

ÍNDICE

SIGLAS Y ACRÓNIMOS	4
GLOSARIO	5
INTRODUCCIÓN	11
Objetivo y Justificación de la creación del Diagnóstico del PCRU	13
I. Estructura General del Diagnóstico del Programa Nuevo	15
1.1. Antecedentes	15
1.1.1. Origen y justificación de la propuesta	15
1.1.2. Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y Encuadre Institucional de la DGDUSV	18
1.2. Identificación y estado actual del problema	26
1.2.1. Características de la Población, Territorio, Vivienda y Crecimiento de la Mancha Urbana en México	26
1.3. Evolución del Problema	41
1.4. Municipio de Guadalajara, Jalisco: ejemplo de un caso real	45
1.5. Experiencias de atención	52
1.5.1. Costa Rica, Colombia, Chile y Perú	52
1.6. Árbol del problema	58
1.6.1. Esquema de árbol del problema	58
1.7. Árbol de objetivos	59
1.7.1. Esquema de árbol de objetivos	59
1.8. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención del Programa	60
1.9. Cobertura	62
1.9.1. Identificación y caracterización de la población potencial	63
1.9.2. Identificación y caracterización de la población objetivo	65
1.9.3. Cuantificación de la población objetivo	66
1.9.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo	69
1.10. Diseño de la intervención	70
1.10.1. Tipo de intervención	70
1.10.2. Etapas de la intervención	71
1.10.2.1. Actores participantes dentro del Programa	71
1.10.2.2. Mecánica de operación	72
1.10.3. Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios	76
1.10.4. Matriz de indicadores	77
1.10.5. Estimación del costo operativo del Programa	78
1.11. Presupuesto	78
1.11.1. Elementos conceptuales y normativos de la Estructura Programática	78

1.1.1.2. Fuentes de financiamiento	79
1.1.1.3. Impacto presupuestario	80
2. Bibliografía	81
3. Orden de tablas, gráficas, mapas y cuadros	84
4. ANEXOS	86

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

CONAVI: Comisión Nacional de Vivienda.

DGDUSV: Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda de la SEDATU.

DGPP: Dirección General de Programación y Presupuestación de la SEDATU.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Polígonos PCU U1, U2 y U3: son definidos por la CONAVI para densificación urbana, mejoramiento habitacional y su conservación.

PROCURHA: Programa de Consolidación Urbana y Rehabilitación Habitacional.

Programa o PCRU: Programa de Consolidación de Reservas Urbanas; otorga un subsidio (apoyo económico) dirigido a reducir el costo del suelo en el que se construya vivienda social vertical.

SDUV: Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

SEDATU: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

SMGVM: Salario Mínimo General Vigente Mensual.

UPPEI: Unidad de Políticas, Planeación y Enlace Institucional de la SEDATU.

UMA: Unidad de Medida y Actualización. Su valor lo define el INEGI.

GLOSARIO

Accesibilidad: facilidad de dirigirse y llegar a diferentes destinos u objetivos.

Apoyo presupuestario: apoyo económico no recuperable que otorga el Gobierno Federal a los beneficiarios del Programa mediante las Instancias Ejecutoras.

Área Geoestadística Básica: La extensión territorial, que corresponde a la subdivisión de las áreas geoestadísticas municipales. Constituye la unidad básica del Marco Geoestadístico Nacional y, dependiendo de sus características, se clasifican en dos tipos: Áreas Geoestadísticas Básicas Urbanas y Áreas Geoestadísticas Básicas Rurales¹.

Área Geoestadística Básica Urbana. Es un área geográfica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es principalmente habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcótera, y sólo son asignadas al interior de las zonas urbanas que son aquellas con población mayor o igual a 2,500 habitantes y en las cabeceras municipales.

Áreas Intraurbanas: son las zonas de las ciudades del país ubicadas dentro de los perímetros de contención urbana establecidos por la CONAVI, en los centros históricos. En los años de 2014 a 2016 se hablan incluido los polígonos PROCURHA (Programa de Consolidación Urbana y Rehabilitación Habitacional) pero a partir de 2017 ya no se consideraron para la operación del Programa.

Beneficiario: persona con ingresos de hasta 5 veces el salario mínimo general vigente mensual, adquirente de una vivienda social vertical, de acuerdo con los requisitos y condiciones señalados en este Programa. A partir de 2016 fue el equivalente a 5 Unidades de Medida y Actualización mensual (UMAs) pero en 2018 se reduce a 5 UMAs.

Cambio climático: variación del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos comparables.

Cargas financieras: cantidades adeudadas por parte de las Instancias Ejecutoras adheridas al Programa, las cuales se generan por la devolución extemporánea de los subsidios que se les transfieren y no sean entregados a los beneficiarios dentro del

¹ El listado y los polígonos lo publica el INEGI.

ejercicio presupuestal vigente. El cálculo de las cargas financieras y su entero se realizarán en los términos del oficio circular No. 401-T-21489, del 1° de septiembre de 2008, emitido por la TESOFE.

Comité del Programa: cuerpo colegiado que valida y autoriza la entrega de apoyos para casos extraordinarios (sustituyó al anterior Comité de Validación Central).

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Convenio de Concertación: acuerdo de voluntades entre las Instancias Coordinadora y Ejecutora cuando esta última actúe bajo la figura de asociación público-privada, que tiene por objeto establecer las obligaciones de ambas partes para el otorgamiento y ejecución de los apoyos presupuestarios otorgados por este Programa.

Convenio de Coordinación: acuerdo de voluntades entre las Instancias Normativa y/o Coordinadora con la Ejecutora, que tiene por objeto establecer las obligaciones de ambas partes para el otorgamiento y ejecución de los apoyos presupuestarios otorgados por este Programa.

Delegación Estatal: Unidad Administrativa de la SEDATU establecida en cada Entidad Federativa con facultades para coordinar, ejecutar y supervisar, en el ámbito territorial de su competencia, los asuntos, programas, proyectos y acciones de la Secretaría.

Desarrollador: persona física o moral cuya actividad preponderante es la construcción de viviendas para su comercialización.

Desarrollo Certificado: urbanizaciones que contemplan usos de suelo mixtos, vivienda, equipamientos, servicios, empleo y transporte, de forma equilibrada para el buen funcionamiento e incorporación adecuada a la ciudad; los tipos son: Intraurbanos, periurbanos y nuevas manchas urbanas. Los desarrollos urbanos certificados son definidos por la Comisión Intersecretarial de Vivienda prevista en el Capítulo V, artículos 32 a 37 de la Ley de Vivienda, quien es la instancia de carácter permanente del Ejecutivo Federal que tiene por objeto garantizar que la ejecución de los programas y el fomento de las acciones de vivienda, se realice de manera coordinada a fin de dar cumplimiento a la Política Nacional de Vivienda. Esta Comisión es presidida por el Titular del Ejecutivo Federal o por quien éste designe y se integra por los titulares de las Secretarías de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Desarrollo Social; Hacienda y Crédito Público; Medio Ambiente y Recursos Naturales; Energía; Economía; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comunicaciones y Transportes; Educación Pública; Trabajo y Previsión Social, y Salud.

ECOCASA: es un programa que tiene el potencial de lograr efectos transformacionales en la industria de la construcción mexicana, fomentando la oferta de viviendas energéticamente más eficientes. En este sentido, se buscó crear un esquema financiero que pudiera promover la producción de vivienda energéticamente eficiente por el lado de la oferta, ofreciendo incentivos financieros que permitan al desarrollador proveer de este tipo de solución a la población con menores ingresos.

