráfica 41).

Gráfica 41. Comportamiento histórico y proyecciones de la adquisición de vivienda 1990-2012



Fuente: Elaborado por Conavi, 2008.

5.1.1 Avance del programa de subsidios al cierre de 2007 y avances 2008

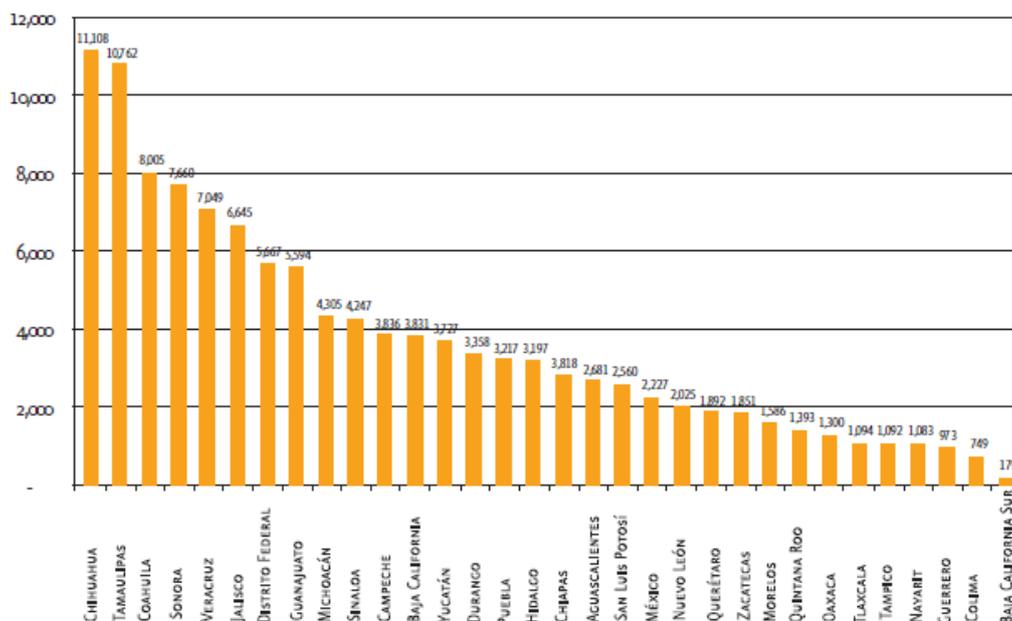
Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda “Esta es tu Casa” este programa inició operaciones en el mes de marzo de 2007. Sus Reglas de Operación se han modificado en diversas ocasiones, las más recientes fueron publicadas en el DOF el 8 de septiembre del 2008.

Con los \$3,892 millones de pesos que se asignaron al programa entre marzo y diciembre del 2007, se estimó una meta de 115 mil subsidios. La meta fue superada, otorgándose apoyos en dos vertientes: a) las cuatro modalidades normales del programa: adquisición de vivienda, mejoramiento, autoproducción y compra de lote con servicios, que sumaron 114 mil 450 apoyos; y b) otros 3 mil 518 subsidios destinados a familias afectadas por desastres naturales, para alcanzar un total de 117 mil 786 subsidios, de los cuales:

- El 60 por ciento fueron para adquisición de vivienda nueva y el 29 por ciento para mejoramiento de vivienda.
- De la adquisición de viviendas, 72 mil 804 fueron a través de créditos del Infonavit, en los que se erogaron poco más de 2 mil 100 millones de pesos (mdp), con un promedio de 28 mil 852 pesos de subsidio por vivienda.
- En apoyo de la movilidad habitacional se otorgaron 7 mil 092 subsidios (6% del total) para adquisición de vivienda usada.
- El 83.5 por ciento de los beneficiarios del Programa reportaron que ganaban hasta tres salarios mínimos; lo anterior indica que los recursos del Programa se aplicaron cumpliendo con su objetivo principal de atender a la población de menores ingresos.
- Respecto al acceso con igualdad de oportunidades, el 50.1 por ciento de los subsidios se otorgaron a mujeres y/o jefas de familia.
- En términos de distribución regional, se atendieron 668 municipios, de los cuales 192 (28%) fueron rurales o semirurales y 228 (34%) municipios clasificados como indígenas.
- La operación de \$2 mil 595 mdp del Programa, destinados a la operación normal, movilizó \$12 mil 629 mdp de terceros, a través del ahorro y del crédito que se requiere en cada solución habitacional. Lo anterior significa que el Programa tiene un efecto multiplicador de 4.87 veces en movilización de recursos.

En relación con la distribución geográfica de los 117 mil 786 subsidios otorgados durante el año 2007, como puede apreciarse en la siguiente gráfica, algunos de los estados del norte del país ocupan los primeros lugares en subsidios recibidos como son Chihuahua, Tamaulipas, Coahuila y Sonora, seguidos de Veracruz, Jalisco y el Distrito Federal, con la particularidad para este último de que la totalidad de las acciones corresponden a las modalidades de autoproducción y mejoramiento (véase Gráfica 42).

Gráfica 42. Subsidios otorgados por entidad federativa: 2007



Fuente: Elaborado por Conavi, 2007.

En la operación del programa se realizaron ajustes por las entidades ejecutoras responsables de asignar el crédito y a través de las cuales se dispersa el subsidio que se incorporaron en la modificación a las Reglas de Operación mencionadas, para lograr una alineación más precisa con las directrices y objetivos del PND y mejorar los procedimientos, dando mayor dinamismo al ejercicio 2008.

Para el año 2008, se asignaron \$4,002 millones de pesos para el programa y se estimó una meta de 134,000 subsidios. Al 10 de agosto estos recursos se agotaron, habiéndose otorgado 196 mil 307 subsidios equivalentes al 46.5% por encima de los proyectados, lo que dio lugar a una solicitud de recursos adicionales para atender las expectativas generadas. De esta forma, en 18 meses, periodo entre marzo de 2007 y agosto del 2008, se han beneficiado 314 mil 093 familias con "Esta es su Casa".

Los 196 mil 307 subsidios de 2008 se emplearon para complementar la compra de 91 mil 877 viviendas nuevas y usadas, 98 mil 397 apoyos para mejoramiento, así como 5 mil 591 subsidios para autoproducción y los 422 restantes para la compra de lote con servicios.

5.1.2 Avance del mercado del seguro de crédito hipotecario

La Garantía de Pago por Incumplimiento (GPI) es un producto financiero que permite transferir el riesgo de crédito, facilita el desarrollo del mercado secundario, y provee de capital a los mercados de financiamiento a la vivienda.

La GPI ha sido ofrecida por SHF desde mediados de 2004, y actualmente se está en proceso de realizar la migración del producto al nuevo Seguro de Crédito a la Vivienda (SCV), ramo asegurador recientemente autorizado por la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF).

Durante 2008, se creó la aseguradora "SEGUROS DE CRÉDITO A LA VIVIENDA SHF, S.A. DE C.V.", misma que ofrecerá el SCV para facilitar el otorgamiento de créditos hipotecarios, ya que dicho producto representa una garantía de pago para los intermediarios financieros, mismo que los protege ante las pérdidas originadas por incumplimiento de los deudores (acreditados finales).

Ventajas

- Permite a las entidades financieras otorgar créditos hipotecarios con menores enganches sin aumentar el riesgo crediticio para éstas.
- Impone disciplina en la originación.
- Los créditos que cuenten con GPI-SCV serán susceptibles de ser bursatilizados ya que los inversionistas sabrán que:
 - I. Pasaron por un estricto proceso de originación.
 - II. Fueron examinados por un tercero que enfrentará pérdidas en caso de incumplimiento.
 - III. Cumplen con un estándar común en términos de composición de expediente, reportes periódicos de información y mecanismos de originación y administración.
- Amplía la capacidad financiera de los intermediarios, permitiéndoles originar más créditos.

Características

Los créditos que pueden recibir esta garantía son aquellos originados en apego a las reglas de originación emitidas por SHF:

- SHF otorgará cobertura individual a cada crédito basándose en el porcentaje del crédito respecto al valor de la vivienda (LTV)⁸⁶ y en los niveles acordados con cada entidad financiera. La cobertura podrá variar del 5% al 30% dependiendo del LTV.
- El saldo insoluto, al momento de la reclamación, será igual a la suma del saldo del principal (capital no amortizado) más la cantidad correspondiente a intereses (vencidos y no pagados), a la fecha de la evidencia de la recuperación, sin incluir en ningún caso los intereses moratorios.
- La prima para renovar la garantía será pagada mensualmente durante el mismo plazo del crédito o con un pago único al frente.
- En caso de cesión del crédito, la garantía quedará sujeta a la notificación de SHF.
- La reclamación de la garantía se podrá hacer cuando sucedan cualquiera de los siguientes eventos: adjudicación (sentencia firme), dación en pago, venta del inmueble a un tercero o cualquier medio de mitigación autorizado por SHF.
- SHF podrá adquirir el crédito o la propiedad buscando la reducción de la pérdida asociada al pago de la GPI-SCV.

86.Loan to value.

Cancelación del producto

- Falta de pago de la prima (tasa de cobertura de la garantía).
- Cualquier modificación no autorizada de las características o vigencia del crédito.
- Transferencia o venta de la administración de cartera a un intermediario no autorizado por SHF.
- Fraude.

5.1.3 Renta con Opción a Compra

El Programa Renta con Opción a Compra (ROC) de SHF, es una alternativa para aumentar las posibilidades de acceso a la vivienda a grupos de población con ingresos medios y bajos que tienen dificultades para reunir el enganche o los gastos de originación, que no poseen comprobantes de ingresos y con dificultades en el buró de crédito⁸⁷.

Esquema de operación del Programa

- SHF da financiamiento a algún intermediario financiero para que otorgue el crédito al interesado en operar el Programa.
- El repago a la Sofol es con base en las rentas de los arrendatarios, quienes tienen la opción de comprar la vivienda en un plazo no mayor a cinco años.
- Los pagos de renta efectuados antes de optar por la compra de una determinada vivienda, así como el depósito, se utilizarán para conformar el enganche de 10% del crédito. En caso de que la suma del monto de las rentas y el depósito exceda del 10% del crédito, éste se aplicará para disminuir la deuda a cubrir.
- Al momento de ejercer la opción de compra se realizará una sustitución de deudor y se trasladarán las características y condiciones del crédito al nuevo acreditado que continuará pagando por el plazo remanente.

Requisitos mínimos del ROC

SHF otorgará líneas de crédito cuando se consideren los siguientes criterios:

- Exista una casa terminada que tenga un avalúo realizado por un valuador acreditado y financiado por el intermediario financiero.
- Se posea evidencia de la individualización de la vivienda a través de un contrato de renta con opción a compra o de promesa de compra venta.
- El intermediario financiero tenga evidencia del pago, ya sea a través del depósito en un fideicomiso con derechos a su favor, depósitos a su nombre o por algún vehículo que éste establezca.
- El cliente individual cumpla con los criterios de originación del intermediario y SHF con la excepción del comprobante de ingreso y/o enganche y/o puntaje crediticio (la cura de éstos se verificará al instante de la individualización).
- Un período de renta mínimo de seis meses.
- El cliente individual dé un aporte inicial de dos meses de renta (depósito en garantía).
- Se tenga la posibilidad de financiar el 90% más un 5% de gastos.
- El acreditado pueda ser el promotor u otro vehículo mientras se ejerce la opción de compra.

87. Esta es una ventaja del Programa, es decir, las rentas para el arrendatario servirán como comprobante de su capacidad de pago, lo que les permitirá mejorar su historial crediticio al momento de ejercer la compra.

- La garantía del crédito que otorgue el intermediario financiero sea hipotecaria o fiduciaria del bien inmueble arrendado, además de los derechos de cobro de renta de los individuos.

El crecimiento en 2007 de los créditos operados bajo el Programa ROC fue considerable, pues se alcanzó el número de 3 mil 654 en tanto que en 2006 fue de 799. Al mes de junio de 2008 se han efectuado 1 mil 502 acciones.

5.1.4 Mecanismos de ahorro para promover el acceso a la vivienda a sectores desatendidos

Programa de Ahorro

El Programa de Ahorro diseñado por SHF está dirigido a personas que no pueden comprobar ingresos, no cuentan con un salario fijo o desean mejorar su calificación crediticia. Con este esquema se pretende ampliar el acceso de productos hipotecarios a la población no afiliada en alguna institución de seguridad social.

Este Programa se impulsará con el apoyo de una red de intermediarios financieros, que como las Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACP), deben estar autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y tener la capacidad de emitir comprobantes de ahorro (Estados de Cuenta).

Los usuarios pueden afiliarse al programa en las oficinas de venta de las Sofoles, sucursales de BANSEFI, Más Fondos y Seguros Argos. La operación es sencilla: la persona acude a la Entidad Financiera y determina su monto de ahorro dependiendo del crédito hipotecario que desee contratar⁸⁸. El ahorro deberá tener un plazo de seis meses.

5.1.5 Bonos de desarrollo urbano: Instrumentos para crear espacios de la ciudad

Con el objeto de llegar a la población que no ha sido atendida, se ha diseñado un mecanismo para el financiamiento de infraestructura y construcción de vivienda económica sustentable, promovido principalmente por el sector privado y organismos gubernamentales, el cual consta de cinco etapas (véase Cuadro 25).

Cuadro 25. Fases para la creación de infraestructura

FASE	APOYO SHF
I. Elaboración del Plan Parcial de Desarrollo	Con apoyo de SEDESOL revisa que el proyecto cumpla con requisitos de ser Piloto.
II. Financiamiento de Infraestructura Primaria	1. Identifica la infraestructura requerida y el costo de la misma. 2. Promueve la participación de empresas privadas para PPS. 3. Promueve financiamiento de infraestructura no concesionada con GPO O Bonos de Desarrollo Urbano.
III. Financiamiento de Equipamiento	1. Con apoyo de Sedesol aprueba Plan Maestro de Equipamiento. 2. Promueve participación de empresas privadas para proveer dicho equipamiento. 3. Financia parte del equipamiento o provee GPOs para mejorar las condiciones de financiamiento de los mismos.
IV. Financiamiento de construcción de Vivienda e Individualización	1. Promueve construcción de viviendas con GPO, financiamiento de Créditos Puente, o emisores de deuda en el mercado de capitales. 2. Promueve otorgamiento de créditos individuales, subsidios y de seguro de crédito a la vivienda (GPI). 3. Promueve la bursatilización de créditos individuales.
V. Cobro de prediales y mantenimiento de los desarrollos	Promueve la participación de empresas privadas en mantenimiento de macrodesarrollos, así como el cobro del predial.

Fuente: Elaborado por SHF.

Nota: GPO es la Garantía de Pago Oportuno.
GPI es la Garantía de Pago por Incumplimiento.
PPP son los Proyectos de Prestación de Servicios y por sus siglas en inglés PPS (Public Private Partnerships).

88. Por ejemplo, si el crédito hipotecario es de \$180,000.00 pesos, la mensualidad que deberá pagarse es de \$2,180.00 esto significa que para obtener un crédito por \$180,000.00 el ahorro durante seis meses será de \$2,180.00.

El financiamiento de proyectos de infraestructura de interés público, puede obtener recursos a través de la emisión de certificados bursátiles (bonos de infraestructura); que usualmente están sujetos a contratos de concesión con el sector público (PPP) y generalmente existen garantías por parte del mismo sector. Actualmente existen emisiones limitadas de bonos de infraestructura, dado que el financiamiento de estos proyectos es un esquema relativamente nuevo, y que la mayor parte de dichos proyectos contienen altos costos iniciales, rebasan el tiempo estimado y dependen en gran medida del flujo futuro de fondos para hacer frente a las obligaciones financieras y presentar rendimientos atractivos.

Se estima que la inversión privada en infraestructura, a nivel mundial, asciende anualmente a \$60 mil millones de dólares, mientras que la demanda global por infraestructura es de \$33 miles de billones de dólares (solamente en los países en vías de desarrollo es de \$233 miles de millones de dólares).