Igualdad sustantiva: también se conoce como "igualdad de hecho" o "igualdad de facto". Intenta garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos sin tener en cuenta las contribuciones verdaderas de un individuo o su capacidad de contribuir a la sociedad. Va más allá de la igualdad formal y de la igualdad de oportunidades mediante la garantía de la igualdad de los resultados. Por ejemplo, el enfoque de la igualdad de oportunidades podría intentar asegurar que los empleadores no discriminen a las personas con discapacidad que solicitan empleo. El enfoque de la igualdad sustantiva podría asegurar que los solicitantes con discapacidad hayan tenido acceso al tipo de educación requerido para hacerlos competitivos con relación a las otras personas que solicitan empleo, y que tienen acceso a la transportación que les permite llegar al trabajo así como a los cuidados de su salud que los mantiene saludables para que puedan trabajar, etcétera.

Movilidad sustentable: es la capacidad de desplazarse de un lugar a otro y adquiere la connotación de sustentable cuando comprende desplazamientos multimodales, seguros y eficientes que propician la reducción del uso de vehículos particulares motorizados y se realizan en condiciones de equidad, tanto en las vialidades como en el espacio público de un área urbana consolidada, mejorando la calidad de vida de los habitantes, elevando la productividad económica de la ciudad y contribuyendo a mitigar el cambio climático mediante la reducción de las emisiones de gases de efecto de invernadero.

Oficio de Autorización Técnica: oficio que emite la Instancia Coordinadora mediante el cual informa a la Instancia Ejecutora que ha sido procedente el otorgamiento del apoyo contenido en la solicitud.

Perímetros de Contención Urbana: son polígonos determinados por la CONAVI en las ciudades del país, determinados mediante metodologías geoespaciales a partir de fuentes oficiales que identifican geográficamente el nivel de consolidación urbana mediante el acceso de sus habitantes a fuentes de empleo, servicios de infraestructura y equipamiento, y movilidad. Se clasifican en tres ámbitos o contornos: intraurbano U1, son zonas urbanas consolidadas con acceso a empleo, equipamiento y servicios urbanos;

primer contorno U2, zonas en proceso de consolidación con infraestructura y servicios urbanos de agua y drenaje (mayor al 75%) y, segundo contorno U3, zonas contiguas al área urbana, cinturón periférico al área urbana definido de acuerdo con el tamaño de la ciudad.

Pobreza: una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es menor que el valor de la Línea de Bienestar Económico.

Pobreza extrema: una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias sociales (en los indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es menor que el valor de la Línea de Bienestar Mínimo.

Pobreza extrema de alimentación: una persona se considera en situación de pobreza extrema de alimentación cuando se encuentra en pobreza extrema y presenta carencia por acceso a la alimentación.

Precio Máximo de Venta: importe máximo neto que el Desarrollador de Vivienda puede obtener como producto por la enajenación de una vivienda social vertical.

Programa o Programa de Consolidación de Reservas Urbanas: Programa creado en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014, sujeto a reglas de operación con clave presupuestal S255.

Proyecto: corresponde al desarrollo inmobiliario ubicado en suelo intraurbano, dentro del cual se incluye vivienda social vertical, por construir, edificada o en proceso de construcción que se somete a la consideración de la Instancia Coordinadora.

Reconversión habitacional: es la modificación o adecuación de inmuebles para uso de vivienda social vertical.

Reglas: Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas.

Riesgo: daño o pérdida probable sobre un agente afectable, resultado de la interacción entre su vulnerabilidad y la presencia de un agente perturbador.

Sistema Integral de Autobuses Intraurbanos de Tránsito Rápido (BRT): también conocido como autobús expreso que en su diseño incluye carriles exclusivos, estaciones

fijas de ascenso y descenso de pasaje, pago de tarifa y validación del viaje fuera del autobús.

Sistema Urbano Nacional: son las 384 ciudades del país con 15 mil o más habitantes de conformidad con el Censo General de Población y Vivienda 2010.

Solución habitacional: modalidad que considera el Programa para responder a las necesidades de vivienda de las/los beneficiarias(os).

Suelo apto intraurbano: porción del territorio en áreas intraurbanas o al interior de la ciudad, con factibilidad para uso habitacional.

Unidad Básica de Vivienda (UBV): vivienda con un área mínima de construcción de 42 m², con una altura mínima interior de 2.40 m, que incluye, al menos dos cuartos habitables para dormir, área de usos múltiples, un baño con regadera, inodoro y lavabo, y cocina, con servicios básicos e instalaciones respectivas de agua, energía eléctrica y drenaje para garantizar la habitabilidad de la misma; estar construida con materiales y sistemas que garanticen la máxima vida útil posible.

UMA: Unidad de Medida y Actualización. Su valor diario, mensual y anual lo define el INEGI.

Valor de la solución habitacional: precio declarado por la Instancia Ejecutora al momento de otorgar financiamiento.

Valor de mercado: importe neto que un vendedor puede recibir por la venta de un bien mueble o inmueble (o de otro orden) en condiciones normales de transacción económica en el mercado.

Ventanilla Única: la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda de la SEDATU (DGDUSV); recibe solicitudes, propuestas o proyectos que las Instancias Ejecutoras deseen promover.

Vivienda Adecuada: un lugar privado para habitar con espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, factores apropiados de calidad del medio ambiente y relacionados con la salud, un desplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable.

Vivienda Digna: vivienda que brinda protección al intemperismo, al vandalismo; es un sitio de descanso, debe de ser limpia, sana, higiénica con baño y servicios de agua potable y su saneamiento.

Vivienda NAMA: (NAMA por sus siglas en inglés) son actividades voluntarias dirigidas a reducir emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en países en desarrollo. Dichas acciones son apoyadas y habilitadas por tecnología, financiamiento y construcción de capacidades.

Vivienda social digna y sustentable: es aquella vivienda que garantiza el derecho de la población con ingresos de hasta 5 SMGVM, o su equivalente a 5 Unidades de Medida y Actualización mensual, de acceder a una vivienda que satisface sus necesidades básicas y que minimiza el impacto al medio ambiente con base en su diseño, materiales y características constructivas.

Vivienda Social Vertical: edificaciones construidas en un lote individual, con tres o más niveles, en las que habitan tres o más hogares, constituidas en régimen de propiedad en condominio o copropiedad, y cuyo valor de mercado no exceda los 200 SMGVM.

Zona de Atención Prioritaria Urbana: Son Áreas Geoesadísticas Básicas (AGEBs) urbanas con Muy Alto o Alto Grado de Marginación e Índice de Rezago Social Bajo, Medio y Alto, adicionalmente las AGEBs urbanas con Índice de Rezago Social Alto o Medio y Grado de Marginación Medio.

INTRODUCCIÓN

El 3 de diciembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2014, en su "Anexo 24. Programas sujetos a Reglas de Operación" se enlista el "Ramo 15. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano", en el cual se incluyó el **Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, con numeral S255**. Creado para atender los problemas de desarrollo urbano como es el de la urbanización en las grandes ciudades. El 30 de diciembre de 2013 en el DOF se publicaron las Reglas de Operación del **Programa** para el ejercicio fiscal 2014, mismas que constituyeron el instrumento normativo y de planeación que permitieron dar inicio a las operaciones del nuevo programa creado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). Desde sus inicios el Programa fue creado como un instrumento enfocado en atender el acelerado crecimiento urbano, mitigar la tendencia a construir vivienda horizontal en zonas alejadas del centro de población con suelo intraurbano subutilizado o en especulación, carente de servicios básicos y alejados de fuentes de empleo, para esto el PROGRAMA subsidia la adquisición del suelo intraurbano que permita transitar a un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente que inhiba la expansión descontrolada de las manchas urbanas mediante la densificación al interior de las mismas, y que garantice la existencia de equipamiento, servicios básicos, empleo, accesibilidad y movilidad.