Existen casos de éxito en países tales como el Reino Unido, Irlanda, Chile y África del Sur, con rendimientos que pueden ir del 20 a 200% anual; sin embargo, aún pueden perfeccionarse: los contratos de concesión contienen ciertas lagunas legales, en donde no están bien definidas las funciones y responsabilidades. En algunos países el nivel de desarrollo del mercado de capitales es escaso, lo que encarece el financiamiento a través de la emisión de deuda.

En el mercado de vivienda mexicano, se busca empatar la liquidez de los inversionistas institucionales con proyectos viables de infraestructura que provean rendimientos estables y de largo plazo y que los riesgos sean asumidos por quienes puedan manejarlos. Entre estos riesgos destacan: el riesgo generado por los costos de construcción, el riesgo de la demanda final, riesgo inflacionario, riesgo de tipo de cambio (en su caso), y los riesgos políticos.

Es importante que los proyectos de infraestructura que se generen cuenten con una estructura sólida desde el principio, así como las garantías necesarias que protejan la inversión, favoreciendo el mercado de vivienda en México.

5.2 El microfinanciamiento en México ¿En qué fase se encuentra el mercado?

En esta sección se aborda el papel que desempeñan las Cajas de Ahorro y las Microfinancieras en la prestación de servicios financieros al segmento de la población de bajos recursos, asimismo, se analiza la interrelación que SHF puede realizar con dichas instituciones para ofrecer soluciones de financiamiento a la vivienda.

5.2.1 Financiamiento al Sector Popular

La banca en México se ha orientado a atender a los sectores de la población con ingresos medios y altos, lo cual ha ocasionado que las personas de bajos recursos tengan que buscar alternativas para resolver sus necesidades de ahorro y crédito, acudiendo a agentes informales como agiotistas, que llegan a cobrar tasas de interés mayores al 170% anual.

Asimismo, existen intermediarios financieros formales que han atendido al segmento de finanzas populares de una mejor manera, entre ellos destacan las Cajas de Ahorro y las Microfinancieras.

Las Cajas de Ahorro operan desde hace años, para recibir sus servicios, las personas deben ser socios, adquiriendo una parte del capital social con la compra de una acción a un precio predeterminado.

Entre los servicios que ofrecen se encuentran la captación de ahorro, el otorgamiento de crédito y la venta de seguros. En la mayoría de los casos y para montos no muy altos, los créditos se otorgan con base en el monto que se tiene ahorrado. En el caso de montos mayores, para el otorgamiento de crédito se realiza un análisis y se piden garantías adicionales como avales o hipoteca. El modelo de operación de las Cajas de Ahorro ha sido muy exitoso y ha sobrevivido a las crisis financieras que han acontecido en México.

Con la publicación de la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP) en el año 2000 y con su última Reforma del 31 agosto del 2007, las Cajas tienen la posibilidad de adecuar su figura para constituirse como Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACPS) y por consiguiente ser reguladas y supervisadas. Una de las ventajas de esto, es que pueden acceder a fondeo de SHF para financiar adquisición y mejora de vivienda. Hasta el momento se han autorizado 64 EACPS, de las cuales 38 son Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SACPS) y 26 Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), con lo cual es previsible que la red de originadores de hipotecas crezca de manera significativa.

Las Microfinanzas surgen por la necesidad de las personas que tienen cierta capacidad de pago, pero que no cuentan con una garantía real que los respalde. La metodología grupal, con la cual iniciaron las Microfinanzas y cuyo modelo continúa utilizándose de forma exitosa, se basa en el otorgamiento de crédito productivo a un grupo de personas que acuerdan respaldar de forma solidaria el incumplimiento de pago por parte de algún integrante hacia el intermediario financiero.

La metodología grupal incluye bancos comunales y grupos solidarios e inicia con el otorgamiento de montos pequeños de crédito, generalmente con pagos semanales y en ciclos de 16 semanas; una vez terminado el período, dependiendo del cumplimiento de pago, se van incrementando los montos. Asimismo, cuando una persona ha demostrado un buen historial de pago puede acceder a un crédito individual.

Las Microfinancieras en México se han constituido bajo diferentes figuras jurídicas como Asociaciones Civiles, Sociedades Anónimas, Sofipos, Bancos (de Nicho) y Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (SOFOMES). De ellas, sólo los Bancos y Sofipos pueden captar ahorros, las demás se fondean principalmente con recursos propios, donativos o líneas de crédito.

No obstante que las Microfinanzas pueden ser una herramienta para reducir la pobreza, el bajo nivel de competencia y los elevados costos de operación, han repercutido para que México sea uno de los países donde se cobran las tasas de interés más altas en microcréditos. Es así, que varias microfinancieras han obtenido utilidades considerables, llegando a tener Rendimientos sobre Capital (ROE) mayores al 50%. Sin embargo, con la creación de las SOFOMES y por los altos rendimientos, en los últimos dos años se han constituido una gran cantidad de nuevos intermediarios financieros que ofrecen créditos para diferentes fines, pero sin afectar aún el nivel de concentración.

Referente al microfinanciamiento para mejora de vivienda, el reto de las Instituciones de Microfinanzas (IMFS) es migrar de una operación monoproducto (créditos productivos) a una multiproducto, donde puedan ofrecer una amplia gama de servicios como financiamiento para mejora o adquisición de vivienda.

5.2.2 Financiamiento de Vivienda en el Sector Popular

Atender en mayor medida las necesidades de vivienda de la población de menores recursos, requirió que SHF realizara algunas modificaciones a su Ley Orgánica y diseñara nuevos productos acordes con los requerimientos de dicho segmento de la población. Con el propósito de atender necesidades de vivienda diferentes a la

adquisición, desde 2005 inició el “Programa de Microfinanciamiento de Vivienda”, en el cual a través de IMFS se ofrecen créditos para mejora, ampliación, remodelación o autoconstrucción de vivienda.

El éxito de este esquema se ha visto reforzado con el Programa de subsidios “Esta es tu Casa”⁸⁹, así, al mes de diciembre 2007, SHF colocó 29 mil 396 microcréditos y se espera que al cierre de 2008 se otorguen cerca de 100 mil.

Las Cajas de Ahorro son un excelente canal para ofrecer financiamiento de largo plazo para adquisición de vivienda a personas de bajos y medios ingresos, debido a las características de sus clientes, su forma de operación y por los lugares donde se ubican. Asimismo, las Cajas Solidarias son el canal ideal para atender las necesidades de vivienda de la población rural.

Uno de los grandes retos es ofrecer soluciones de vivienda a trabajadores independientes que no tienen forma de comprobar ingresos y que no están afiliados al Infonavit o al FOVISSSTE. Para lo anterior, SHF está impulsando un programa en el cual las personas ahorra un monto equivalente a la mensualidad de sus créditos durante seis meses, que servirá de enganche y para demostrar su capacidad de pago.

Con la incorporación de esta nueva clase de intermediarios financieros, se estima que la atención a las personas de menores ingresos no afiliados al Infonavit o FOVISSSTE, se incrementará de manera significativa en los próximos años.

5.3 Estrategias que promueven la eficiencia del sector

Como se ha descrito en otros apartados de este documento, en años recientes ha habido un crecimiento sostenido en edificación de vivienda con apoyo financiero para su adquisición o mejoramiento, sin embargo, en diversos aspectos cualitativos y temas de fortalecimiento para sostener al sector en los plazos mediano y largo, es necesario avanzar en los proyectos que se describen en esta sección.

La certidumbre jurídica que trae consigo la modernización de los Registros Públicos de la Propiedad; la solidez económica de las finanzas municipales que se obtiene por la vinculación entre las hipotecas y el impuesto predial; la participación de múltiples dependencias, organismos, empresas y cámaras sectoriales, para generar información confiable, completa y oportuna y, de manera especial, la que corresponde a la oferta actualizada de viviendas en todo el país; son los temas de relevancia que se abordan con distintas perspectivas en un esfuerzo para actualizar la operación del sector y mantener su competitividad a fin de continuar impulsando la economía nacional.

89.El Programa “Esta es tu Casa” ha sido muy exitoso para ampliar el acceso a créditos hipotecarios. Durante el 2007 SHF otorgó 2 mil 027 subsidios: el 92.8% se destinaron a vivienda nueva y 7.2% a usada. El 45.0% de la población atendida en este Programa por SHF es no afiliada al Infonavit o al ISSSTE.

5.3.1.a Avance en la Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad (RPP)

El Gobierno Federal ha considerado como una actividad prioritaria y de interés general avanzar en el fortalecimiento de la certeza y seguridad jurídica en el patrimonio de las familias mexicanas, esto implica que los derechos de propiedad y los demás derechos reales, así como la publicidad de las personas morales civiles estén plenamente protegidos y garantizados; por esta razón, el objetivo central del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad (RPP's) se centra en estandarizar procesos y homologar la función registral a nivel nacional, acercando servicios acordes a las exigencias de modernidad administrativa y tecnológica.

Durante 2007 se asignó a la Secretaría de Gobernación, bajo el rubro de la actividad prioritaria "Programa para el Registro Público de Propiedad Único", un monto de \$416'700,000.00 (cuatrocientos dieciséis millones setecientos mil pesos 00/100 M.N.). En los Lineamientos del Programa de Modernización, publicados en el DOF el 6 de marzo del 2007, que estableció la creación del Comité de Evaluación, integrado por la Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional de Vivienda y Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., como instancias para analizar, evaluar y autorizar la inclusión de los proyectos que se deriven de los resultados obtenidos de las Líneas de Base y Mediciones Periódicas, así como para analizar y evaluar los Proyectos Estatales de Modernización (PEM's) y, en su caso, autorizar los recursos económicos para la ejecución de los mismos; además, observará, recopilará e informará periódicamente en el seno de las reuniones de trabajo, los resultados del manejo y la administración de los recursos públicos federales, los cuales deberán apegarse a la normatividad presupuestal vigente y cumplir con los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

El Comité de Evaluación valida que los PEM se apeguen al Modelo Integral de Modernización que fue creado de manera conjunta por la CONAVI, SHF, Asociación Nacional del Notariado Mexicano (ANNM) y el Instituto Mexicano de Derecho Registral (IMDERAC) y avalado por Infonavit, FOVISSSTE, FONHAPO, Colegio de Notarios del D.F., Asociación de Bancos de México, Asociación Mexicana de Entidades Financieras Especializadas (AMFE), Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda (CANADEVI) y Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC). El programa integra las mejores prácticas a nivel internacional y las lecciones aprendidas del plan piloto de modernización del registro público implementado en los estados de Baja California, Colima y Sonora que operan con recursos federales, estatales y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desde el 2004.

Las 32 Entidades Federativas se encuentran incorporadas al Programa, se autorizaron recursos federales a las siguientes 16: Baja California, Colima, Distrito Federal, México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luís Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas, quedando distribuidos \$373.4 mdp que representan el 90% de los recursos asignados al Programa. Las entidades federativas autorizadas cuentan con un Proyecto Estatal de Modernización (PEM) alineado al Modelo Integral de Modernización y que atiende las recomendaciones resultantes de las mediciones de Líneas de Base practicada por SHF. Existen cuatro entidades federativas preautorizadas, que presentaron su PEM ante el Comité de Evaluación en el 2007,

y se emitieron observaciones que deberán subsanar las entidades antes de acceder a los recursos solicitados en el 2008.

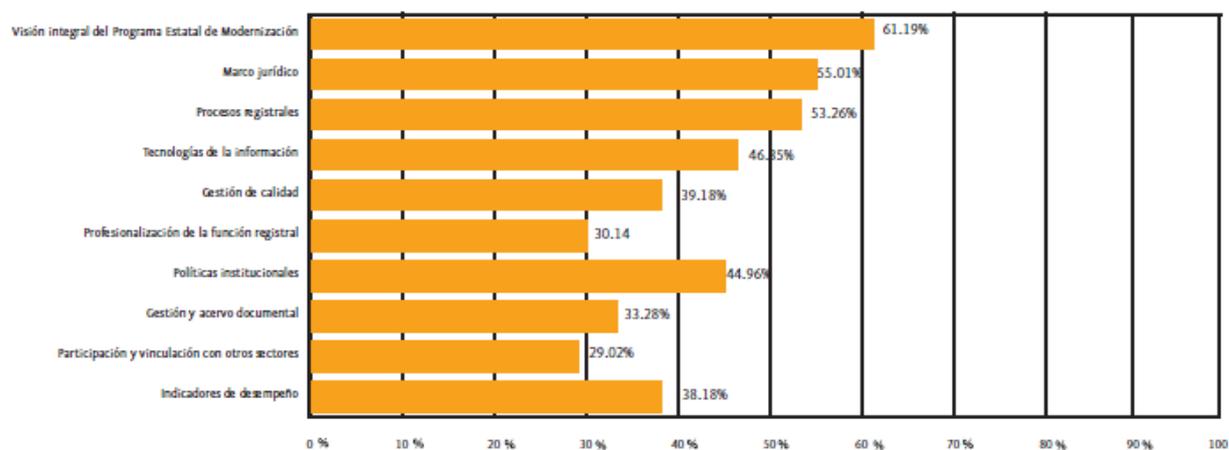
La Metodología de Diagnósticos, Líneas de Base y Mediciones Periódicas que SHF instrumenta en los RPP de las Entidades Federativas⁹⁰, ha permitido conocer en qué medida los Registros están cerca de los ideales que plantea el Modelo Integral de Registro Público, y cuáles son las recomendaciones a instrumentar por parte de los Registros Públicos para avanzar en su proceso modernizador y hacia qué componentes deben dirigir su atención e inversiones.

En la gráfica 42, se detalla el promedio nacional a diciembre de 2007, por componente del Modelo Integral.

Gráfica 42. Resultados de línea de Base

Promedio nacional por componente-RPP-diciembre 2007

aplicación de la metodología de línea de base, informe general



Fuente: Diagnósticos, Líneas de Base y Mediciones Periódicas. SHF, 2007.

Durante el 2007 se ejecutaron un total de 58 estudios que incluyeron 37 líneas de base (considerando tres estudios específicos en Estado de México y cinco en Baja California Sur) así como 21 mediciones periódicas, los cuales han establecido el grado de modernización de las oficinas registrales respecto del ideal considerado en el Modelo citado.

Las mediciones de Línea de Base más recientes permiten concluir lo siguiente:

- Cuatro organismos registrales han alcanzado niveles de modernización superiores al 80% con relación a una calificación de 100%.
- 10 entidades observan avances aceptables, sin embargo, se encuentran alejados de los niveles deseables marcados por el Modelo Integral.
- 18 presentan niveles considerados como insuficientes o críticos, lo cual obligará a realizar esfuerzos considerables de la Federación y de los Gobiernos Estatales para alcanzar el objetivo del Programa.

Paralelo a estos esfuerzos, SHF aplicó una metodología para estandarizar los procedimientos de validación/supervisión en la migración del acervo documental a medios electrónicos.

Dicha metodología, auspiciada por el BID, tiene como propósito estandarizar las capturas y digitalizaciones del acervo físico y homologar las bases de datos en los diferentes registros.

Los resultados con corte a diciembre 2007, se muestran en el Cuadro 26.

90.La Consultoría de Diagnósticos, Líneas de Base y Mediciones Periódicas practicada por SHF tiene por alcance determinar la situación operativa, técnica, financiera y administrativa que guardan las oficinas registrales, respecto de lo establecido en el Modelo Integral de Registro Público.

Cuadro 26. Resultados de supervisión/migración del acervo documental a medios electrónicos. Asientos validados por SHF

ENTIDAD FEDERATIVA	ASIENTOS VALIDADOS	COMPROMETIDO POR SHF PARA VALIDACIÓN (SEGÚN MUESTREO)
JALISCO	819,741	1,044,600
MICHOACÁN	785,000	900,000
NUEVO LEÓN	947,202	1,500,000
QUINTANA ROO	250,000	360,000
SONORA	918,700	900,000
TOTAL	3,720,643	4,704,600

Fuente: Metodología Validación/Migración del acervo documental. SHF, 2007.

5.3.1.b El impuesto predial en el financiamiento de la vivienda: Análisis de los ingresos municipales

El impuesto predial en México es relevante por ser un gravamen a favor de la hacienda municipal. En un contexto de baja tributación nacional, la fuente de recursos propios por parte de los municipios se vería beneficiada por el cobro de este impuesto.

La función catastral consiste en llevar el censo analítico de la propiedad inmobiliaria, a partir de sus características cualitativas y cuantitativas, de sus condiciones físicas, geográficas, administrativas y jurídicas, lo que permite la determinación del valor catastral de cada predio. Esta información tiene una aplicación fundamentalmente impositiva para la elaboración del padrón fiscal y recaudación del impuesto predial de cada municipio.

En el año de 2005 esta función catastral se llevó a cabo de diferentes maneras en los entonces 2 mil 432 municipios del país: en el 25.2% del total de municipios, la realizaron los Estados; en un 20.3% los propios Municipios; en un 38.8% los Institutos Catastrales; y en el 15.7% restante se realizó de manera conjunta por el Gobierno Estatal y los Ayuntamientos⁹¹.

La recaudación nacional del impuesto predial, es baja ya que representa tan sólo el 1.5% del total de los ingresos municipales, el 43.6% del monto recaudado por los impuestos locales y el 2.1% de las transferencias federales hacia los municipios⁹².

Un argumento a favor del diseño de una política fiscal eficaz, es la necesidad de otorgarle mayores atribuciones a los municipios para el control y operación del catastro y la definición de políticas fiscales en torno a la propiedad raíz.

Ello remite a la necesidad de entender lo que son los impuestos y sus atributos en términos de generalidad (que todos paguen), proporcionalidad y equidad, reciprocidad y transparencia para una mejor relación sociedad-gobierno. Asimismo, es necesario entender las distintas formas de calcularlo en función de distintas bases gravables, sin descartar una posible homogenización de las bases en el ámbito nacional.

91.Fuente: El Catastro en México, INDETEC, 2006.

92.Fuente: El Catastro como instrumento para el Financiamiento y Gestión del Desarrollo Urbano, SEDESOL, 2006.

Un ejemplo de esto es el Catastro del Municipio de Mexicali, B. C.⁹³, que de manera comparativa con los otros catastros tradicionales, destaca por su propuesta de autogestión que parte de entender las características y condiciones específicas de la ciudad, tanto sus aspectos urbanísticos como la dinámica del mercado inmobiliario.

En la experiencia de Mexicali, se aprecian las ventajas que la utilización de la Base Suelo⁹⁴ tiene sobre la base mixta; específicamente en términos de costos, facilidad y transparencia del proceso de valuación y cobro del impuesto a la propiedad raíz.

El tomar como base gravable únicamente la tierra, facilitó y agilizó el proceso de revaluación; al dejar fuera las construcciones, se eliminó la parte más complicada y controversial tanto de la valuación como del cálculo del impuesto. Únicamente fue necesario desarrollar un modelo matemático que reflejara de la manera más fiel posible la relación existente entre la localización de cada zona y su valor comercial.

Se debe mencionar que la aplicación de la base suelo no garantiza por sí sola el aumento en la recaudación del impuesto. A pesar de los excelentes resultados obtenidos en Mexicali, esta experiencia no debe ser considerada como la panacea que duplica o cuadruplica los ingresos municipales. El éxito de cualquier sistema tributario proviene de su concepción integral, de la aceptación de los contribuyentes y de la correcta y estricta aplicación del mismo por parte de las autoridades correspondientes.

En los países de América Latina actualmente se destina menos de 2% del PIB a la infraestructura, contra el 3.7% que se destinaba entre 1980 y 1985. Dicha inversión, debería ser del 4% al 6% para estar en los niveles de los países que en el pasado se encontraban más atrasados, como Corea y China⁹⁵.

En México, los municipios son los encargados de prestar los servicios públicos orientados a satisfacer las demandas de la comunidad, como son: agua potable, alcantarillado, drenaje, alumbrado público, rastros, panteones, calles, parques, jardines, limpieza, recolección y traslado de residuos, seguridad pública y tránsito. Sus principales fuentes de ingresos son las participaciones (36%), y aportaciones federales (30%); seguidas de los impuestos con sólo 11%, y en donde el predial representa 57% del total.

La baja recaudación impositiva se debe principalmente:

- Falta de infraestructura técnica y administrativa que permita determinar y mantener una base actualizada y completa de los inmuebles susceptibles al pago de impuesto predial, así como el monto y el responsable del pago.
- Falta de percepción del beneficio social por parte de los contribuyentes.
- Ausencia de un seguimiento oportuno de los contribuyentes morosos.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha promovido la instrumentación del “Programa de Recaudación del Impuesto Predial a través de Entidades Financieras” para atender las demandas de los Estados y Municipios de incrementar la recaudación del impuesto predial y destinar mayores recursos para el financiamiento de infraestructura.

En este sentido, el Municipio de Tecámac en el Estado de México y la Sofol Hipotecaria Su Casita, han firmado un convenio de promoción de acciones dentro de los conjuntos urbanos habitacionales que hayan sido edificados con los

93.. Fuente: El Catastro como instrumento para el Financiamiento y Gestión del Desarrollo Urbano, SEDESOL, 2006

94.La base impositiva del impuesto predial, tradicionalmente está considerada por el valor del suelo y las construcciones adheridas a este.

95.Estudio “Infraestructura en América Latina y el Caribe: tendencias recientes y retos principales”, elaborado por las economistas del Banco Mundial Marianne Fay y Mary Morrison.

recursos financiados por Su Casita y/o aquellos que financiará para la adquisición de viviendas, para la recepción y entero del predial (de manera mensual o anual) a favor del Municipio, a través de los pagos que realicen los acreditados, junto con la mensualidad de sus créditos a favor de la Hipotecaria.

Este esquema de cobro del impuesto predial dentro de la hipoteca otorga diversos beneficios, entre otros:

- Garantiza el pago del impuesto por parte del acreditado.
- Aumenta la tasa de recaudación.
- Brinda a los contribuyentes certeza en el retorno del pago de su impuesto en beneficio de su comunidad.
- Reduce la cartera vencida del predial.

De igual forma, se puede implementar un esquema similar para las cuotas de mantenimiento, con el objeto de disminuir los problemas que se presentan en algunos conjuntos habitacionales, como son los siguientes:

- Deterioro, tanto en la vivienda como en áreas públicas o comunes.
- Falta de cultura de mantenimiento e interés comunitario de los usuarios. Los propietarios se preocupan más por la calidad hacia el interior de su vivienda, olvidando que su plusvalía está dada también por el buen estado de sus áreas comunes y públicas (promover legislación condominal y su aplicación).
- Bajo mantenimiento preventivo.

Debido a una baja capacidad de ahorro, concentrándose a realizar reparaciones correctivas urgentes.

- Alta inseguridad personal y patrimonial.

Por la falta de programas de conservación y mantenimiento.

- Insuficiencia de programas sociales gubernamentales. Para apoyar la conservación y el mantenimiento de los conjuntos habitacionales.

Es determinante que las instituciones privadas y públicas que financian la vivienda y al adquirente de la misma, participen en la creación y aplicación de programas que generen un nuevo concepto de calidad de vivienda. Esto se puede lograr a través de un Programa de Recaudación de Cuotas de Mantenimiento, a través de legislación y aplicación de reglamentos para:

- Mejorar los índices de cartera vencida.

Reducir daciones en pago por causa de inconformidad en la calidad de la vivienda o conjunto.

- Reducir los traspasos irregulares que se producen por la misma causa.
- Recaudación eficiente y transparente de las cuotas de mantenimiento, canalizando los ahorros a la mejora de los conjuntos habitacionales.
- Mejorar la calidad de vida de los acreditados.
- Disminuir costos de mantenimiento desde el inicio de la primera venta del conjunto. Genera además recomendación del producto adquirido.
- Al mantener su plusvalía, el inmueble es susceptible de continuar siendo garantía para segundas hipotecas o poder venderse nuevamente en el sector inmobiliario.

5.3.1.c Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV)

El artículo 43 de la Ley de Vivienda establece la creación del SNIIV que tiene por objeto integrar, generar y difundir la información requerida para la adecuada planeación, instrumentación y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda a cargo de la CONAVI.

Este Sistema debe sujetarse a lo dispuesto por la Ley de Información Estadística y Geográfica y por tanto, sus contenidos y características debe convenirse con el INEGI para que opere como está concebido, es decir, que sea de acceso al público en general, sin costo en ambiente web, el cual estará disponible en la página oficial de la Comisión Nacional de Vivienda.

Actualmente, se encuentra casi concluido el desarrollo del software que permitirá la operación del sistema en todo el país, y está en el proceso de formalización de convenios e inicio de carga de información, con aproximadamente sesenta proveedores de información de los sectores público, privado y social.

El SNIIV está estructurado de la siguiente manera

- SEIS módulos de información sobre la cadena productiva de Vivienda;
- TRES módulos complementarios sobre insumos y materiales vinculados a la construcción de vivienda, además de información relativa a la venta de vivienda usada;
- UN módulo EJECUTIVO de indicadores, con posibilidad de combinar variables de los nueve módulos anteriores, para la generación de reportes específicos;
- UN módulo GEOGRÁFICO, que permite la localización de las variables estadísticas;
- Contendrá información sobre Legislación Estatal, Municipal y Federal en Materia de vivienda;
- Información municipal y estatal sobre trámites de construcción de vivienda: costos tiempos, requisitos, y dependencias involucradas;
- Glosario de términos; y
- Tutorial, para facilitar su uso.

Beneficios del SNIIV

- Permitirá acceso a información integrada, actualizada y oportuna del sector vivienda para una adecuada planeación por parte de los integrantes de la cadena productiva de la vivienda.
- Proporciona facilidades y herramientas para evaluar el desempeño del sector vivienda a nivel regional y/o estatal.
- Contará con información que permita lograr un mejor balance entre la oferta y la demanda en producción de vivienda regional.
- Permitirá mejorar la coordinación estratégica entre el sector vivienda y otros sectores.

En forma paralela, junto con la operación de este Sistema que integra, genera y difunde la información del sector a partir de los factores, procesos y agentes que intervienen durante toda la cadena productiva habitacional, la Ley de Vivienda también prevé considerar la creación e incorporación de la "Cuenta Satélite de Vivienda", como una herramienta derivada de las variables e indicadores que genere el SNIIV.

Una cuenta satélite es la descripción de un aspecto concreto de la actividad económica agregada, en este caso, del subsector vivienda (como parte del sector de la construcción), que utiliza la metodología y criterios básicos de las cuentas nacionales para permitir la descripción y desagregación de los datos del sector que se desea analizar. Este trabajo debe efectuarse en coordinación con el INEGI para su adecuada integración como parte del sistema de cuentas nacionales a cargo de dicho instituto.

El objetivo de la cuenta satélite de vivienda es establecer una descripción cuantitativa, estructurada y detallada de los flujos económicos del sector, que permitan generar un conjunto de indicadores que determinen el peso del sector en la economía.

5.3.1.d Actividades de la Asociación Hipotecaria Mexicana

La Asociación Hipotecaria Mexicana (AHM) se constituye el 28 de agosto de 2007, como la entidad que lleva la representatividad del mercado hipotecario nacional para adoptar las mejores prácticas y promover los cambios regulatorios, legales y estructurales que aseguren el desarrollo y el crecimiento sostenible del sector; todo esto, dentro de un marco que garantice la seguridad jurídica y coadyuve al bienestar social de los mexicanos.

La AHM pretende consolidar la unidad de la industria, buscando operar bajo estándares de clase mundial y duplicar cuando menos la participación de la cartera hipotecaria nacional como porcentaje del PIB en los próximos cinco años, sin limitar ni interferir en la sana competencia de sus asociados.

En representación de los intereses de sus asociados (organismos financieros, bancos, SOFOLES, SOFOMES y aseguradoras de crédito) ante los diferentes niveles de gobierno, legisladores, organismos reguladores y otros agentes, se integró una agenda con los temas comunes más importantes relacionados con el financiamiento a la vivienda del país, para solventar necesidades de la industria y generar una presencia y reconocimiento a nivel internacional.

Destacan así aspectos relacionados con la seguridad jurídica de la actividad hipotecaria y la homologación y/o adecuación de su marco legal; el desarrollo de mercados (primario y secundario); la atención de la problemática particular de la industria dentro del tema de autorregulación, estándares y mejores prácticas, con enfoque especial en el manejo de riesgos y cartera vencida; y el desarrollo de plataformas informáticas de uso común que permitan procesos más eficaces y costos operativos menores, además de la certificación y emisión de lineamientos de proveedores relacionados con la actividad del sector.

Entre otros temas adicionales, también forman parte de su agenda la generación de información financiera confiable y oportuna de las entidades asociadas y del mercado; la elaboración de análisis y estudios especializados; y la capacitación a través de programas educativos a profesionales de la industria, pero sobre todo, al público consumidor, mediante herramientas de fácil acceso y comprensión, para que cuente con las condiciones de información necesarias para la toma de decisiones.

Para la atención de dicha agenda se encuentran conformados seis Comités de Trabajo, que sesionan de manera regular con representación de todos los asociados y de los que están surgiendo propuestas y análisis para fortalecer el sector hipotecario y el convencimiento por operar con estándares internacionales, transparencia y revelación de información:

Cuadro 27. Comités de trabajo AHM

Comité	PRESIDENTE	ENTIDAD
I. Normatividad, Regulación Jurídica y Fiscal (Grupo de Trabajo de Oferta de Vivienda)	Ariel Cano Cuevas	Infonavit
II. Información y Estadística	Manuel Campos Spoor	HIPOTECARIA Su Casita
III. Investigación, Estudios y Desarrollo	José Antonio Alonso Mendivil	Santander
IV. Riesgos y Crédito	Eduardo Osuna Osuna	Hipotecaria Nacional, (BBVA Bancomer)
V. Mejores Prácticas y Estándares de Industria	Ricardo García Conde Rubio	Scotiabank
VI. Desarrollo de Mercados (Primario y Secundario)	Paloma Silva de Anzorena	SHF

Actualmente, la Asociación cuenta con 24 miembros asociados que representan más del 95% de la cartera hipotecaria nacional: Infonavit, BBVA Bancomer, Banorte, Hipotecaria Su Casita, Banamex, Scotiabank, HSBC, Santander, Crédito y Casa, Patrimonio, Metrofinanciera, Banco del Bajío, Fincasa, GMAC Hipotecaria,

Hipotecaria Casa Mexicana, Hipotecaria Independiente, Inbursa, ING Hipotecaria, GE Money Crédito Hipotecario, Crédito Inmobiliario, Corporación Hipotecaria, Hipotecaria Vértice, Genworth y Sociedad Hipotecaria Federal, en su calidad de aseguradora y garante. En proceso de incorporación se encuentran: Finpatria, Fomento Hipotecario, Banregio, Banco Interacciones y AIG.

También se formaliza la participación de FOVISSSTE con un carácter especial, así como de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano y de otros agentes o gremios relacionados con la industria, a través de la figura de afiliado, prevista en sus Estatutos Sociales, con derecho a información, participación y servicio por parte de la Asociación.

Ante el entorno de un mercado financiero mundial impactado por la crisis *subprime* de hipotecas de EE.UU., la AHM participa de manera activa y coyuntural, para enfrentar los desafíos que permitan continuar con el desarrollo sostenido del mercado, a través de códigos de conducta que mitiguen riesgos, den confianza al inversionista y fomenten el buen manejo crediticio por parte de los consumidores finales.

5.4 Cómo interpretar el Costo Anual Total (CAT): Créditos operados y ofertas

En cumplimiento con la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado (LTFCCG), Sociedad Hipotecaria Federal publica mensualmente, tanto en el DOF como en su página oficial de Internet, información relativa a las condiciones del mercado de créditos con garantía hipotecaria, que les permite a los interesados evaluar las ofertas que reciben.