A partir de su creación en el año 2013 las reglas de operación a las que se encuentra sujeto el Programa se han venido modificando a fin de mejorar con base en las experiencias de ejercicios fiscales anteriores, en la Tabla 1 se muestran los cambios más significativos en los últimos años:

Tabla 1. Principales modificaciones en las Reglas de Operación del PCRU

ROP 2014	ROP 2015	ROP 2016	ROP 2017
El objetivo del programa es la atención a las 90 ciudades con mayor población del país.	Se modifica la cobertura el universo de atención del programa son las 135 ciudades de 50,000 o más habitantes. Se atiende a la población con ingresos máximos de 5 SMGVN.	Se incluye la definición de subsidio. En el objetivo general se precisa el hecho de ciudades incluyentes y sustentables que faciliten la movilidad de sus habitantes mediante subsidio federal. Se mandara la atención a la población con ingresos máximos de 5 SMGVN. Se modifica la cobertura a 100,000 o más habitantes.	Eliminación del numeral de los artículos para quedar en apartados. La cobertura se amplió a ciudades de 50,000 o más habitantes. La base de Salario Mínimo General Vigente Mensual para definir la población objetivo y el valor máximo de la vivienda

		<p>Se fomenta el uso de mecanismos tendientes a reducir la emisión de gases de efecto invernadero (GEI)</p> <p>Se elimina la aportación por parte de los gobiernos locales. Como anexo 3 se programó la distribución de recursos por entidad federativa.</p> <p>En el apartado Montos de Apoyo se incorporaron subsidios diferenciados para proyectos ubicados en la Ciudad de México, así como criterios de ECOGASA o Vivienda NAMA y acciones de accesibilidad para personas con discapacidad en vivienda o en el desarrollo.</p> <p>Se incorporó un apartado de derechos humanos que se ajusta con la última reforma en la materia, que tuvo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>fue sustituido por el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA) cuyo valor la define el INEGI y se publica en el Diario Oficial de la Federación</p>
--	--	---	--

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación del PCRUJ

Para 2018 en las ROP publicadas el sábado 30 de diciembre de 2017 se modifica el apartado de atención a la población con ingresos de 5 UMAs ahora a 4 UMAs. Esto con el propósito de apoyar a personas con mayor vulnerabilidad, en particular, a quienes tienen un menor nivel de ingresos.

Objetivo y Justificación de la creación del Diagnóstico del PCRU

De acuerdo con los "Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos", publicados por el CONEVAL², el procedimiento a seguir para el diseño de programas nuevos sujetos a Reglas de Operación, se debe contar con un diagnóstico en el que se identifique; el origen, las causas y/o consecuencias del problema, las acciones o la población que se pretende atender. En los primeros meses de operación del PCRU se elaboró el primer diagnóstico de 2014, considerando las Reglas de Operación del mismo año; en el segundo semestre estas últimas se actualizaron para el ejercicio fiscal de 2015, considerando la experiencia del primer año, por lo cual al interior de la Dirección de Suelo Urbano se detectó la necesidad de actualizar el diagnóstico y en diciembre de 2015 se llevó a cabo la "Evaluación de Diseño del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas (PCRU) (S255)" en la que se hizo la misma recomendación, por lo que en 2016 la Unidad de Política, Planeación y Enlace Institucional (UPPEI) de la SEDATU incorporó en los Aspectos Susceptibles de Mejora la actualización del Diagnóstico del Programa y en atención a esta recomendación, el PCRU presenta la actualización del documento.

Para el Programa, la elaboración del diagnóstico tiene como objetivo llevar a cabo la revisión de las distintas variables que inciden en el crecimiento de las ciudades, tales como:

1. El incremento de la población.
2. El elevado costo del suelo intraurbano.
3. La ocupación de predios irregulares por la población de bajos ingresos.

Así como las consecuencias que de cada una se derivan en el corto, mediano y largo plazos. Ante este escenario y para atender algunos de los problemas mencionados en el párrafo anterior, este diagnóstico constituye el insumo principal para el diseño y la elaboración de las **Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, clave presupuestal S255**, de aquí la importancia de la elaboración y actualización del Diagnóstico.

Asimismo, cabe mencionar que la normativa que rige la creación de los diagnósticos son los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, que en su artículo vigésimo primero³, a la letra dice:

² http://www.coneval.org.mx/Infermes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

³ Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal:
http://www.coneval.org.mx/rw/resource/ksneval/eval_mon/351.pdf

Las dependencias y entidades deberán elaborar un diagnóstico que justifique la creación de nuevos programas federales que se pretendan incluir dentro del proyecto de presupuesto anual o, en su caso, que justifique la ampliación o modificación sustantiva de los programas federales existentes, precisando su impacto presupuestario y las fuentes de financiamiento.

En el diagnóstico se deberá de especificar de qué manera el programa propuesto contribuye con el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad y, en su caso, las previsiones para la integración y operación de su padrón de beneficiarios conforme a las disposiciones aplicables.

Para efectos del Diagnóstico del PCRU, se fortalecieron y actualizaron los dieciocho apartados que establece el documento titulado "*Elementos Mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos*" del Coneval⁴, principalmente los apartados que refieren a la definición del árbol de problemas, la identificación y caracterización de la población potencial y objetivo, así como la cobertura e incidencia del Programa.

Por lo tanto, el documento que aquí se presenta contribuye al análisis de la información disponible sobre las acciones que realiza el gobierno federal para frenar la expansión de la mancha urbana mediante la construcción de vivienda social vertical, beneficiando a la población cuyos ingresos ascienden hasta 5 salarios mínimos general vigentes mensual y cuya necesidad es adquirir suelo intraurbano para la edificación de vivienda en zonas urbanas (como se podrá ver más adelante, a partir de 2016, se crea la Unidad de Medida y Actualización (UMA) para desindexar el salario mínimo).

Finalmente, la misma recomendación se retomó de los Aspectos Susceptibles de Mejora, como resultado de la evaluación externa que tuvo el Programa. Por lo que el presente diagnóstico se realizó en atención al **Aspecto Susceptible de Mejora (ASM)**, "*Fortalecer el Diagnóstico del Programa con base en los Elementos Mínimos a considerar en la Elaboración de Diagnósticos de Programas Nuevos publicados por CONEVAL*"⁵, el cual se implementó con base en los hallazgos, resultados y recomendaciones de la Evaluación de Diseño 2015⁶.

⁴ Elementos Mínimos a Considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos, Coneval:

http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

⁵ Aspecto Susceptible de Mejora:

http://www.gob.mx/cms/attachments/93372/Documento_Institucional_2015_2016.pdf

⁶ Evaluación de Diseño de PCRU:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/85950/S255_Evaluacion_en_Materia_de_Diseño_PCRI_2015.pdf

1. Estructura General del Diagnóstico del Programa Nuevo

1.1. Antecedentes

1.1.1. Origen y justificación de la propuesta

El artículo 4° Constitucional, párrafo quinto, señala el derecho de las personas a un ambiente sano que garantice su desarrollo y protección. En atención a esta demanda se crean diferentes instrumentos de planeación que coadyuvan al desarrollo de programas sociales.

En México, el **Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND)** identificó que 2.8 millones de viviendas necesitaban ser reemplazadas, por su parte, 11.8 millones requerían algún mejoramiento o ampliación y para los próximos 20 años se demandarán 10.8 millones de soluciones de vivienda debido a la creación de nuevos hogares. Por ello para atender las necesidades de vivienda, en la segunda Meta Nacional: "México Incluyente" se incluyó el "Acceso a vivienda digna, infraestructura social básica y desarrollo territorial". Asimismo el PND reconoce que el modelo de crecimiento urbano más reciente ha fomentado la edificación de viviendas alejadas de los centros de población, fuentes de trabajo, servicios y equipamientos urbanos, como son los centros de abasto, escuelas, hospitales y áreas de recreación, entre otros; sin una densidad habitacional adecuada que permita costear las necesidades de servicios, y vías de comunicación, además de no contar con alternativas de transporte eficientes, propiciando así, el surgimiento de localidades dispersas, desarticuladas de la estructura urbana, con un debilitamiento del tejido social y un incremento en tiempo y costo de transportación. Por lo cual el PND propone que la **Política Nacional de Vivienda** se oriente a un nuevo modelo que promueva el desarrollo ordenado y sustentable del sector, que permita:

- i) Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional;
- ii) Transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente;
- iii) Reducir de manera responsable el rezago en vivienda; y
- iv) Procurar una vivienda digna para los mexicanos.