A continuación, se presenta la metodología utilizada para el cálculo del Costo Anual Total (CAT), así como las variables y supuestos considerados. Se describe el reporte mensual de SHF y cómo se debe interpretar el CAT. Se incluye un ejemplo del cálculo del CAT con base en información recibida. Asimismo, se analiza la sensibilidad del CAT (qué tanto varía el costo del crédito garantizado) con respecto al plazo y monto del crédito, y se incorpora un apartado de conclusiones.

Información para el CAT

En la LTFCCG se define el CAT como el que “anualiza la totalidad de los costos directos inherentes al crédito garantizado que otorguen las Entidades”⁹⁶, como bancos comerciales y SOFOLES.

El 1º de julio de 2003, Banco de México publicó la “Resolución que establece los componentes, la metodología de cálculo y la periodicidad del Costo Anual Total”⁹⁷.

Debiéndose considerar los siguientes conceptos:

- Monto del crédito garantizado a la vivienda.
- Descuentos o bonificaciones.
- Comisiones por análisis, otorgamiento o apertura y/o administración, cobertura y cobranza del crédito.

96. Son las empresas mercantiles, que directamente o a través de cualquier figura jurídica se dedican al otorgamiento de crédito garantizado como bancos comerciales y Sofoles.

97. www.banxico.org.mx/tipo/disposiciones/OtrasDisposiciones/cat.html.

- Amortizaciones ordinarias del principal.
- Intereses ordinarios.
- Primas de los seguros.
- Costo del avalúo.
- Cualquier otro cargo o gasto que la Entidad, directa o indirectamente, cobre o establezca como condición al cliente por el proceso de otorgamiento, celebración y administración del crédito garantizado a la vivienda, aunque no sea parte del contrato (como pólizas de seguro), neto de otra cantidad que el cliente pudiera recibir.
- El IVA causado por los pagos, el costo del avalúo, la comisión por apertura, el seguro de daños, el estudio socioeconómico y consulta de buró, así como todas las comisiones cobradas durante la vida del crédito. Se excluyen los gastos notariales, los impuestos relacionados con la adquisición de inmuebles y la constitución de garantías.

Cálculo del CAT

Para obtener el CAT se debe construir una tabla de amortización que contenga en primer lugar el crédito garantizado a la vivienda, seguido de las sumas de los montos habrán de erogarse o recibirse en las fechas más próximas a la del otorgamiento de dicho crédito; y así sucesivamente, hasta terminar con los que se erogarán o recibirán en la fecha más lejana.

- El cliente cumplirá con sus obligaciones oportunamente y no efectuará pagos anticipados del crédito garantizado a la vivienda. Por lo anterior, no deberán considerarse conceptos como las aportaciones patronales al Infonavit previstas en los créditos “Apoyo Infonavit”.
- Todos los conceptos a incluir están denominados en la misma moneda o unidad de cuenta. El CAT es comparable entre productos con una misma denominación: Udis, pesos, o salarios mínimos.
- Los cargos y gastos cuyas fechas de pago no estén establecidas en el contrato o se realicen antes del inicio de la vigencia del mismo, se considerarán efectuados al inicio de dicha vigencia.
- En los casos en donde el costo del crédito garantizado a la vivienda varíe como resultado de un evento futuro de realización cierta (por ejemplo; disminución de comisiones por buen historial de pago), dicha variación se considerará que ocurrirá en la fecha esperada.

De esta manera, el CAT es la tasa de interés anualizada que iguala a cero la suma aritmética de todos los flujos, descontados a valor presente por dicha tasa de interés. Algebraicamente:

$$0 = F_0 + \frac{F_1}{(1 + \text{CAT})^{1/P}} + \frac{F_2}{(1 + \text{CAT})^{2/P}} + \dots + \frac{F_n}{(1 + \text{CAT})^{n/P}} \quad (\text{A})$$

Donde:

F₀= monto del crédito garantizado a la vivienda que otorgará la entidad, neto de las comisiones y gastos que el acreditado pague antes o al inicio de la vigencia del contrato.

F_k= monto neto que pagará el acreditado a la entidad en el periodo, k = 1, 2,... n;

n = número total de períodos de pago.

P = periodicidad de pagos durante un año (por ejemplo, P = 12 implica pagos mensuales).

La ecuación matemática del CAT puede, en algunas ocasiones, tener más de una solución. En estos casos, si existe más de un resultado positivo o negativo, el CAT será el valor positivo más cercano a cero.

Descripción del reporte mensual de SHF⁹⁸

a. La información correspondiente a créditos otorgados por las SOFOLES con recursos de SHF se divide en dos partes:

1. Créditos operados en Udis, en donde se distingue el tipo de programa: tradicional, cofinanciamiento o Apoyo Infonavit; y se considera un valor fijo de vivienda de \$300,000, para los dos primeros y de \$700,000 pesos para el último, con un aforo del 90%, para comparar las cifras entre las distintas instituciones.

2. Créditos operados en pesos en los que se contemplan los mismos programas, valores de vivienda, aforo y plazo que en los créditos operados en Unidades de Inversión (Udis).

b. Ofertas vinculantes en pesos, las cuales se refieren a créditos tradicionales e incluyen a la banca comercial. El valor de vivienda que se considera es de \$1'000,000 de pesos corrientes.

En todos los casos, únicamente se contemplan los esquemas de pagos y tasas fijas. Las variables que se reportan permiten comparar las erogaciones iniciales del crédito (gastos de apertura, costo de avalúo y estudio socioeconómico), el pago mensual, el enganche, el nivel de ingreso requerido, el porcentaje máximo de préstamo en relación con el valor de la vivienda y el CAT correspondiente.

La distinción entre las ofertas vinculantes y los créditos operados consiste en que las primeras hacen referencia a los términos en que la banca comercial presenta sus productos en ventanilla; en cambio, los segundos consideran aquellos créditos efectivamente otorgados.

Ejemplo cálculo del CAT

Si se considera un crédito a 25 años para adquirir una vivienda de 110,000 Udis, con un enganche del 10% y una tasa de interés fija de 8.6% anual:

1. Valor del inmueble = 110,000 Udis
2. Monto del crédito = 99,000 Udis
3. Plazo = 25 años
4. Gastos iniciales = 16,000 Udis⁹⁹
5. Pago mensual = 804 Udis
6. Comisión por administración = 100 Udis
7. Monto seguro mensual = 30 Udis
8. Pago total = 934 Udis
9. Tasa de interés anualizada resultante del pago total = 11.01%
10. Factor de pago al millar = 9.43
11. Aforo máximo = 90%

Al sustituir los datos ((2), (3), (4) y (6)) en la fórmula del CAT se obtiene:

$$0 = (99,000 - 16,000) - \sum_{n=1}^{300} \frac{934}{(1 + \text{CAT})^{n/12}} = (83,000) - \sum_{n=1}^{300} \frac{934}{(1 + 0.137653)^{n/12}}$$

Así, el CAT correspondiente es igual a 13.77 por ciento¹⁰⁰.

98. En el Anexo 1 se encuentra el reporte de las condiciones correspondientes al mes de junio de 2008.

99. El valor de la Udi el 30 de junio de 2008 fue 4.015222 pesos.

100. Con base en la LTFCCG, el cálculo del CAT se realiza considerando hasta cuatro decimales y se pública redondeando a sólo dos.

Sensibilidad del CAT

A continuación se analiza la variación del CAT según plazos y montos de los créditos, por medio de un estudio de casos considerando los costos de originación: Apertura: 3% del monto de crédito; Avalúo: 0.5% del valor de la vivienda y Estudio Socioeconómico: \$1,148. Así como las condiciones financieras siguientes: aforo de 90%, tasa de interés de 8.32% anual, y un esquema de pagos fijos.

En el primero se contemplan tres créditos hipotecarios para adquisición de vivienda económica, a 25, 15 y 10 años. Los resultados muestran la existencia de una relación inversa entre el CAT y el plazo.

En el segundo, se consideraron tres créditos para adquisición de vivienda tipo económica, media y residencial a 25 años. Entre mayor es el monto del crédito en función del valor de la vivienda, el CAT es más bajo; sin embargo, en este caso el grado de sensibilidad es menor, comparado con las diferencias observadas en el primer ejercicio.

Consideraciones sobre el CAT

- Incorpora los costos asociados a un crédito hipotecario pudiendo evaluar una mejor oferta vinculante frente a otra.
- Es comparable únicamente entre créditos de la misma denominación (Udis, pesos, dólares o salarios mínimos).
- Es mayor mientras aumenta el plazo. De igual forma, pero en menor medida, si el monto del crédito disminuye.
- El CAT publicado distingue entre ofertas vinculantes y los créditos operados. Las primeras hacen referencia a las condiciones teóricas del crédito, mientras que los segundos reflejan las que efectivamente aceptó el acreditado.

5.5 Conclusión Capitular

- Aún con la entrada de nuevos participantes al mercado, el segmento de la población de bajos recursos ha recibido servicios financieros de forma muy limitada y con altos costos, por ello es necesario ampliar la cobertura, mejorar los procesos y fomentar la competencia entre intermediarios.
- El Costo Anual Total (CAT) en su cálculo incorpora los costos asociados a un crédito hipotecario. De esta forma, el CAT publicado distingue entre ofertas vinculantes y los créditos operados, es decir, diferencia las condiciones teóricas de los créditos de las que efectivamente aceptó el acreditado.

Capítulo 6

DESARROLLO DEL MERCADO SECUNDARIO DE FINANCIAMIENTO A LA VIVIENDA

6.1 Emisiones vigentes en el mercado y sus características

SHF y el Infonavit en conjunto con diversos intermediarios financieros han trabajado arduamente durante los últimos años para proveer de esquemas alternativos de financiamiento, con el propósito de promover una mayor accesibilidad al crédito a la vivienda y con ello, mejorar la calidad de vida de la población.

Para lograrlo y, cubrir la demanda de vivienda creciente, se dieron a la tarea de generar mecanismos de bursatilización que permitieran ofrecer fuentes de fondeo sustitutas y constantes y, que a su vez ofreciera diversas ventajas tanto para el emisor (liberación de capital en balance), como para el acreditado (al disminuir el costo de fondeo, aunado a la eliminación del riesgo de mercado, permite la disminución de la tasa de los créditos), así como la inclusión de nuevos participantes proveyendo de servicios y productos que permitan las mejores prácticas de mercado (garantes, administradores, estructuradores, etc.)

Es importante señalar que sin la fuente de fondeo constante que ofrece la bursatilización, el crecimiento del mercado de vivienda resultaría insostenible con los mecanismos tradicionales de fondeo que existían hasta antes de esta eficiente alternativa.

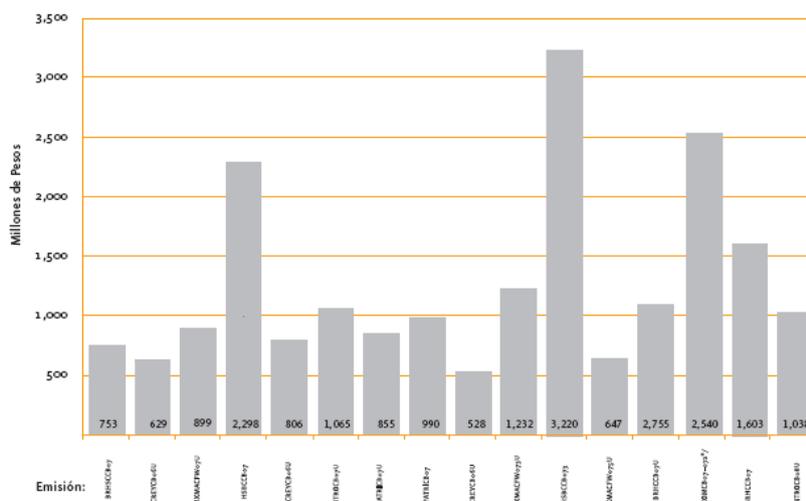
6.1.1 Bonos Respaldados por Hipotecas (BORHIS)

Desde sus inicios en 2003, el modelo de bursatilización de créditos hipotecarios o emisión de BORHIS en México, ha demostrado ser un mecanismo creciente y exitoso para proveer al mercado de financiamiento a la vivienda de recursos.

Parte de este crecimiento y de este éxito deriva de una economía mexicana estable y del desarrollo de una infraestructura sólida de prácticas prudentiales en el sector hipotecario, que han permitido el crecimiento en la oferta de créditos hipotecarios en términos de calidad y cantidad.

No obstante, a pesar del impacto en la liquidez de los mercados ante la crisis “subprime”, en 2007 fueron colocados exitosamente casi 26 mil millones de pesos en BORHIS y, aunque existió un repunte en las tasas de colocación, los niveles nuevos fueron similares a los de las primeras colocaciones de BORHIS. Al 28 de julio del 2008 han sido emitidos casi 7 mil 292 millones de pesos en BORHIS y se espera cerrar 2008 con emisiones por casi 30 mil millones de pesos en BORHIS. Asimismo, a la misma fecha, el monto de emisiones respaldadas por hipotecas asciende aproximadamente a \$7 mil 326 millones de pesos.

Gráfica 44. Diferenciales de tasa BORHIs: 2007 y 2008



Fuente: Elaborado por SHF, 2008.

México es, por mucho, el mercado más grande de Bonos Respaldados por Hipotecas Residenciales en Latinoamérica, con más de 60 emisiones desde 2003, las cuales están valuadas en su origen por más de \$79 mil millones de pesos (tomando en cuenta las emisiones realizadas por el Infonavit).

Cuadro 28. Monto emitido (BORHIS, CEDEVIS y otras emisiones)

Monto emitido (Millones de Pesos)					
Año	BORHIS	Otras emisiones	CEDEVIS	Total	Acum
2003	596			596	596
2004	2,749		1,959	4,708	5,304
2005	2,859		3,274	6,133	11,437
2006	12,497		5,998	18,495	29,931
2007	22,422	3,411	10,213	36,043	65,975
2008	7,292	34	6,629	13,955	79,930
	48,412	3,445	28,072	79,930	

Fuente: Elaborado por SHF, 2008.

El siguiente cuadro muestra el total de las emisiones vigentes de BORHIS y sus saldos a valor nominal ajustado al 28 de julio del 2008 (véase Cuadro 28).

Cuadro 29. Saldo Insoluto en BORHIS, SHF - 2008

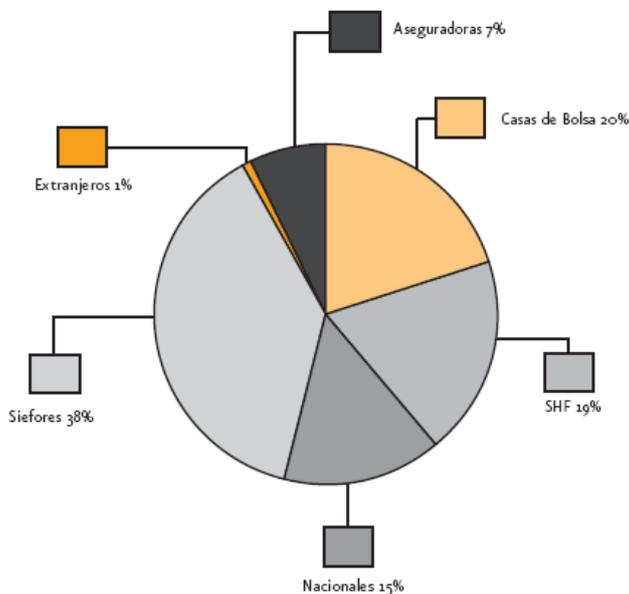
Emisiones	Moneda de Emisión	Monto emitido	Monto en Circulación	Amortización
Serie A	Pesos	18,890	16,445	2,445
Serie B	Pesos	1,065	1,004	61
Subtotal		19,956	17,449	2,506
Serie A	UDIS	26,997	22,921	4,076
Serie B	UDIS	1,460	1,393	67
Subtotal		28,457	24,314	4,143
Total		48,412	41,763	6,649

Fuente: Elaborado por SHF, 2008.