Para llevar a cabo esto, se contribuirá con créditos y subsidios orientados a proyectos que fomenten el crecimiento urbano ordenado. En la misma dirección, el **Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (PSDATU)** contiene objetivos, estrategias y líneas de acción con actividades prioritarias y concretas de los órganos y entidades de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). A través de los cuales promueve el ordenamiento del territorio nacional mediante políticas que armonicen el

crecimiento o surgimiento de los asentamientos humanos y centros de población; el desarrollo urbano con criterios uniformes respecto de la planeación, control y crecimiento con calidad de las ciudades y zonas metropolitanas del país; la planeación del desarrollo regional y; la modernización de los registros públicos de la propiedad y los catastros. De igual forma, el **Programa Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU)**, con apego al artículo 25 y 26 Constitucional, establece seis objetivos que promueven la transición hacia un modelo de desarrollo sustentable e inteligente. Este nuevo modelo busca fomentar un crecimiento ordenado de las ciudades para hacer de ellas sitios en los que las distancias no representen una barrera para los ciudadanos. Ciudades productivas, en las que los ciudadanos aprovechen al máximo las ventajas de la urbanización y se genere un crecimiento compatible con la sustentabilidad ambiental y social.

También, el **Programa Nacional de Vivienda (PNV)** contiene los objetivos en materia de acciones de vivienda de la Administración Pública Federal, así como la estrategia general habitacional, que comprenderá las acciones básicas a seguir, la definición de las modalidades de atención, el señalamiento de metas y prioridades y su previsible impacto en el sistema urbano, así como en el desarrollo regional, económico y social.

Derivado de esta planeación, se crea el **Programa de Consolidación de Reservas Urbanas (PCRU)** como un instrumento de apoyo a la Política Nacional Urbana y de Vivienda cuyas acciones contribuyan a hacer frente a problemas públicos, como son:

- El alto costo de los predios urbanos.
- Los reducidos predios para uso habitacional, social y vertical.
- El crecimiento expansivo de las ciudades.
- Exclusión social que circunscribe a habitar en la periferia de la mancha urbana.
- Asentamientos irregulares en condiciones de riesgo.

Bajo este escenario, el Programa otorga apoyos presupuestarios al suelo intraurbano con bajo riesgo y con factibilidad para uso habitacional, en el cual se edifique vivienda social vertical digna y sustentable dirigida a la población con ingresos de hasta 5 veces el Salario Mínimo General Vigente Mensual (SMGVM) o su equivalente con base en la Unidad de Medida y Actualización (UMA). El Programa a cargo de la SEDATU, operó por vez primera en el ejercicio fiscal 2014.

Durante el Premio Nacional de Vivienda 2014, celebrado el 06 de marzo del mismo año, el Presidente de la República mencionó que *la nueva política sectorial es integral y consta de cuatro estrategias: 1) Lograr una mayor coordinación interinstitucional, 2) Transitar*

hacia un modelo de crecimiento urbano sustentable e inteligente, 3) Reducir de forma responsable el rezago de vivienda, y 4) Procurar una vivienda digna para todos los mexicanos. Durante el Premio se anunciaron diferentes medidas para impulsar el sector de la vivienda:

Primera. Se fortalece el crédito de la vivienda, por lo que el INFONAVIT, el FOVISSSTE, el FONHAPO, la Sociedad Hipotecaria Federal y la Comisión Nacional de Vivienda son las encargadas de implementar el financiamiento del país.

Segunda. Habrá mayores subsidios para la vivienda. En este punto se mencionó que hasta ese momento sólo tenían acceso a este apoyo (subsidio) los trabajadores que ganaban menos de dos y medio salario mínimo por lo que se destacó la importancia de ampliar la cobertura de este beneficio. Por ello, se instruyó al titular de la SEDATU a realizar las acciones necesarias para ampliar el universo de beneficiarios, para que pudieran recibir este subsidio quienes ganan hasta menos de 5 salarios mínimos.

Tercera. Se mencionó la creación de nuevos programas e instrumentos de financiamiento hipotecario.

Cuarta. Se anunció el seguir avanzando en la transformación institucional del sector, a fin de asegurar la eficiencia de la nueva Política Nacional de Vivienda.

Ante este escenario, la **SEDATU** asumió la función rectora y reguladora de esta actividad. Lo que permitió alinear los esfuerzos de todos los actores implicados, crear nuevos productos crediticios, duplicar las reservas territoriales y aumentar los desarrollos habitacionales certificados, entre otros avances.

Con la conversión de la Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra (CORETT), en el **Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS)**, se impulsa la creación de reservas territoriales y oferta del suelo, a través de proyectos de lotes para vivienda, de grupos sociales con bajos ingresos y acciones para la regulación de la tenencia de la tierra de las viviendas con el objetivo de disponer de más suelo útil para construir vivienda bien ubicada.

Con las medidas anunciadas, se avanza con una visión de futuro al transitar hacia un nuevo modelo de ciudad y vivienda. Teniendo el propósito de que las familias del país gocen de hogares dignos y confortables, con materiales de buena calidad, adecuados servicios básicos, accesibilidad a vías de comunicación y transporte eficiente,

equipamientos públicos como son las escuelas, hospitales y comercios, así como centros de abasto cercanos a la vivienda⁷.

El hecho de focalizar los subsidios para la población con ingresos de hasta 5 SMGV y a partir de 2016 el equivalente a 5 UMA mensual, en gran medida tiene su sustento teórico en la Distribución de Pareto⁸ donde se plantea que para reducir las desigualdades sociales se debe de focalizar la atención en 80% de la población donde se concentran los mayores problemas. De acuerdo con los datos del Censo de Población y Vivienda de 2010, el 70.38% de la población ocupada y de la Encuesta Intercensal de 2015, el 75.45% de la población nacional percibe hasta 5 salarios mínimos, a cada uno de estos porcentajes es necesario agregar un 7.67% y 2.96%, respectivamente, de la población ocupada que no recibe ingresos por el trabajo que realiza.

Tabla 2. Población ocupada nacional y distribución porcentual según ingreso por trabajo en 2010 y 2015

Año	Población ocupada	Ingreso por trabajo en salario mínimo (sm)							
		Hasta 1 sm	Más de 1 a 2 sm	Más de 2 a 3 sm	Más de 3 a 5 sm	Más de 5 a 10 sm	Más de 10 sm	No recibe ingreso	No especificado
2010	42,699,571	8.95	22.14	20.76	18.63	9.84	4.20	7.67	7.02
2015	45,035,410	7.81	26.63	22.48	18.53	8.73	3.15	2.96	9.09

Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010; Tabulados del Cuestionario Ampliado. INEGI. Tabulados de la Encuesta Intercensal 2015.

Por lo tanto, el Programa de Consolidación de Reservas Urbanas es un instrumento que apoya la política nacional urbana y de vivienda, cuyas acciones contribuyen con el objetivo de consolidar los centros de población, al reducir el crecimiento acelerado y expansivo, a través del fomento a la utilización de predios que conforman los vacíos urbanos susceptibles para ser redensificados en materia habitacional, generando esquemas sustentables de movilidad y facilitando el acceso pleno a unidades de vivienda con servicios de infraestructura y equipamiento para la población con menores ingresos.

1.1.2. Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y Encuadre institucional de la DGDUSV

Como se mencionó en el apartado anterior el Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, es un instrumento que apoya la política nacional urbana y de vivienda, con base en su alineación dentro del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y el Encuadre institucional de la DGDUSV que

⁷ Presidencia de la República. *Palabras del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto, durante el Premio Nacional de Vivienda 2013*. Fecha: 06 de marzo de 2014.