El mercado hipotecario mexicano ha evolucionado utilizando las mejores prácticas y tomando en consideración experiencias económico-financieras anteriores.

La tenencia de BORHIS ha estado desde el inicio en su gran mayoría en manos de inversionistas nacionales, destacando la participación importante de las manejadoras de fondos para el retiro (véase Gráfica 45).

Gráfica 45. Tenencia de Borhis por Inversionista



Fuente: INDEVAL, SHF, CONSAR con datos al 31 de enero de 2008.

Desde sus inicios, los BORHIS han basado su funcionamiento en reglas claramente establecidas:

- Las estructuras toman riesgos limitados (“Pass-Through”).
- La cartera que respalda los BORHIS cuenta con una relación entre Deuda – Valor de la Vivienda promedio (LTV) menor al 70%, utilizando el Seguro de Crédito a la Vivienda o GPI como sustituto del enganche.
- Existe una mecánica clara para sustituir del administrador de la cartera que respalda los BORHIS.
- Se tiene a un custodio de expedientes independiente al administrador de la cartera en cada Bono.
- Hay una “Venta Real” de la cartera por parte de los originadores de la misma.
- Al momento de la emisión, están calificadas “AAA” por al menos dos Agencias Calificadoras.
- Cada crédito cuenta con un expediente de crédito completo y debidamente integrado, que contiene por lo menos el primer testimonio de la escritura pública en la que consta el Crédito y su garantía, con todas las modificaciones en su caso, con evidencia de inscripción en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

Ningún crédito cuenta con más de tres pagos vencidos.

- Cuentan con diferentes enaltecedores de crédito, lo que les permitirá soportar pérdidas de hasta 35% en promedio, a través de:
 - Seguro de Crédito a la Vivienda, que cubre hasta un porcentaje determinado¹⁰¹ el incumplimiento del acreditado.
 - Garantías Financieras parciales o totales, que proveen liquidez a las estructuras en caso de que no se tengan los recursos necesarios para pagar los inversionistas.

- Bonos Mezanine que se subordinan al pago de intereses y/o capital y que absorben pérdidas antes que los inversionistas.
- Reservas de efectivo para cubrir pagos de interés.
- Constancias o sobrecolateral, que es el capital que el originador (administrador) de las hipotecas aporta en la estructura, recibe las primeras pérdidas y alinea los incentivos para que el originador (administrador) realice la cobranza en forma eficiente.

Asimismo, para ampliar el mercado de certificados respaldados por créditos a la vivienda y atender a varios inversionistas, se han promovido con diversos intermediarios financieros nuevos productos y estructuras en el mercado, sin dejar de cumplir con las reglas anteriormente mencionadas:

- Emisiones con diversas series (tranches – “Time tranching”), cada serie con distintas duraciones y tasas de interés que buscan que las sociedades de inversión e inversionistas institucionales participen en la toma de estos títulos.
- Emisiones “Cross Border”, buscando la participación de inversionistas extranjeros.
- Emisión de reempaquetamiento de BORHIS.
- Implementación de BORHI Fungible con la finalidad de contar con una fuente adicional de financiamiento al BORHI tradicional.
- Emisiones a través del vehículo “HiTo.

6.1.2 Programa de Certificados de Vivienda (CEDEVIS)

La misión del Infonavit en el programa de CEDEVIS es garantizar que el Instituto cuente con liquidez ilimitada y a precios competitivos para canalizar recursos financieros a su programa de crédito y al pago de sus obligaciones como fondo de pensiones, coadyuvando así al logro de su doble responsabilidad social. Con los siguientes objetivos institucionales:

- Asegurar la obtención de los recursos financieros proyectados en el Plan Financiero del Infonavit provenientes de fuentes alternas de financiamiento.
- Desarrollar nuevos mecanismos de fondeo para canalizar al programa de crédito de Infonavit, con el objeto de impulsar la accesibilidad a la vivienda de todos los trabajadores.
- Coadyuvar a los objetivos institucionales del Infonavit, apoyando los esfuerzos de liquidación de cartera vencida y vía la difusión de mejores prácticas internacionales al interior de la organización.
- Difundir ante la comunidad financiera nacional e internacional la experiencia y objetivos del Infonavit.

La estrategia de colocación de CEDEVIS del Instituto se centrará en mantener su programa de emisiones en el mercado local, así como, de aprobarse por sus órganos de gobierno, ampliar su programa de colocaciones ante inversionistas extranjeros.

101.SCV va del 5% al 35% dependiendo del LTV.

Cuadro 30. Emisiones vigentes CEDEVIS (abril de 2008)

Calificación											
Año Emisión	Emisión (Clave de pizarra)	Fecha de Emisión	Año de Vencimiento	S&P	Moody's	Fitch	Cupón en fecha de emisión	Moneda de Emisión	Benchmark	Monto Udis	Monto Pesos
2004	CEDEVIS 04	19-Mar-04	2016	AAA	Aaa	AAA	9.15%	Pesos	BONO M5		\$ 750,514,000.00
2004	CEDEVIS 04U	12-Nov-04	2022	AAA	...	AAA	5.65%	Udis	UDIBONO 121220	345,761,100	\$ 1,208,583,030.25
2005	CEDEVIS 05U	15-Jul-05	2025	AAA	Aaa	...	5.94%	Udis	UDIBONO 121220	326,727,200	\$ 1,164,042,104.16
2005	CEDEVIS 05-2U	07-Oct-05	2025	AAA	...	AAA	5.90%	Udis	UDIBONO 121220	249,435,200	\$ 1,057,799,971.36
2005	CEDEVIS 05-3U	09-Dic-05	2027	AAA	Aaa	...	5.66%	Udis	UDIBONO 121220	290,034,800	\$ 1,052,422,305.52
2006	CEDEVIS 06U	28-Abr-06	2028	AAA	...	AAA	5.80%	Udis	UDIBONO 121220	325,547,600	\$ 1,200,830,503.64
2006	CEDEVIS 06-2U	19-Jun-06	2028	AAA	Aaa	...	6.25%	Udis	UDIBONO 121220	273,296,800	\$ 1,004,122,505.85
2006	CEDEVIS 06-3U	13-Oct-06	2028	AAA	...	AAA	5.09%	Udis	UDIBONO 121220	413,403,900	\$ 1,545,276,493.54
2006	CEDEVIS 06-4U	13-Nov-06	2028	AAA	Aaa	...	4.95%	Udis	UDIBONO 121220	597,435,900	\$ 2,247,487,540.42
2007	CEDEVIS 07U	26-Abr-07	2029	AAA	...	AAA	4.35%	Udis	UDIBONO 121220	631,310,100	\$ 2,426,200,000.00
2007	CEDEVIS 07-2U	16-Jul-07	2029	AAA	Aaa	...	4.28%	Udis	UDIBONO 121220	706,249,900	\$ 2,700,055,517.69
2007	CEDEVIS 07-3U	01-Oct-07	2029	AAA	...	AAA	4.56%	Udis	UDIBONO 121220	603,562,200	\$ 2,334,993,840.39
2007	CEDEVIS 07-VSM A1	27-Sep-07	2029	AAA	Aaa	...	5.41%	VSM	UDIBONO 141218	...	\$ 1,766,593,900.00
2007	CEDEVIS 07-VSM A2	27-Sep-07	2029	AAA	Aaa	...	9.08%	Pesos Nom	BONO M 161215	...	\$ 570,317,700.00
2008	CEDEVIS 08U	11-Abr-08	2030	AAA	Aaa	AAA	4.40%	Udis	UDIBONO 101223	336,627,700	\$ 1,346,426,980
2008	CEDEVIS 08-2U	11-Abr-08	2030	AAA	Aaa	AAA	4.78%	Udis	UDIBONO 160616	445,536,100	\$ 1,782,033,462

Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

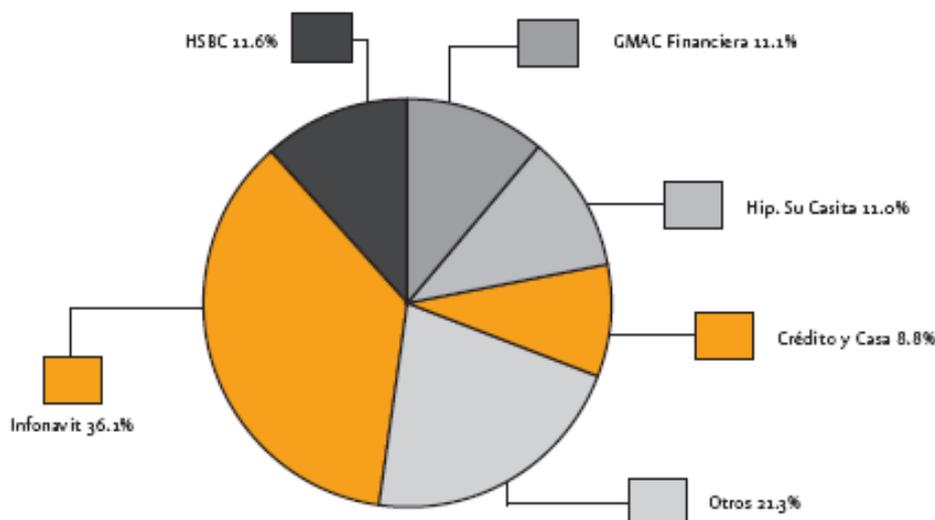
Cuadro 31. Total de emisiones anuales 2008 (abril de 2008)

Año	Total de Emisiones Anuales
2004	1,959,097,030
2005	3,274,264,381
2006	5,997,717,043
2007	9,798,160,958
2008	3,128,460,441
Total	24,157,699,854

Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

Gráfica 46. Participación en el mercado mexicano 2007

Participación de mercado de certificados bursátiles respaldados por hipotecas



Fuente: Elaborada por Infonavit, 2008.

Volúmenes a futuro

Se contemplan dos escenarios: escenario base y escenario potencial, cuya diferencia consiste fundamentalmente en ofrecer un programa de crédito cuya capacidad estará sujeta a la recaudación de ingresos vía la colocación de CEDEVIS y una apuesta a futuro por la generación de otros ingresos. Se contempla el escenario base donde los ingresos por este rubro se mantienen constantes, mientras que en el escenario potencial, se acelera la colocación de CEDEVIS para acercarse al objetivo de colocar 10% del activo hipotecario (cartera vigente).

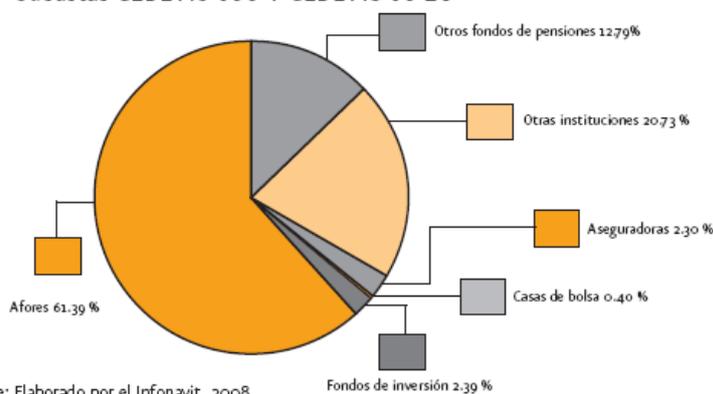
Para el monto de emisión del escenario potencial de CEDEVIS en 2012, se considera un escenario conservador, en el que se emite el mismo monto que el año anterior.

Cuadro 32. Ingresos por emisión de CEDEVIS ambos escenarios

Año	2008	2009	2010	2011	2012
Monto emisión (Escenario Base)	15,000	15,000	15,000	15,000	15,000
Monto emisión (Escenario Potencial)	20,000	32,000	46,500	58,000	58,000

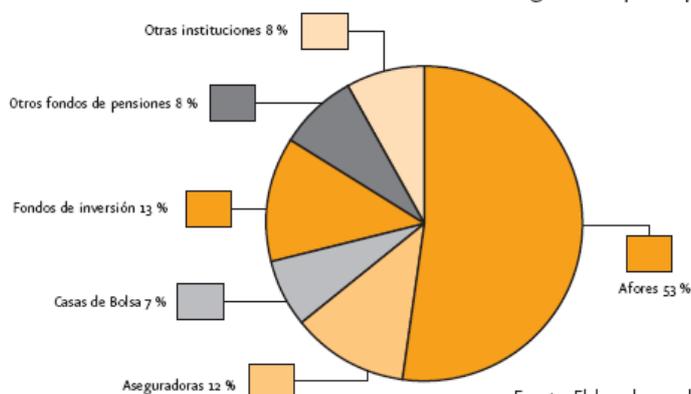
Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

Gráfica 47. Asignación por tipo de inversión
Subastas CEDEVIS 08U y CEDEVIS 08-2U



Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

Gráfica 48. Subastas públicas de CEDEVIS
Asignación por tipo de inversionista



Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008

6.2 HITO (Hipotecaria Total)

Después de varios años de trabajo conjunto entre las autoridades en E.E.U.U. y México, el equipo de Soros, los socios fundadores (incluyendo a SHF) y las entidades privadas que creyeron en este proyecto, se comenzó a definir una empresa de servicios de bursatilización que permitiera otorgar la infraestructura necesaria a intermediarios financieros que originan y administran créditos hipotecarios, pequeños, medianos y grandes, para acceder a la bursatilización, en la cual dichos intermediarios pudieran ser socios.

Derivado de lo anterior, el 8 de noviembre de 2006 se constituyó la empresa HiTo S.A.P.I. de C.V. (HiTo). El objetivo de este vehículo es brindar a los participantes del mercado, principalmente Bancos, Sofoles y Sofomes, una plataforma de servicios para la bursatilización de cartera utilizando conceptos del modelo danés, mismo que ha mostrado ser uno de los esquemas más eficientes en el mundo al contar con valores respaldados por hipotecas sumamente líquidos y de alta calificación crediticia.

Mediante este esquema, HiTo permitirá a los intermediarios financieros hipotecarios, entre otras cosas:

- Reducir el tiempo entre originación y bursatilización, eliminando costos de almacenaje, el riesgo de mercado y liberando parte del cargo de capital en forma automática.
- Permitir el acceso continuo y directo al mercado de capitales, lo que reducirá el costo de fondeo, y con ello poder transferir al acreditado final estos ahorros.
- Eliminar barreras de entrada al mercado de capitales a intermediarios financieros hipotecarios pequeños y medianos.
- Crear emisiones de mayor tamaño al actual, dando profundidad y liquidez al mercado de BORHIS.

Estos beneficios para los intermediarios financieros hipotecarios se traducirán a su vez en beneficios para el acreditado final:

- Acceder a una mejor vivienda con el mismo nivel de ingresos. Esto se debe, por una parte, a que al conectar directamente a los acreditados hipotecarios con el mercado de capitales se reduce la intermediación, y por otra, el originador puede ofrecer al acreditado una tasa más baja considerando que conoce de antemano su tasa de fondeo, la cual será sustancialmente menor a la actual.
- Los acreditados finales podrían beneficiarse al tener una hipoteca que se puede pagar al menor valor del saldo insoluto de la deuda o el valor de mercado de la misma.

La primera bursatilización de HiTo se llevó a cabo el 21 de diciembre del 2007 por aproximadamente \$9.5 millones de pesos. Esta bursatilización fue colocada a una sobre tasa de 57 p.b. por arriba de los bonos gubernamentales, lo cual es un éxito en comparación con las tasas de colocación de las bursatilizaciones vigentes en el mercado.

Durante el 2008 se han llevado a cabo diversas emisiones más, que en conjunto suman aproximadamente \$34 millones de pesos.

HiTo es una alternativa más que complementará las fuentes de fondeo de los intermediarios financieros, aumentando la disponibilidad de recursos para la adquisición de vivienda.

6.3 Covered Bonds

Dada la expectativa de crecimiento del mercado hipotecario en México durante los siguientes años, y la restricción en la Ley Orgánica de SHF de suspender a partir del 2009 el financiamiento directo a intermediarios financieros, es necesario desarrollar mecanismos alternos y eficientes de financiamiento.