⁸ Fuente: Brian Tracy. *El camino hacia la riqueza*. p. 178. <http://www.ideasprofesionales.com/ilibros/28.pdf>.

actualmente lo opera. En la alineación, se establecen **los objetivos** que describen los motivos fundamentales de la acción de gobierno, aún sin especificar los mecanismos particulares para alcanzarlos. Asimismo, para cada objetivo se definen **estrategias**, que se refieren a un conjunto de acciones para lograr un determinado objetivo.

Para dar viabilidad operativa a cada estrategia, se puntualizan las **líneas de acción** que son la expresión más concreta de cómo el Gobierno de la República se propone alcanzar las metas propuestas.

Alineación con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Meta 2: México Incluyente	
Objetivo 2.5: Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna	
Estrategias 2.5.1: Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos	Líneas de acción <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar ciudades más compactas, con mayor densidad de población y actividad económica orientando el desarrollo mediante la política pública, el financiamiento y los apoyos a la vivienda. • Inhibir el crecimiento de las manchas urbanas hacia zonas inadecuadas. • Mejorar las condiciones habitacionales y su entorno, en coordinación con los gobiernos locales. • Fomentar una movilidad urbana sustentable con apoyo de proyectos de transporte público y masivo, y que promueva el uso de transporte no motorizado.
Estrategias 2.5.2: Reducir de manera responsable el rezago de vivienda a través del mejoramiento y ampliación de la vivienda existente y el fomento de la adquisición de vivienda nueva.	Líneas de acción <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar y promover vivienda digna que favorezca el bienestar de las familias. • Desarrollar un nuevo modelo de atención de necesidades de vivienda para distintos segmentos de la población, y la atención a la población no cubierta por la seguridad social, incentivando su inserción a la economía formal.
Estrategia 2.5.3: Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo regional, urbano, metropolitano y de vivienda.	Líneas de acción <ul style="list-style-type: none"> • Consolidar una política unificada y congruente de ordenamiento territorial, desarrollo regional urbano y vivienda, bajo la coordinación de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y que presida, además, la Comisión Intersecretarial en la materia. • Fortalecer las instancias e instrumentos de coordinación y cooperación entre los tres órdenes de gobierno y los sectores de la sociedad, con el fin de conjugar esfuerzos en materia de ordenamiento territorial y vivienda. • Promover la adecuación de la legislación en la materia para que responda a los objetivos de la Nueva Política de Vivienda.

Alineación con el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

Objetivo 2: Incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas	
Estrategias 2.3: Prever las necesidades de reservas territoriales para el desarrollo de asentamientos humanos,	Líneas de acción <ul style="list-style-type: none"> • Concertar el desarrollo de proyectos con los sectores público, privado y social, para constituir reservas territoriales y ofertar el suelo al desarrollo urbano.

centros de población y zonas metropolitanas.	
--	--

Objetivo 3: Consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes

Estrategias 3.1: Controlar la expansión de las manchas urbanas en coordinación con los gobiernos estatales y municipales.	<p>Líneas de acción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incentivar que el crecimiento y reemplazo del parque habitacional se concentre al interior de los centros urbanos existentes. • Fomentar una mayor densidad habitacional promoviendo el uso intensivo del suelo, evitando la especulación y subutilización del mismo.
--	---

Estrategias 3.2: Orientar el financiamiento para la vivienda digna y sustentable con criterios territoriales que promuevan la densificación	<p>Líneas de acción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promover el financiamiento a viviendas cercanas a fuentes de empleo, equipamiento, transporte, vías de comunicación y con acceso a servicios básicos. • Estimular la vivienda vertical para lograr el rescate de espacios urbanos y la redensificación que permita un crecimiento ordenado de las ciudades.
--	---

Estrategias 3.4: Procurar que la vivienda se inserte en un entorno digno y contribuya al desarrollo de las personas.	<p>Líneas de acción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fomentar el uso de tecnología ahorradora de consumo de agua y energía y el pago de los servicios para la conservación de las viviendas. • Incentivar la construcción de vivienda social en los centros urbanos existentes, para mitigar la segregación espacial en las ciudades. • Promover que al interior de los desarrollos inmobiliarios se construyan y operen pequeños comercios que fomenten la actividad económica y el consumo local.
---	---

Objetivo 4: Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional.

Estrategias 4.1: Promover la oferta de soluciones habitacionales de calidad.	<p>Líneas de acción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinar esfuerzos con la industria desarrolladora de vivienda para que siga siendo motor de la economía. • Generar alternativas para estimular el desplazamiento del inventario de vivienda recuperada y ofrecerla a precios accesibles a los derechohabientes. • Priorizar el financiamiento a las soluciones habitacionales cercanas a transporte público de calidad.
---	--

Estrategias 4.3: Generar una oferta óptima de créditos y subsidios para acciones de vivienda.	<p>Líneas de acción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer el poder adquisitivo de las personas de bajos ingresos mediante subsidios focalizados que permitan atender el rezago de vivienda. • Adecuar los esquemas operativos y financieros de los programas para garantizar su transparencia y legalidad. • Asegurar la corresponsabilidad de beneficiarios y ejecutores de acciones de vivienda para la aplicación más eficiente de los recursos públicos.
--	--

<p>Estrategias 4.6. Lograr una mejor y mayor coordinación interinstitucional para la alineación de programas y acciones en materia de vivienda.</p>	<p>Líneas de acción</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suscribir convenios de coordinación con órganos y/o entidades, así como con los tres órdenes de gobierno, para consolidar la Política Nacional de Vivienda. • Celebrar convenios con estados y municipios para identificar, regularizar y aprovechar espacios intraurbanos, periurbanos e interurbanos desocupados. • Vincular los esfuerzos de los estados y municipios con las políticas generales de vivienda para verticalizar, redensificar y fortalecer la infraestructura del mercado. • Promover la adecuación de la normatividad vigente para que responda a las estrategias de la nueva Política Nacional de Vivienda.
--	--

En la vinculación con la **Política Nacional Urbana y de Vivienda**⁹ establecida en los Programas Nacionales respectivos, se prevén seis ejes temáticos orientados a:

- 1) Controlar la expansión de las manchas urbanas, promoviendo que el crecimiento y reemplazo del parque habitacional se concentre al interior de los centros urbanos, estableciendo criterios claros para el crecimiento ordenado de las ciudades y de su consolidación mediante procesos adecuados de densificación y aprovechamiento eficiente de vacantes intraurbanas (predios baldíos y subutilizados).
- 2) Promover la edificación de vivienda digna y sustentable, así como la regeneración y remodelación de la vivienda preexistente bajo criterios de sustentabilidad.
- 3) Generar una política de gestión de suelo que garantice contar con las reservas territoriales intraurbanas, con base en criterios de ubicación, vocación y viabilidad, que garanticen primero, la consolidación de las ciudades evitando su crecimiento expansivo; segundo, que las nuevas edificaciones en las ciudades, se localicen en zonas que no presenten riesgos por eventuales contingencias ambientales y, tercero, que el suelo incorporado al desarrollo urbano, contribuya a la consolidación de los centros de población, mediante su mejor utilización y aprovechamiento, para que se propicie la integración social y la mejora del bienestar presente y futuro de la población.
- 4) Propiciar procesos de movilidad sustentables con calidad, disponibilidad y accesibilidad, basados en el transporte masivo no contaminante y el fomento al traslado peatonal y ciclista, así como a una adecuada conectividad en las ciudades que permita estos esquemas de movilidad.
- 5) Incorporar en la planificación del desarrollo urbano, los procesos que contribuyan al desarrollo de las regiones de ubicación de los centros de población.

⁹ Programas Nacionales de Desarrollo Urbano y de Vivienda 2013-2018.

6) Integrar a los procesos de planificación urbana, las consideraciones necesarias para prever la eventual incidencia de fenómenos ambientales, utilizando los atlas de riesgo como principal instrumento de los programas de desarrollo urbano, así como las previsiones necesarias en materia de adaptación y mitigación al cambio climático.