Algunas Instituciones Financieras aún no han aprovechado los beneficios de obtener recursos por medio del mercado de capitales (bursatilización) y canalizarlos al mercado de vivienda, por diversos motivos: costos, respetar sus índices de cartera en el balance, no les gusta el modelo actual de bursatilización, entre otros.

Para seguir ampliando el mercado de certificados respaldados por créditos a la vivienda y ampliar las fuentes de financiamiento, es necesario incorporar diversos activos que permitan seguir utilizando al mercado de capitales como fuente de financiamiento.

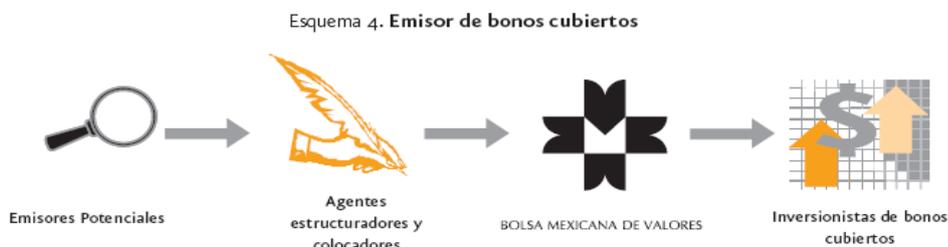
Por lo anterior, SHF promoverá la implementación de la figura de “Bonos Cubiertos” (“Covered Bonds”) como una opción más de bursatilización de corte europeo.

La implantación de esta figura en México permitirá:

- Aprovechar los balances de Instituciones Financieras para obtener un financiamiento a un menor costo y proveer de una nueva fuente de fondeo alterna.
- Incrementar la accesibilidad de vivienda a acreditados que no han sido atendidos por el mercado.
- Proporcionar a Estados y Municipios una fuente de financiamiento para apoyar proyectos de infraestructura y creación de vivienda.
- Incrementar la participación en la toma de riesgo del sector privado en el mercado de vivienda, que permita continuar con su crecimiento y desarrollo.
- Los potenciales emisores son Instituciones de Crédito, SOFOLES, SOFOMES, entidades federativas y municipios.

En particular, para que las Instituciones de crédito puedan emitir Bonos Cubiertos, será necesario modificar la Regulación correspondiente con el objeto de que se puedan dar en garantía real o fiduciaria activos registrados en el balance de la institución, así como establecer la normatividad operativa de estos bonos (tipo de créditos que se pueden utilizar, los criterios de elegibilidad de los créditos, responsabilidades del administrador, características de los créditos sustitutos, etc.).

Esta figura se está promoviendo con diversas autoridades a fin de que se emita una regulación eficiente que delinee la operatividad de los Bonos Cubiertos. Se estima que a finales del 2008, esta figura opere.



Fuente. Elaborado por SHF, 2008.

6.4. Otras fuentes de financiamiento

La crisis subprime ha tenido un gran impacto en las condiciones macroeconómicas, lo que ha ocasionado condiciones de menor liquidez y de mayor costo para algunos de los intermediarios financieros que financian al sector. Ante esta situación, SHF ha emprendido diversas acciones de financiamiento al sector de la vivienda:

- Se cuenta con instrumentos de financiamiento tradicionales de largo plazo, los que permiten dar continuidad al crecimiento de las carteras hipotecarias, y por ende, mantener el ritmo de individualización.
- SHF cuenta con suficiente capital, el cual le permite ampliar de manera importante su financiamiento al sector.
- En virtud de la garantía gubernamental que le confiere su Ley Orgánica, las emisiones de SHF en los mercados no presentan dificultad alguna para mantener un ritmo de financiamiento constante hacia el sector.
- Apertura de mecanismos de financiamiento alternos de corto plazo para atender el problema de liquidez de los mercados de deuda hipotecaria.
- Otorgamiento de líneas de almacenaje para carteras de crédito, cuyo objeto sea bursatilizar en el corto-mediano plazo.

La gama de opciones de financiamiento y de garantías de SHF ante el escenario de baja liquidez se resume a continuación.

Cuadro 33. Financiamiento SHF al mercado SHF – 2008

		Financiamiento		GPO		GPI
		Corto plazo	Largo plazo	Total	Parcial	
Crédito por originar	Individual	X ¹	X		X ¹	X
	Puente			X	X	
Crédito originado con anterioridad	Individual	X ²			X ²	X
	Puente	X ²			X ²	

1/ Línea de almacenamiento.

2/ Fideicomiso fuera de balance.

Fuente: Elaborado por el Infonavit, 2008.

6.4.1 Créditos puente

Los créditos puente son créditos a mediano plazo para la construcción de unidades habitacionales.

Su destino es para la edificación y comercialización de desarrollos habitacionales de interés social, medio y residencial con apoyo de fondos, en donde el crédito máximo es aproximadamente del 60% del valor del proyecto.

Los créditos puente resurgieron en 1995 a raíz de la crisis y en paralelo al despegue actual del sector, ya que la vivienda dependía en forma casi exclusiva de los créditos puente que otorgaban las Sofoles a los desarrolladores inmobiliarios.

Poco después existieron nuevos esquemas de créditos puente, desarrollados por las Sofoles, fondeados con recursos captados en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) -bursatilización de créditos puente- y garantías de SHF. Los fondos obtenidos se traducen en recursos para la compra de terrenos y para las primeras etapas de desarrollo de los proyectos inmobiliarios.

En algunos casos, el plazo de las emisiones de certificados bursátiles respaldadas por créditos puente excede el plazo máximo de los contratos de crédito, por lo que algunas emisiones cuentan con una estructura revolvente en la que el intermediario genera y celebra contratos de crédito adicionales durante la vida de

la emisión, mismos que son cedidos posteriormente al fiduciario. Los contratos de créditos son otorgados con el producto de la emisión de los certificados y posteriormente, con la cobranza de los créditos.

Los títulos emitidos serán pagados con los fondos generados de la cobranza de los créditos cedidos inicialmente al fideicomiso, los generados durante el período de fondeo y los que se producen durante el período de revolvencia.

Los contratos de crédito puente son generalmente liquidados por las compañías constructoras al momento de individualizar las viviendas. En el caso de los certificados bursátiles, los flujos de pago de principal generados por los créditos puente son depositados directamente por un tercero, en una cuenta del Fideicomiso emisor correspondiente.

La bursatilización de créditos puente cuenta con diversas etapas durante la emisión:

- Periodo de Desembolsos Iniciales o Período de Desembolsos Iniciales Adicional, durante el cual la Sofol o Banco venderá Créditos Puente al Fideicomiso para llegar a un porcentaje de utilización mínima¹⁰².
- Periodo de revolvencia ó presondeo (que comienza al terminar el Periodo de Desembolsos Iniciales y termina 18 meses – generalmente - antes del vencimiento de los Certificados Bursátiles), durante el cual el Fideicomiso continuará comprando Créditos Puente de forma revolvente en la medida que se cumpla con lo dispuesto para tal efecto en el Fideicomiso¹⁰³.
- Periodo de Amortización Programada (que comienza 18 meses antes del vencimiento de los Certificados Bursátiles y dura entre 7 y 18 meses), en donde el Efectivo Disponible de acuerdo a la Cascada de Flujos del Fideicomiso será utilizado en su totalidad para amortizar los Certificados Bursátiles A, y una vez amortizados en su totalidad, los Certificados Bursátiles B.

También existen eventos de amortización anticipada, que se activan por ciertos eventos (“triggers”), los cuales ocasionan que se termine el periodo de revolvencia e inicie la amortización, todo lo anterior con el fin de proteger a la cartera de un deterioro crediticio.

- Los Certificados Bursátiles Preferentes cuentan con distintos mecanismos de cobertura, entre los cuales están:
 - Seguro de garantía financiera parcial que cubre el pago puntual de los intereses y de principal en la Fecha de Vencimiento.
 - Seguro de garantía financiera que cubre el pago puntual del 100% de los intereses y de principal en la Fecha de Vencimiento.
 - Subordinación de los certificados bursátiles Serie B, los cuales son quirografarios (no cuentan con garantía).
 - Niveles de Aforo.
 - Una Línea de Crédito, por un monto equivalente a 25% del saldo principal original de los Certificados Bursátiles, que tiene como propósito hacer un uso más eficiente de los recursos de la Emisión, ya que elimina la necesidad de mantener una cantidad de recursos disponible para poder financiar la compra de los Créditos Puente, y los desembolsos que sean necesarios bajo Créditos Vigentes cedidos al Fideicomiso.

El Fideicomiso utilizará la Línea de Crédito para fondear desembolsos bajo Créditos Vigentes cada vez que se agote el Efectivo Disponible del Fideicomiso. La Línea de Liquidez tendrá una vigencia equivalente a la de los Certificados Bursátiles Preferentes.

Asimismo, los Certificados Bursátiles Preferentes cuentan con ciertas características que los definen:

- Los Certificados Bursátiles tienen una tasa variable referenciada a la TIIE o los CETES a 28 días.

Cuadro 34. Emisiones de Créditos Puente 2003-2007

Año	Total de Emisiones Créditos Puente x Año		
2003	1,050,786,086	3,460,000,000	314,545,455
2004	1,059,384,029	3,633,307,000	330,300,636
2005	774,624,586	2,762,527,300	251,138,845
2006	958,116,875	3,575,495,000	325,045,000
2007	2,034,375,863	7,800,000,000	709,090,909
Total	5,877,287,439	21,231,329,300	1,930,120,845

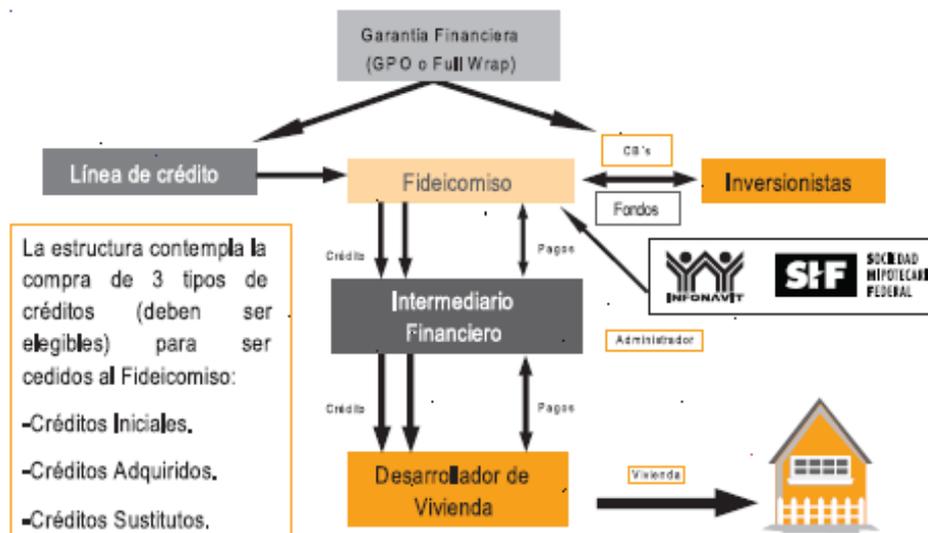
Fuente: Elaborado por SHF con datos de la CNBV y BMV, 2007.

102. Por ejemplo, del 40% de los Recursos Totales del Fideicomiso en forma de Pagarés bajo los Créditos (con el fin de evitar la erosión de los recursos del Fideicomiso).
 103. Utilización mínima de los recursos del Fideicomiso. Por ejemplo, también será el 40% en forma de Pagarés con el fin de evitar la erosión de los recursos del Fideicomiso.

Existen requerimientos que establecen que los créditos que respaldan estas emisiones deben cobrar una tasa de interés de al menos 100 puntos base (en algunas transacciones 200 puntos base) sobre la tasa de los Certificados Bursátiles, con lo cual se asegura un nivel adecuado de sobre tasa (“excess spread”) en estas colocaciones.

- En promedio la vida de estas emisiones es de siete años.
- Los pagos que resultan de los créditos puente son depositados directamente en la cuenta del Fideicomiso por las instituciones que cobran los flujos, como por ejemplo, SHF o Infonavit.

ESQUEMA 5. Emisiones de crédito puente



Fuente. Elaborado por SHF, 2007.

6.5 Conclusión Capítular

El mercado de BORHIS en México ha basado su funcionamiento en reglas claramente establecidas e instrumentadas por la SHF, haciéndolo substancialmente más sólido que las estructuras subprime que han ocasionado grandes pérdidas a instituciones financieras a nivel mundial.

Las reglas que se deben cumplir permiten avalar la solidez de la emisión (y, por lo tanto, los activos que respaldan estos bonos), el capital y los rendimientos de los inversionistas que los adquieren. Entre otras, se pueden señalar las siguientes:

- Cuentan con diferentes enaltecedores de crédito (Seguro de Crédito a la Vivienda,

Garantías Financieras parciales o totales, Bonos Mezanine y Reservas en Efectivo), gracias a los cuales una emisión podría soportar pérdidas hasta del 35% antes de incumplir a los inversionistas.

- Cuentan con un capital que el originador (administrador) de las hipotecas aporta a la estructura y es a través del que recibe las primeras pérdidas. Lo anterior alinea los incentivos para que el administrador realice la cobranza en forma eficiente.

- Al momento de la emisión cuentan con al menos dos calificaciones sobre su calidad crediticia, equivalentes al grado de inversión más alto en la escala nacional.

- Todos los créditos hipotecarios contenidos en las estructuras de BORHIS cumplen con características financieras mínimas, como son: enganche mínimo y criterios de originación estándar que buscan promover una buena calidad crediticia.

- Cada crédito contenido en un BORHIS ha sido revisado por un tercero, distinto al originador, y cuenta con un expediente de crédito completo y debidamente integrado.

Es importante resaltar las diferencias entre el mercado subprime y el mercado de BORHIS:

Diferencias entre el mercado "subprime" y el mercado de BORHIS		
	BORHIS	SUBPRIME
Tasa	Fija.	Fija, variable, mezcla.
Enganche	Todos cuentan con enganche.	Algunos sin enganche.
Documentación Buró de Crédito	Todos cuentan con documentación completa y estudios de buró de rédito.	Algunos sin documentación completa y los análisis o calificación crediticia baja.
LTV	Limitado al 70% en combinación con un Seguro de Crédito a la Vivienda.	No hay límite máximo.
Pagos Vencidos	Ningún crédito tiene más de 3 pagos vencidos.	Se aceptaron diversos créditos con incumplimientos.
Valor de la Vivienda	No hay burbuja especulativa. Las necesidades de vivienda son altas.	Existió una burbuja especulativa. El mercado no tiene una demanda potencial como en México. Las propiedades se encontraban sobrevaluadas.
Necesidad de vivienda	Primera Vivienda.	Segunda o tercera vivienda.
Riesgo cambiario o de tasa	No Existe.	Presencia de ambos.
Calificación crediticia	AAA en escala local y algunas en escala global.	Diferentes Niveles en escala local y global.
Niveles de Incumplimiento	Soportan niveles considerables de incumplimientos por parte del acreditado antes de dejar de pagar al inversionista.	Al no contar con enaltecidos, las estructuras incumplieron meses después de que los créditos lo hicieron.

Fuente: Elaborado por SHF con datos de la CNBV y BMV, 2007.