Dentro del encuadre institucional y con el propósito de atender asuntos pendientes como es la política de ordenamiento permanente de los asentamientos humanos y de planificación del territorio nacional a diferentes escalas: urbano, rural y regional, el 2 de enero de 2013 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del Decreto que reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se creó la **Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)**. Con lo cual, algunas disposiciones y áreas jurídico-administrativas que estaban conferidas a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) pasaron a formar parte de la SEDATU, como fue: La Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, la Dirección General de Equipamiento e Infraestructura en Zonas Urbano-Marginadas, la Dirección General de Desarrollo Urbano y Suelo, la Unidad de Programas de Atención a la Pobreza Urbana, la Dirección General de Desarrollo Territorial y la Coordinación General de Modernización y Vinculación de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros. Posteriormente, con la publicación del *REGLAMENTO Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano* en el DOF del 2 de abril de 2013, se dieron a conocer las nuevas atribuciones y funciones de la dependencia como se muestra en el Anexo 1.

La **Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda (DGDUSV)**, quedó ubicada dentro de la **Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SDUV)**, tal como se observa en el Anexo 1 del organigrama.

De acuerdo con el artículo 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la SEDATU le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Impulsar la coordinación con las autoridades estatales y municipales, la planeación y el ordenamiento del territorio nacional para su máximo aprovechamiento, con la formulación de políticas que armonicen:
 - a) El crecimiento o surgimiento de asentamientos humanos y centros de población;
 - b) ...
 - c) El desarrollo urbano con criterios uniformes respecto de la planeación, control y crecimiento con calidad de las ciudades y zonas metropolitanas del país.

además de los centros de población en general, así como su respectiva infraestructura de comunicaciones y servicios;

- d) La planeación habitacional y de desarrollo de vivienda; y
- e) El aprovechamiento de las ventajas productivas de las diversas regiones del país.

II. a VIII. ...

- IX. Administrar los terrenos baldíos y nacionales y las demasías, así como establecer los planes y programas para su óptimo aprovechamiento;
- X. Planear y proyectar la adecuada distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, ciudades y zonas metropolitanas, bajo criterios de desarrollo sustentable, conjuntamente con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes, coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos de las entidades federativas y municipales para la realización de acciones en esta materia, con la participación de los sectores social público y privado;
- XI. Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda, considerando la disponibilidad de agua determinada por la SEMARNAT;
- XII. Elaborar, apoyar y ejecutar programas para satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el adecuado desarrollo de los centros de población, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes y los gobiernos de las entidades federativas y municipales, con la participación de los diversos grupos sociales;
- XIII. Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano y metropolitano, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y municipales, así como de los sectores social y privado, a efecto de que el desarrollo nacional en la materia se oriente hacia una planeación sustentable y de integración;
- XV. Planear, diseñar, promover, apoyar y evaluar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, de los gobiernos de las entidades federativas y municipales, de las instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales;

XVII. Facilitar las acciones de coordinación de los entes públicos responsables de la planeación urbana y metropolitana en las entidades federativas y municipios cuando así lo convengan;

XVIII. Proyectar y coordinar, con la participación que corresponda a los gobiernos de las entidades federativas y municipales, la planeación del desarrollo regional del desarrollo;

XIX y XX...

XXI. Aportar diagnósticos y estudios al Consejo Nacional de Población en materia de crecimiento demográfico y su impacto en el ámbito territorial;

El 21 de diciembre de 2015 se publicó en el Diario Oficial el *MANUAL de Organización General de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano*; en su Artículo 37, menciona que la Visión de la SEDATU es: "Ser una Institución que apoye la transición hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable que procure vivienda digna para los Mexicanos en coordinación con las instancias federales, estatales y municipales a fin consolidar las políticas, enfoque de intervención, reordenamiento del territorio y el acceso ordenado del suelo.... De igual manera se fortalecerán mecanismos de control del crecimiento de las ciudades y zonas metropolitanas y de prevención de necesidades de suelo para el desarrollo regional, rural y urbano. En materia de vivienda se instrumentarán nuevos esquemas de financiamiento y subsidios focalizados, instrumentando mecanismos que aseguren viviendas con servicios básicos, en las áreas urbanas y rurales."

En el mismo artículo se establecen los **Objetivos Generales**:

- Promover el ordenamiento y la planeación territorial como articuladores del bienestar de las personas y el uso eficiente del suelo.
- Incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas.
- Consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes.
- Fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional.
- Hacer efectivo el derecho humano a una vivienda digna y decorosa a las personas en condición de pobreza.

Para dar cumplimiento a las facultades y atribuciones de la SEDATU, así como al logro de los objetivos generales mencionados anteriormente, se autorizó la siguiente:

Estructura Orgánica Básica

100 Secretario del Ramo

200 Subsecretaría de Ordenamiento Territorial

300 Subsecretaría de Desarrollo Agrario

400 Oficialía Mayor

500 Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda

510 Unidad de Programas de Apoyo a la Infraestructura y Servicios

511 Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda

512 Dirección General de Rescate de Espacios Públicos

513 Dirección General de Desarrollo Regional

Donde la **Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda 500** tiene como objetivo el Conducir la Política Nacional Urbana y de Vivienda mediante la formulación de políticas, programas y acciones encaminadas a cumplir con lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley de la Vivienda y los Programas Nacionales de desarrollo Urbano y de Vivienda que permitan un mejor desarrollo regional y urbano. La **Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda 511** tiene como objetivo: Conducir, coordinar y promover el desarrollo urbano y la vivienda, a través de la generación de políticas y acciones que armonicen el crecimiento o surgimiento de los asentamientos humanos y centros de población, con criterios uniformes respecto de la planeación, control y crecimiento con calidad de las ciudades y zonas metropolitanas del país; impulsando:

- El otorgamiento de la certidumbre jurídica de la propiedad de la vivienda urbana.
- El ordenamiento territorial en zonas urbanas.
- La promoción de una vivienda digna.
- El desarrollo de ciudades sustentables y competitivas.

De acuerdo con el **Organigrama de la DGDUSV (Anexo 2)**, es la Dirección de Suelo Urbano la responsable de administrar y operar el Programa de Consolidación de Reservas Urbanas.

Considerando los ejes temáticos, así como la alineación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas con el Plan Nacional de Desarrollo y con el Programa Sectorial de

Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, resulta evidente que las acciones del Programa de otorgar un subsidio para adquisición de suelo intraurbano, destinado a la edificación de vivienda social vertical con una densidad habitacional mínima de 120 viviendas¹⁰ por hectárea contribuye con el logro de los objetivos, las estrategias y las líneas de acción de los distintos programas del Gobierno Federal.

1.2. Identificación y estado actual del problema

1.2.1. Características de la Población, Territorio, Vivienda y Crecimiento de la Mancha Urbana en México

El crecimiento de la mancha urbana en México y con éste la aparición del problema **“Existencia de pequeñas superficies de suelo intraurbano subutilizadas que son inaccesibles de adquirir para la población de bajos ingresos”** objeto de origen del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, obedece a diversos factores, por lo que para efecto de la correcta identificación y evolución del problema se debe hacer una caracterización de algunas de las principales variables que inciden en el desarrollo del mismo, tales como: población, ingresos, territorio nacional, tenencia de la tierra, tipos de vivienda etc. Por lo que en el presente apartado se desarrollará una caracterización de estas variables.

La superficie del territorio mexicano es de 1,960,189 km² ¹¹, por lo que es el decimocuarto país más extenso del mundo y el sexto más grande de América Latina¹¹, en el ámbito de población es el undécimo más poblado del mundo, con una estimación de 119.53 millones de personas, de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015³ levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)¹².

En tanto la dinámica demográfica del país indica que, en los últimos 25 años, de 1990 a 2015, la población nacional se incrementó en 47.77% equivalente a 38.64 millones de personas, con un promedio en la tasa de crecimiento anual de 1.57%¹³, cabe mencionar que en la primer década el ritmo de crecimiento fue mayor (1.9%) pero en la segunda década y en el último quinquenio fue menor (1.4%), tal como se observa en la gráfica 1.