Capítulo 7 CONCLUSIONES

7.1 Logros

I. Recursos para la vivienda y el desarrollo urbano

a. Suelo

- Estudios realizados por SEDESOL identifican cerca de 207 mil hectáreas de suelo intraurbano y periférico apto para uso habitacional en 121 ciudades del SUN mayores de cincuenta mil habitantes, distribuido en:
 - 41 mil hectáreas localizadas en áreas intraurbanas, donde potencialmente pueden ser edificadas poco más de dos millones viviendas.
 - 165 mil 723 hectáreas localizadas en la periferia, donde se pudieran edificar poco más de 6 millones de viviendas.
- El programa PASPRAH, que opera la SEDESOL con apoyo de la CORETT, tiene la finalidad de continuar apoyando a la población más vulnerable, facilitando los trámites y otorgando subsidios para la regularización de la tenencia de la tierra. Con ello se hará posible la seguridad jurídica del patrimonio de los hogares en condiciones de pobreza situados en asentamientos humanos irregulares en los que la CORETT tiene facultad de dominio.
- SEDESOL está trabajando en la instrumentación de un programa nacional de ensanche, reciclamiento y densificación urbana, que tiene como propósito establecer incentivos que motiven el crecimiento sostenible e incluyente de las ciudades.

b. Agua y energía

- Para el 2006, la CONAGUA reporta una cobertura de agua potable en viviendas del 89.6%.
- El 25% de las ventas internas totales de energía eléctrica del servicio público corresponden al sector residencial.

c. Infraestructura y servicios urbanos

- Se han impulsado y desarrollado diferentes acciones por parte de SEDESOL en materia de transporte urbano, en temas de asistencia técnica especializada y capacitación presencial, desarrollo de estudios y proyectos para el desarrollo de sistemas de transporte y movilidad urbana, así como promoción de esquemas de financiamiento alternativo y dotación con capacitación de sistemas computacionales para operar la vialidad y el transporte en ciudades del territorio nacional, entre otras.
- Con apoyo de la SEDESOL, se han elaborado planes de manejo de residuos sólidos urbanos y de regulación de sus sitios de disposición final, en apego a la Ley General de Prevención y Gestión Integral de Residuos y a la NOM-083-2003.
- A través del Programa Hábitat, se ha otorgado financiamiento a gobiernos locales para la construcción de rellenos sanitarios y adquisición de vehículos recolectores de residuos sólidos.

II. Vivienda

a. Focalización de los subsidios

- Se ha avanzado en la atención de demanda de crédito para la vivienda de un alto porcentaje de la población. Con la operación del programa de subsidios del Gobierno Federal se están generando mayores capacidades de compra para personas con ingresos entre 2.6 y 4 SMG, tanto para derechohabientes de organismos de vivienda como para el mercado abierto.

- Además de las acciones de apoyo al mercado secundario de vivienda en el que intervienen los intermediarios financieros, tanto privados como públicos, mediante la operación de “Ésta es tu Casa” se ha logrado abrir una alternativa para viviendas usadas con valor inferior a \$236,612, al otorgar un monto de subsidio preferencial hasta por \$52,758.
- El programa de subsidios de “Esta es su Casa” de la CONAVI, entre marzo de 2007 y agosto del 2008, ha beneficiado a 314 mil 093 familias.

b. Impacto de las acciones de vivienda

- El rezago habitacional es el componente que mayor porcentaje representa en la demanda por vivienda, el cual ha ido disminuyendo como consecuencia de los programas y esquemas de financiamiento que se han implementado y desarrollado; SHF estima que en el 2008 su porcentaje es de 66.9% de la demanda y para el 2013 será de 46.2%.

No obstante, quedan áreas de oportunidad; las ampliaciones y remodelaciones figuran como soluciones económicas de vivienda para el segmento poblacional que percibe de 0 a 3 SMG, y que de realizarlas, disminuirían con mayor celeridad el rezago.

- El nivel de satisfacción con la vivienda desde la perspectiva de los acreditados que las habitan, se ha mantenido en un nivel aceptable en los últimos dos estudios elaborados por SHF. En el módulo financiero se pasó de una calificación reprobatoria de 4.9 a una de 7.7, resultado de una mejoría en la eficiencia del servicio que ofrecen los intermediarios financieros. Sin embargo, el logro principal es conocer las percepciones de los adquirentes de vivienda.
- Con el objetivo de brindar soluciones de vivienda a grupos de trabajadores independientes y no afiliados en alguna institución de seguridad social, con problemas en el buró de crédito o con dificultades para reunir un enganche, SHF ha rediseñado el Programa de Renta con Opción a Compra, con criterios mínimos, que abre la posibilidad de que un mayor número de intermediarios operen el programa. El Programa de Ahorro es otra alternativa para que las personas con ingresos variables accedan a una vivienda.
- El Programa de Microfinanciamiento que administra SHF para mejora o ampliación de vivienda se encuentra en fase de expansión: durante el primer semestre de 2008 se otorgaron alrededor de 53 mil microcréditos, que representan un 80% más de lo observado en todo el 2007. Por otra parte, se ha ampliado la red de intermediarios que ofrecen este producto.

c. Mercado Secundario

- Actualmente México es el mercado más grande de Bonos Respaldados por Hipotecas Residenciales en Latinoamérica, con más de 60 emisiones desde 2003.
- En 2007 fueron colocados exitosamente casi 26 mil mdp en BORHIS, al 28 de julio del 2008 han sido emitidos casi 7 mil 292 mdp y se espera cerrar 2008 con emisiones por casi 30 mil mdp.

d. Producción Social de Vivienda

- En diciembre de 2007 se realizó el Primer Encuentro Nacional de Producción y Gestión Social del Hábitat, organizado por CONAVI, la UIA y HIC, que contó con más de 300 participantes.
- Se constituyó formalmente el Comité de PSV en el seno del Consejo Nacional de Vivienda de la CONAVI.

e. Urbanos Integrales Sustentables (DUIS)

- Se creó el Grupo de Promoción y Evaluación de Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables DUIS por parte de SEDESOL, SEMARNAT, SENER, CONAVI,

BANOBRAS, el Infonavit y SHF, para el impulso de proyectos estratégicos que atiendan la demanda de vivienda a nivel nacional y que al mismo tiempo promuevan la integración espacial, ambiental, social y económica de quienes habitan en estos grandes desarrollos urbanos.

III. Instrumentos normativos

- Derivado del Art. 73 de la Ley de Vivienda, se desarrollan los lineamientos que servirán de base para el desarrollo de normatividad en Infraestructura, Equipamiento y Vinculación con el entorno, aplicables a los desarrollos habitacionales. SEDESOL tiene previsto operar estos lineamientos a partir del último trimestre de 2008, no sin antes someterlos a consulta con actores relevantes, entre los que destacan: la CONAVI, los ONAVIS, los OREVIS, los institutos municipales de planeación e instancias del sector social y privado entre otros.

7.2 Retos

I. Recursos para la vivienda y el desarrollo urbano

a. Suelo Apto

- Generar mecanismos que permitan desincorporar suelo público a precio asequible; promoción de asociaciones entre ejidatarios y productores sociales bajo la supervisión gubernamental (Art. 70 de la Ley de Vivienda), utilizando esquemas de subsidio cruzado, crédito y otros apoyos estatales. Estas acciones pueden llevarse a cabo a través de la creación de un fideicomiso o alguna otra modalidad jurídica que garantice la gestión conjunta y organizada de los residentes del predio y evite presiones especulativas sobre el mismo.
- El gobierno federal debe promover la aplicación de subsidios para compra de suelo y/o vivienda de manera focalizada en tres dimensiones: a los hogares más necesitados por su tamaño; al ámbito urbano mediante polígonos donde se aplicarán los subsidios con base a los Planes y Programas de Desarrollo Urbano; y al ámbito nacional, mediante el establecimiento de ciudades donde se apliquen los subsidios fortaleciendo el sistema urbano nacional.
- La mayor parte de los planes y programas de desarrollo urbano de las ciudades a nivel nacional, están en etapa de revisión y actualización; esto abre la puerta para introducir iniciativas de mejora regulatoria, que impulsen la redensificación y el reciclamiento de grandes espacios subutilizados.
- Generación de suelo para población de bajos ingresos destinada a la producción de conjuntos habitacionales progresivos.

b. Agua y energía

- En México, para el año 2030 habrá cerca de 45 millones de hogares. En el escenario programado, la demanda de vivienda será entre 700 mil a 1 millón de viviendas anuales¹⁰⁴, que demandarán mayor consumo de energía eléctrica.
- La reducción del consumo de energía en edificaciones en el sector residencial representa una de las mayores áreas de oportunidad para la mitigación de emisiones de Gases Efecto Invernadero (GEI).
- La CONAVI, con los diferentes actores que intervienen en el sector vivienda, requiere retomar las bases que ha desarrollado y promover un marco normativo mínimo y uniforme, que oriente a los distintos actores que participan en la producción de conjuntos habitacionales hacia el uso sustentable de los recursos naturales, agua y energía.

104. CONAVI: 2008 Criterios e indicadores para desarrollos habitacionales.

c. Infraestructura y servicios urbanos

- Fortalecer el marco normativo del transporte y la movilidad urbana entre los tres órdenes de gobierno, para conducir y elevar la capacidad de gestión, planeación y operación del servicio.
- Desde el gobierno federal, fortalecer la infraestructura, el equipamiento y las estructuras organizacionales de los organismos operadores de agua y de limpia.

II. Vivienda

a. Focalización de Subsidios Federales a la vivienda social

- Como parte del proceso de consolidación del Programa “Ésta es tu Casa”, la CONAVI debe mejorar la calidad de información disponible para los solicitantes del subsidio, relacionada con las condiciones de crédito y costos de cada entidad ejecutora, en cada modalidad del programa.
- Revisar y ajustar los criterios para la otorgación de los subsidios federales destinados a la Producción Social de Vivienda.
- Los criterios que determinan el cumplimiento de los requisitos para calificar una vivienda con elementos tecnológicos de sustentabilidad, deben ser promovidos en el ámbito estatal y local por la CONAVI, con los ONAVIS.

Se requiere difundir la posibilidad de asignación del subsidio adicional previsto del 20% para las viviendas que cumplan estos criterios.

b. Impulso de la sustentabilidad en las acciones de vivienda

- Analizar la instrumentación de incentivos fiscales y subsidios para promover la producción habitacional en áreas centrales e intermedias de las localidades.
- Fortalecer el Registro Único de Vivienda (RUV) por parte de Infonavit con el apoyo de CONAVI.
- Fortalecer la seguridad jurídica de la actividad hipotecaria con apoyo de la Asociación Hipotecaria Mexicana.
- Generar incentivos a la edificación y adquisición de vivienda ecológica. La hipoteca verde puede ser un medio para estandarizar el uso de tecnologías sustentables e incentivar hipotecas digitales, que contemplan vivienda equipada con tecnología digital (Internet).
- Impulso a la operación de un programa de recuperación de vivienda desocupada que podría generar recursos adicionales, además de contribuir a identificar deficiencias operativas y de focalización de acciones.

c. Mercado secundario

Durante la creación y desarrollo del mercado de financiamiento a la vivienda y con los eventos financieros suscitados a finales del 2007, se advirtió la necesidad de seguir en constante evolución para que el mercado sea cada vez más fuerte y transparente. Para ello, SHF en conjunto con la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y los integrantes del sector, tienen el firme compromiso de reforzar y mantener las condiciones de estabilidad en el mercado de BORHIS. Este compromiso se traduce en una serie de actividades clave para reforzar la confianza de los participantes del mercado financiero, tales como:

- Dotar de liquidez a los inversionistas en todo momento, lo que se logrará con la participación de SHF como formador de mercado a través de su participación en la compra y venta de BORHIS.
- Proveer información periódica, completa y estándar de cada emisión. SHF ha trabajado con la CNBV en la conformación de nuevos requerimientos de información que deben proveer las emisiones.
- Dotar a los inversionistas de mayores y mejores herramientas de valuación, como calculadoras, con el objetivo de que los BORHIS coticen a precio en lugar de tasa.

- Asegurar una retención mínima de cada emisión en el balance del originador, misma que respondería ante primeras pérdidas, a fin de incentivar sanos procesos de originación y administración de las carteras.
- Certificar la documentación de cada uno de los créditos contenidos en los BORHIS.
- Difundir al mercado las características y bondades de los BORHIS a través de cursos, talleres y exposiciones en seminarios.
- Inversionistas locales y extranjeros deben encontrar el mercado financiero muy atractivo, por lo cual es necesario seguir evolucionando a través de innovadores esquemas de financiamiento.

d. Vivienda en renta

- Formular una política pública en materia de vivienda en arrendamiento para grupos vulnerables y de bajos ingresos. Las viviendas recuperadas podrían emplearse para estos fines o podrían reutilizarse en un esquema de Renta con Opción a Compra.

e. Seguimiento de las obligaciones internacionales de México en materia del derecho humano a la vivienda.

- Difundir ampliamente entre los funcionarios públicos encargados de implementar los programas habitacionales, en el Poder Legislativo y en el Judicial, los contenidos del derecho a la vivienda y las obligaciones internacionales que México ha adquirido en esta materia como país adherente al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.
- De acuerdo con la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos que coordina la Secretaría de Gobernación, los organismos encargados de establecer la política de vivienda y su aplicación concreta deberán contribuir a dar cabal cumplimiento a las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas y del Relator Especial sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada, mismas que se mencionan en el parágrafo 2.12 de este documento.

f. Garantizar la Cobranza Social

- El Infonavit y los intermediarios financieros requieren fortalecer los mecanismos de recuperación y cobranza, involucrando a terceros neutrales para diagnosticar la situación económica del acreditado, ampliar esquemas de reestructura y mejorar la cultura de pago del acreditado a través de programas de recompensas.

g. Fortalecimiento a los Esquemas Financieros

- Ajustar las reglas de los ONAVIS para atender a la población con ingresos menores a 3 VSM.
- A través de ONAVIS lograr una mayor participación del sector privado (Bancos y Sofoles) para la atención del segmento de más de 4VSM.
- El Infonavit está buscando esquemas que vinculen el ahorro para el retiro con la adquisición de vivienda.
- Incentivar la contratación de créditos conyugales del Infonavit y del FOVISSSTE.
- Fortalecer el financiamiento a pensionados del FOVISSSTE.
- Mediante una estrategia institucional, el Infonavit busca fomentar mayor inversión del sistema de ahorro en certificados de vivienda.

h. Calidad de la información para la definición de las políticas en materia de vivienda

- Por las características y complejidad de las variables relacionadas con las viviendas que fueron registradas como deshabitadas durante el levantamiento del

El Censo de Población y Vivienda 2005 por parte del INEGI, es necesario diseñar desde la CONAVI una Metodología para levantamiento de información de viviendas desocupadas, e impulsar su aplicación en el ámbito local para obtener datos adicionales de la condición y clasificación de las viviendas desocupadas.

i. Cultura financiera

- Crear el compromiso de brindar mayor difusión a herramientas de información financiera como el CAT, a fin de fomentar una toma de decisión con mayor conocimiento por parte de los demandantes de créditos hipotecarios con base en sus necesidades, posibilidades y en las condiciones del mercado.

j. Producción Social de Vivienda (PSV)

Siendo muy reciente su reconocimiento como una forma de responder al Art. 4º Constitucional (Ley de Vivienda: junio del 2006), así como la obligación para atenderla y apoyarla por parte del Estado, los retos en el 2008 para avanzar en su fortalecimiento y desarrollo son:

- Impulsar Acuerdos y Convenios con ONAVIS, OREVIS y Municipios para establecer mecanismos operativos que faciliten la Producción Social de Vivienda, para el desarrollo de instrumentos programáticos, financieros, administrativos y de fomento en apoyo a la PSV.
- Posicionar la Producción Social de Vivienda ante las Instituciones y Organismos Nacionales, Estatales y Municipales, así como entre la población en general, como:
 - Una forma viable de producir la vivienda digna y sustentable.
 - Un esquema de producción de vivienda que también impacte positivamente el desarrollo y crecimiento económico del país.
- Impulsar y apoyar la implementación de un programa de capacitación dirigido a funcionarios de los tres niveles de gobierno, así como a Productores Sociales de Vivienda.
- Pese a las dificultades metodológicas y a la carencia de información primaria sobre el tema, es posible medir e informar, con base a las definiciones establecidas en el Art. 4 de la Ley de Vivienda, los subsidios que se otorgan vía CONAVI y FONHAPO, y los recursos de crédito y subsidio que se canalizan por ONAVIS, OREVIS y otros organismos públicos a las diversas modalidades de la Producción Social de Vivienda. Se requiere establecer los criterios y parámetros para la medición, que permitan el registro e inclusión de la información en la Estadística anual de vivienda.