¹⁰ Reglas De Operación Programa de Consolidación De Reservas Urbanas Ejercicio Fiscal 2014 Artículo 6, Pág. 6
Reglas De Operación Programa de Consolidación De Reservas Urbanas Ejercicio Fiscal 2015 Artículo 10, Pág. 7
Reglas De Operación Programa de Consolidación De Reservas Urbanas Ejercicio Fiscal 2016 Artículo 11, Pág. 10
Reglas De Operación Programa de Consolidación De Reservas Urbanas Ejercicio Fiscal 2017 Apartado 3.7, Pág. 12
Reglas De Operación Programa de Consolidación De Reservas Urbanas Ejercicio Fiscal 2018 Apartado 3.7, Pág. 13

¹¹ INEGI. <http://censos.inegi.org.mx/territorio/extensio/>?default.aspx?forma=1

¹² INEGI. <http://www.beta.inegi.org.mx/press/contenidos/encuestas/especial/intercensal/>

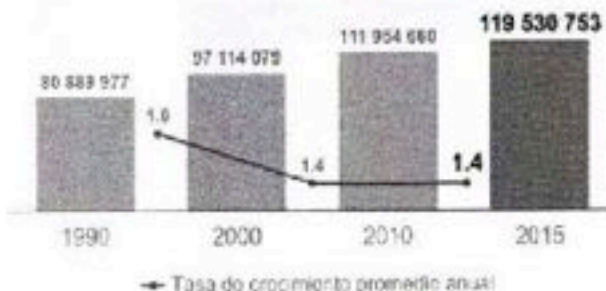
¹³ Estimación propia con la siguiente fórmula $Tasa\ de\ crecimiento = \left(\left(\frac{Población\ 2015}{Población\ 1990} \right)^{\frac{1}{25}} - 1 \right) * 100$

Gráfica 1. Crecimiento de la población

Población

¿Cuál es la estimación de la población en viviendas particulares habitadas el 15 de marzo de 2015 y cuál es su tasa de crecimiento en promedio al año?

Estimador de la población en México: **119 530 753** habitantes.



i La tasa de crecimiento de la población en México inicia su descenso a partir de la década de 1970 y por primera vez en 45 años no disminuyó.

Fuente: INEGI. Principales resultados. Encuesta intercensal 2015, p. 13

Con base en la población de 2015 y con una tasa de crecimiento de 1.4% quinquenal, se puede inferir que cada año, a nivel nacional, la población aumenta en 1.67 millones de personas, lo que genera un incremento en la demanda de diferentes bienes y servicios como es la vivienda.

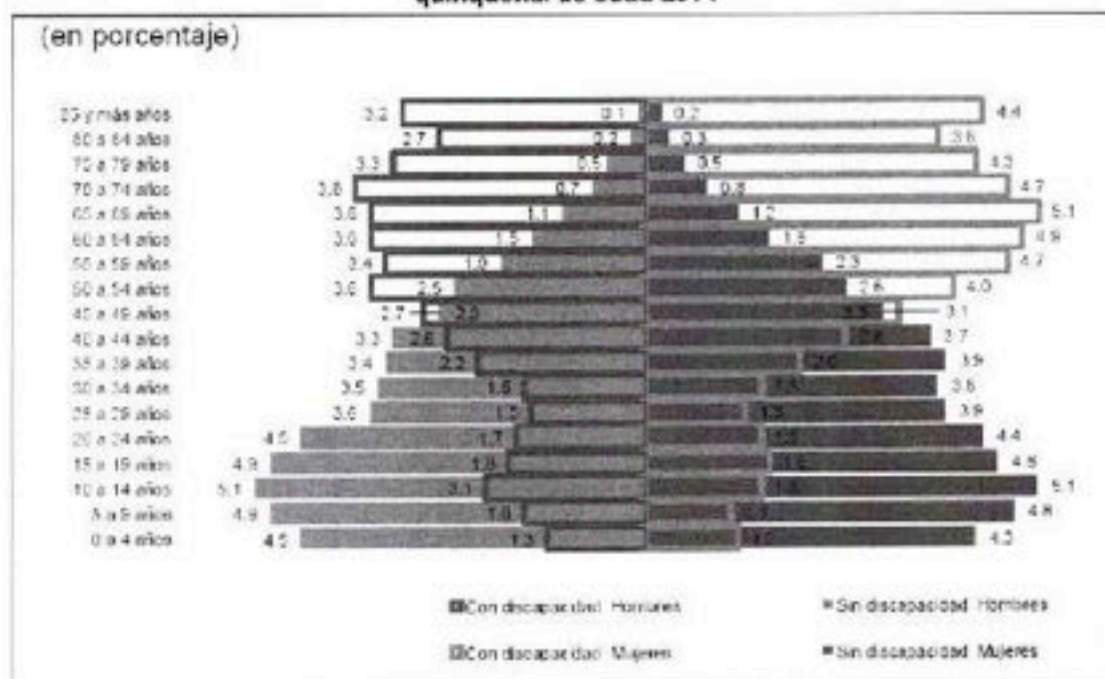
Asimismo y en base a los resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica de 2014¹⁶, en el país había cerca de 120 millones de personas, de los cuales, casi 7.2 millones reportaron tener mucha dificultad o no poder hacer alguna de las actividades básicas, alrededor de 15.9 millones tienen dificultades leves o moderadas para realizar las mismas actividades (personas con limitación) y 96.6 millones de personas indican no tener dificultad para realizar dichas actividades con base en estos datos, la prevalencia de la discapacidad nacional en 2014 fue de 6 por ciento. Por su parte, las personas que se encuentran en mayor riesgo de experimentar restricciones en su participación o limitaciones en sus actividades representan 13.2% de la población y quienes no viven con discapacidad o limitación constituyen el 80.8% restante. Al examinar la distribución por sexo de estos tres grupos poblacionales se aprecia un comportamiento similar, aunque la proporción de mujeres es ligeramente superior entre la población con discapacidad

¹⁶ INEGI. Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014.
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enad.d/2014/>

(53.5% frente a 52.7% de la población con limitación y 50.9% de la población sin discapacidad o limitación).

De acuerdo con la edad de la población la presencia de discapacidad se incrementa a partir de los cincuenta años, por lo tanto, las acciones de subsidio destinado a la edificación de vivienda para personas en esta condición sin duda serán de gran utilidad en la medida que la edad de la población avanza.

Gráfica 2. Estructura de la población por sexo y condición de discapacidad según grupo quinquenal de edad 2014



Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014, Base de datos

El Plan Nacional de Desarrollo Urbano 2013-2018 reconoce que "Debido a la dinámica migratoria de la población mexicana como fenómeno que influye directamente en la configuración y expansión de las ciudades, es importante generar estrategias de gestión del suelo intraurbano [dirigidas a la población con ingresos de hasta 5 SMGV y en 2018 el equivalente a 4 UMAs] y evitar que el asentamiento de la población se dé en condiciones de segregación, alejados de los centros urbanos, lo cual fomente el crecimiento expansivo urbano"¹⁵.

Con la urbanización de predios ubicados en la periferia de las ciudades se ha fomentado la edificación de vivienda horizontal, caracterizada por la autoconstrucción de las mismas

¹⁵ Plan Nacional de Desarrollo Urbano 2013-2018: Cap. 1, Pág.4.

y la generación de múltiples problemas como es el crecimiento de la mancha urbana, asentamientos humanos irregulares y ocupación de predios sin seguridad jurídica, carencias: de servicios básicos, infraestructura, equipamiento, accesibilidad y transporte, además del incremento: de emisiones de contaminación, tiempo y costo de transporte, repercutiendo en la reducción del tiempo de recreación o de convivencia familiar.