III. Desafíos de las ciudades en México

Los sectores vivienda, desarrollo urbano y medio ambiente enfrentan el reto de integrar sus acciones en sus programas para alcanzar territorios sostenibles. Lograr que las políticas de vivienda y el desarrollo urbano sean sustentables, requiere de la suma de esfuerzos y la coordinación institucional de los diferentes sectores que inciden en las ciudades, como son la SEDESOL, la CONAVI, los ONAVIS, los ámbitos estatales y municipales de gobierno, así como los sectores privado y social, en temas de:

a. Recursos y requerimientos

- Generar Planes y Programas de Desarrollo Urbano que integren propuestas que los conviertan en verdaderos instrumentos de conducción y ejecución de acciones de los diferentes agentes públicos, sociales y privados a favor del ordenamiento del territorio.

- Trabajar sobre políticas de suelo urbano apto que prevean el crecimiento urbano en los diferentes órdenes de gobierno.
 - Incentivar la densificación urbana para evitar la expansión física de las zonas urbanas e identificar el suelo urbano apto subutilizado dotado de infraestructura y equipamiento en los centros urbanos.
 - Incluir en las políticas de vivienda a los recursos de agua y energía para la generación de territorios sostenibles.
 - Promover habitabilidad de las viviendas y el entorno urbano con los equipamientos y la infraestructura necesarios para elevar la calidad de vida de los habitantes.
 - Reestructurar y modernizar el transporte público con alternativas de transporte limpio eficiente y seguro.
 - Contar con sistemas de información georeferenciados que ayuden a conocer, registrar, evaluar y monitorear las zonas de riesgo, las necesidades ambientales, los usos del suelo, la tenencia de la tierra y los aspectos jurídicos-normativos de las ciudades y sus impactos en el territorio.
 - Establecer nuevos patrones y paradigmas de ocupación del territorio para generar ciudades compactas, que reduzcan los riesgos y aseguren el uso adecuado de los recursos naturales y la energía.
- Involucrar a la sociedad en la planeación de su crecimiento en lo que se refiere a la conectividad, la movilidad y el uso y ocupación del suelo.

b. Impacto de la vivienda en el ordenamiento del territorio

- Participación: Definir procesos de planeación efectiva involucrando los diferentes sectores sociales y privados, desde el diseño y la gestión hasta la ejecución de programas, proyectos y acciones.
- Vivienda para pobres: i). Diseñar esquemas de financiamiento en beneficio de los habitantes que carecen de oportunidades de crédito para la adquisición de una vivienda. ii) Canalizar los subsidios como lo establece la Ley de Vivienda en beneficio de la población más necesitada.
- Tendencias migratorias: Conocer los procesos migratorios de las zonas rurales a las ciudades y la migración de centros urbanos a otros centros urbanos, para el diseño de las políticas de vivienda.
- Indicadores de desempeño: Estudiar los impactos urbanos, económicos y sociales que generan los desarrollos de vivienda en las periferias metropolitanas, para diseñar indicadores aplicables a los desarrolladores en la construcción de las ciudades.
- Políticas para la planeación urbana sostenible, que consideren suelo apto servido; considerar a los equipamientos y a los servicios con criterios de sustentabilidad ambiental, el transporte no contaminante y políticas de densificación, que permitan alcanzar asentamientos compactos.

c. Fortalecimiento institucional para consolidar instancias de planeación urbana en el orden local

- Promover el fortalecimiento de los Institutos Municipales de Planeación (IMPLANES) como instancias impulsoras de las políticas de vivienda y desarrollo urbano, a fin de dar continuidad y facilitar la evaluación de acciones para el ordenamiento del territorio en el ámbito local.

d. Generación de políticas fiscales que impacten en las políticas urbanas

- Apoyar a los municipios con el desarrollo de esquemas de incentivos fiscales para fortalecer la recaudación del impuesto predial y del catastro a nivel local, como criterio para la asignación presupuestal.

- Instrumentar mecanismos para la captación de plusvalías, como vía para fortalecer la recaudación en el ámbito local en beneficio de acciones y proyectos en los centros urbanos.

IV. Instrumentos técnicos, normativos y de regulación

- La planeación y gestión de la vivienda y el desarrollo urbano, si bien es una atribución legal de los gobiernos municipales y estatales, requiere de un marco institucional federal, con elevada capacidad técnica y financiera para apoyar oportuna y eficazmente a los gobiernos locales.
- Complementar el Código de Edificación de Vivienda (CEV) con criterios para normar la PSV, previendo modificación a los reglamentos de construcción para incorporar procesos de construcción progresiva. Asimismo, de acuerdo con sus características locales, promover su utilización en todos los municipios del Sistema Urbano Nacional (SUN).
- Continuar con la modernización de los RPP y lograr progresos significativos en aquellas instituciones registrales que presentan mayor rezago. Para ello SHF en coordinación con la CONAVI y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, instrumentará una estrategia de apoyo a los RPP's en condiciones críticas, de modo que se garantice el acceso a los recursos del Programa de Modernización y de aquellos que destinen los gobiernos locales. Esta estrategia se orientará principalmente a:
 - a. La adquisición y actualización de sistemas registrales y plataformas tecnológicas.
 - b. Conservación del acervo histórico, mediante la captura, digitalización y medidas de seguridad para su resguardo físico.
 - c. La gestión de procesos orientados a la calidad.

Se ve que se pueden proponer mejores métodos para el financiamiento de la vivienda para evitar que las personas que se quedan sin empleo tengan que abandonar sus hogares, planes de ahorro futuro para poder solventar la hipoteca de sus viviendas, programas para que el gobierno apoye a las constructoras para que no dejen de ser viables muchos proyectos que ya están en fase de construcción y se abandonen por falta de recursos.

En el caso de la última crisis el INFONAVIT planeo varias estrategias para evitar que sus deudores dejaran de pagar, así mismo no dejo de dar los créditos previstos evitando que algunas constructoras que tenían desarrollos en proceso dejaran inconclusas o abandonadas las viviendas.

México tiene que tener un desarrollo ordenado, el gobierno tiene que proveer y facilitar proyectos de desarrollos mediante planes urbanos.

APÉNDICE A. Acrónimos y abreviaturas

AHM Asociación Hipotecaria Mexicana
ABM Asociación de Bancos de México
AMFE Asociación Mexicana de Entidades Financieras Especializadas
ANNM Asociación Nacional del Notariado Mexicano
BANOBRAS Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas
BANSEFI Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros S.N.C.
BID Banco Interamericano de Desarrollo
BMV Bolsa Mexicana de Valores
BORHIS Bonos Respaldados por Hipotecas
CANADEVI Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda
CAT Costo Anual Total
CEDEVIS Certificados de Vivienda
CENVI Centro de la Vivienda y Estudios Urbanos A.C.
CETES Certificados de la Tesorería
CEV Código de Edificación de Vivienda
CFE Comisión Federal de Electricidad
CIESAS Centro de Estudios Superiores en Antropología Social
CIPAE Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia
CMIC Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción
CNBV Comisión Nacional Bancaria y de Valores
CONACYT Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAGUA Comisión Nacional del Agua
CONAPO Consejo Nacional de Población
CONAVI Comisión Nacional de Vivienda
CONEVAL Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CORETT Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra
CYTED Ciencia y Tecnología para el Desarrollo
DES Derechos Económicos y Sociales
DOF Diario Oficial de la Federación
DUIS Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables
EACP Entidades de Ahorro y Crédito Popular
EE.UU. Estados Unidos
ENACC Estrategia Nacional de Cambio Climático
ENIGH Encuesta Nacional de Ingreso, Gasto y Hogares
EPSON European Spatial Planning Observatory Network/Observatorio Europeo de Planificación Territorial en Red 2002-2007
ETE Estrategia Territorial Europea
FED Reserva Federal de los EE.UU.
FOMC Federal Open Comité
FONHAPO Fideicomiso del Fondo Nacional de Habitaciones Populares
FOVISSSTE Fondo de la vivienda del ISSSTE
FR Fondo Revolvente
FUCVAM Federación Uruguaya de Cooperativas de Viviendas por Ayuda Mutua
GEI Gases de Efecto Invernadero
GPI Garantías de Pago por Incumplimiento
GPO Garantía de Pago Oportuno
HIC Coalición Internacional para el Hábitat
HITO Hipotecaria Total
IA Impuesto al Activo
IC Impuesto Cedular
ICAVI Índice de Calidad de la Vivienda

IETU Impuesto Empresarial a Tasa Única
 IF Instituciones Financieras
 IGAE Índice Global de la Actividad Económica
 IH Índice Habita
 IMDERAC Instituto Mexicano de Derecho Registral
 IMFS Instituciones de Microfinanzas
 IMPLANES Institutos Municipales de Planeación
 IMSS Instituto Mexicano del Seguro Social
 INCASOL Instituto Catalán del Suelo
 INDETEC Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas
 INEGI Instituto Nacional de Estadística y Geografía
 INFOVIT Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
 INPC Índice Nacional de Precios al Consumidor
 INPP Índice Nacional de Precios Productor
 IP Impuesto Predial
 IPC Índice de Precios y Cotizaciones
 IPN Instituto Politécnico Nacional
 ISR Impuesto Sobre la Renta
 IVA Impuesto al Valor Agregado
 LACP Ley de Ahorro y Crédito Popular
 LGAH Ley General de Asentamientos Humanos
 LTFCCG Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado
 LTV Siglas en inglés (Loan to value)
 mdp millones de pesos
 NOM Normas Oficiales Mexicanas
 OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
 OEA Organización de los Estados Americanos
 OG4 Observación General número cuatro
 ONAVIS Organismos Nacionales de Vivienda
 ONG Organizaciones No Gubernamentales
 ONU Organización de las Naciones Unidas
 OREVIS Organismos Estatales de Vivienda
 PASPRAH Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares
 PDU Plan de Desarrollo Urbano
 PEM Proyecto Estatal de Modernización
 PEMEX Petróleos Mexicanos
 PIB Producto Interno Bruto
 PIDESC Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
 PND Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012
 PNDUR-OT Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2007-2012
 PNV Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable
 PPP-PPS Proyectos de Prestación de Servicios y por sus siglas en inglés (*Public Private Partnerships*)
 PROFECO Procuraduría Federal del Consumidor
 PSV Producción Social de Vivienda
 PUEM Programa Universitario de Estudios Metropolitanos
 ROC Renta con Opción a Compra
 ROE Rendimientos sobre Capital
 RPP Registro Público de la Propiedad
 RSU Residuos Sólidos Urbanos

RUV Registro Único de Vivienda
SACPS Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo
SCC Centro Cooperativo Sueco
SCT Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SCV Seguro de Crédito a la Vivienda
SECTUR Secretaría de Turismo
SEDESOL Secretaría de Desarrollo Social
SEMARNAT Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
SENER Secretaría de Energía
SHCP Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SHF Sociedad Hipotecaria Federal
SM Salarios Mínimos
SMG Salarios Mínimos Generales
SMGM Salarios Mínimos Generales Mensuales
SNIIV Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda
SOFIPOS Sociedades Financieras Populares
SOFOLDES Sociedades Financieras de Objeto Limitado
SOFOMES Sociedades Financieras de Objeto Múltiple
SSDUOT Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio
SUD Subcomité de Desarrollo Territorial y Urbano
SUN Sistema Urbano Nacional
Udis Unidades de Inversión
UAM Universidad Autónoma Metropolitana
UE Unión Europea
UIA Universidad Iberoamericana
UNAM Universidad Nacional Autónoma de México
ZMG Zona Metropolitana de Guadalajara
ZMM Zona Metropolitana de Monterrey
ZMVM Zona Metropolitana del Valle de México

Referencias bibliográficas

Aguilar (2007), La experiencia del barrio cooperativo sustentable Kuarahy Resë. La posibilidad de su réplica, ponencia Encuentro Nacional para la Producción y Gestión Social de Vivienda, CONAVI, HIC-AL, UIA, D.F. México.

Banco de México (2008), Informe sobre Inflación del mes de enero–marzo. México.

Banco Mundial (2005), Infraestructura en América Latina y el Caribe: tendencias recientes y retos principales, elaborado por las economistas del Marianne Fay y Mary Morrison.

CIPAE (2007), Primer Barrio Cooperativo Sustentable del Paraguay, Revista no. 9, Paraguay.

Comisión de Derechos Humanos (2003), Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación. Visita a México Kothari, Miloon.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Ginebra (2006), Examen de los Informes presentados por los Estados Parte. Parágrafo 24, México.

Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)

-Programa Nacional de Vivienda 2007-2012: Hacia un desarrollo habitacional sustentable.

- Criterios e indicadores para desarrollos habitacionales sustentables 2008.

-Estadísticas de Vivienda.

-Rezago habitacional 2000.

- Necesidades de Vivienda 2006-2012.

Diario Oficial de la Federación (DOF)

- 19-02-2007. Reglas de Operación del Programa de Esquemas y Financiamiento del Subsidio Federal para Vivienda (Esta es tu Casa).

- 26-06-2006. Ley de Vivienda.

- 30-12-2002. Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado. Última Actualización 15-06-2007.

Facultad de Arquitectura de la UNAM (2004-2005), Encuesta ENHAB, Laboratorio de Monitoreo y Análisis de la Vivienda Urbana. CIEP, Resultados de seis conjuntos del Estado de México.

Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica FIDE (2007), Revista Energía Racional, Gouddinoff Herrera- Financiamiento de proyectos en el sector municipal. México.

FUNDASAL (2004-2005-2008), Memorias Laborales, IMPRESOMATIC, S.A. DE C.V. El Salvador.

INDETEC (2006), El Catastro en México. México.

Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI)

- Sistema de Cuentas Nacionales, 2003.

- Encuesta Nacional de Ingreso, Gasto y Hogares (ENIGH), 2006.

- II Censo de Población y Vivienda, 2005.

- XII Censo General de Población y Vivienda, 2000
- Censo Económico, 2004.

Gobierno Federal (2007), Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. México.

L. Kohn, Donald. Vice Chairman (2008), Testimony – Condition of the U.S. banking system, before the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs. S. Senate, 4 de marzo del, Board of Governors of the Federal Reserve System.

ONU (2006), International Strategy for Disaster Reduction.

Secretaría de Energía SENER (2007), Prospectiva del Sector Eléctrico 2007-2016, Pág. 95, México.

Secretaría de Relaciones Exteriores SER (2003), "Compilación de recomendaciones a México de los mecanismos internacionales y comités de derechos humanos de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos", Miloon Kothari. Septiembre.

Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

- Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2007- 2012.
- Sistema Urbano Nacional (SUN), 2007.
- Costos y beneficios de los mercados formal e informal de suelo para familias con bajos ingresos.
- El Catastro como instrumento para el Financiamiento y Gestión del Desarrollo Urbano, 2006.

SEMARNAT, CONAGUA (2007), Estadísticas del Agua en México Pag. 17, México.

Sociedad Hipotecaria Federal (2007), Estudio sobre el mercado de vivienda en renta en México y los mecanismos más adecuados para impulsar la inversión. México.

Softec (2007), Información sobre las viviendas vendidas. México.

UCISV-POBLADORES AC (2008), Documentos internos de la organización social. Veracruz, México.

Sitios Web

www.ashford.gov.uk
www.cidoc.com.mx
www.communities.gov.uk
www.conapo.gob.mx
www.conavi.gob.mx
www.espon.lu
www.federalreserve.gov
www.fonhapo.gob.mx
www.fovissste.gob.mx
www.fucvam.org
www.fundasal.org.sv
www.hic-al.org
www.homebuy.co.uk
www.inegi.gob.mx
www.infocambrils.com
www.Infonavit.gob.mx
www.micasa.gob
www.minvu.cl
www.pnd.calderon.presidencia.gob.mx
www.shf.gob.mx
www.sedesol.gob.mx
www2.shf.gob.mx/LeyTransparenciaCredito.htm