A lo largo de los años se ha identificado que este escenario es recurrente en las grandes ciudades del país. Esta tendencia de crecimiento poblacional condujo a que en las últimas décadas el país experimentara un proceso de urbanización acelerado, aunado a un crecimiento de la mancha urbana. Es por ello que el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018 reconoce que *"El suelo es el recurso más valioso y escaso de la ciudad, por lo que es indispensable gestionarlo en beneficio de la sociedad"*¹⁶. Las expresiones más claras de esta tendencia se manifiestan en las áreas metropolitanas de tamaño medio con un mayor crecimiento en las últimas dos décadas (60% en promedio); por su parte, el crecimiento de la población en las áreas metropolitanas cercanas a la frontera con Estados Unidos fue de un 50% en 1992, aunque a partir de la década del 2000 su crecimiento ha sido más lento.

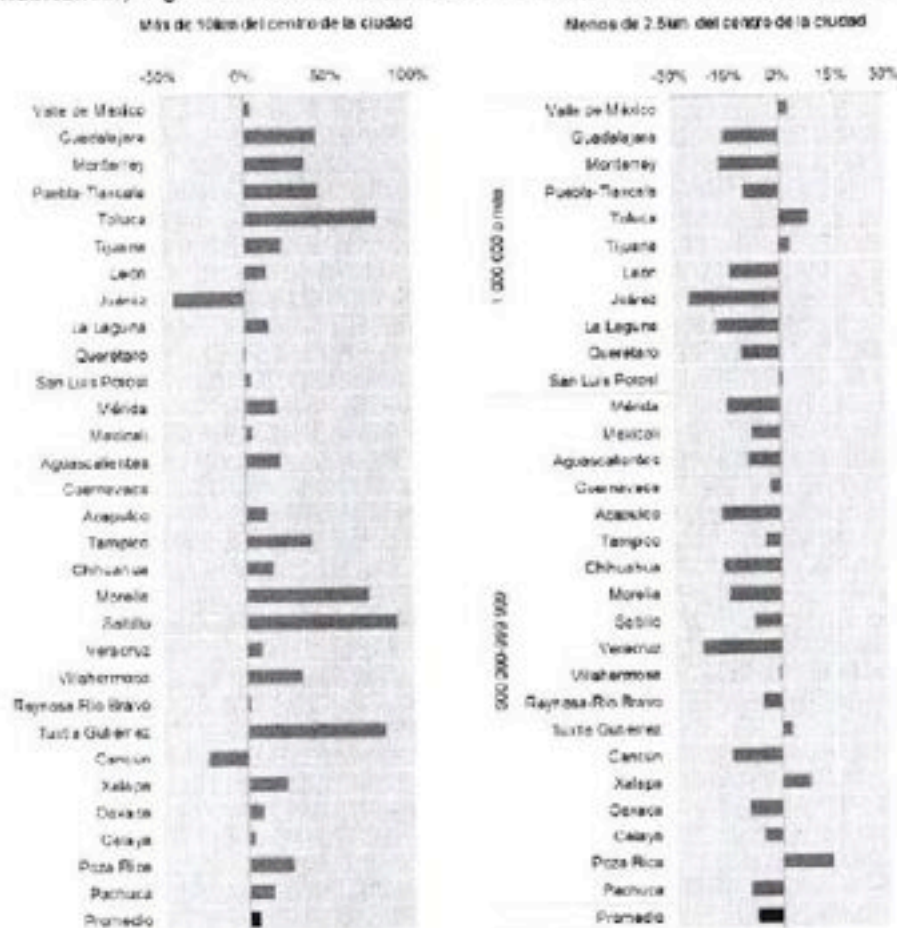
En la primera década de este siglo (2000 y 2010), las localidades de 500,000 y más habitantes han presentado dos características en su dinámica de crecimiento de la mancha urbana, tomando como punto de referencia el centro de la ciudad, se tiene que en el radio de los primeros 2.5 kilómetros en la mayoría de las 30 ciudades del país se reduce el crecimiento de la ciudad al presentar un crecimiento negativo de 7.5%. Por el contrario, en las superficies con más de 10 kilómetros de distancia del centro de la ciudad, la mancha urbana ha crecido en casi todas las ciudades con 6.8% de promedio general¹⁷.

¹⁶ http://ocf.pob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342857&fecha=30/04/2014

¹⁷ OCDE. Transformando la Política Urbana y el Financiamiento de la Vivienda. p. 9.

Gráfica 3. Porcentaje de Crecimiento de los centros de ciudad

Cambio en la densidad de población en las zonas metropolitanas de México, con más de 500 mil habitantes, según la distancia desde el centro de la ciudad entre 2000 y 2010



Fuente: OCDE, Estudios de políticas urbanas de la OCDE, México, Transformando la Política Urbana y el Financiamiento de la Vivienda, 3, 9

Como se dio a conocer en los *Estudios de políticas urbanas de la OCDE, México, "Transformando la Política Urbana y el Financiamiento de la Vivienda"* uno no de los grandes problemas del crecimiento de la mancha urbana es la edificación de vivienda en suelo de propiedad social, ocupado sin planeación, y estos en muchos casos son predios carentes de títulos de propiedad por lo que se incrementa la posibilidad de autoconstruir o de acceder a los bienes y servicios de forma irregular, sin la autorización o permisos adecuados. En cuanto a su ubicación, se presentan problemas de riesgos naturales con la presencia de ríos cercanos y pendientes considerables en peligro latente de desbordamiento del agua y deslizamiento del suelo, por mencionar sólo algunos.

Por otra parte, se presentan cambios en el uso de suelo a partir de la ocupación, urbanización y venta de predios en zonas de cultivo o de reserva ecológica, mismas que difícilmente se recuperan. Por lo tanto, en las ciudades se presentan dos condiciones muy marcadas, **la primera** es que las zonas consolidadas se ubican en el centro de la ciudad y **la segunda** es que a medida que las viviendas se alejan, también empiezan a presentarse diferentes necesidades de infraestructura para la distribución de servicios básicos, vías de comunicación, medios de transporte, así como equipamiento en abasto, educación, salud, recreación y fuentes de empleo. En tanto en el ámbito inmobiliario, los predios que en las administraciones públicas municipales fueron declarados como de propiedad privada, sumaron 34.34 millones, de ellos 28,789,101 predios están clasificados en el ámbito urbano³. En este momento no se dispone de la información de cuántos corresponden a mujeres y cuántos a hombres.

Tabla 3. Predios de propiedad privada declarados por las administraciones públicas municipales, por entidad federativa según ámbito

Entidad federativa	Total	Urbano	Suburbano	Rural
Estados Unidos Mexicanos	34,345,258	28,789,101	678,717	4,324,473
<i>Distribución*</i>	98.87%	63.82%	2.56%	12.59%
Aguascalientes	98,289	63,690	3,027	30,972
Baja California	1,302,103	1,048,280	215,257	40,566
Baja California Sur	365,610	311,175	1,275	53,160
Campeche	273,797	250,378	441	22,978
Coahuila de Zaragoza	1,048,646	1,001,383	2,651	44,612
Colima	332,388	300,085	5,785	26,513
Chapas	393,955	341,654	11,883	40,418
Chihuahua	1,346,940	1,209,804	12,101	119,135
Distrito Federal	1,140,208	1,140,208	0	0
Durango	634,183	554,987	200	78,996
Guanajuato	1,606,807	1,547,187	6,653	252,767
Guerrero	754,477	522,796	48,504	83,177
Hidalgo	134,546	691,989	71,643	326,882
Jalisco	3,186,077	2,694,619	275	467,451
México	3,845,153	3,555,516	94,371	195,266
Michoacán de Ocampo	1,541,770	1,213,043	10,329	318,698
Morelos	583,847	527,086	7,007	49,745
Nayarit	364,804	318,416	1,887	44,501
Nuevo León	1,498,768	1,333,605	24,685	56,049
Oaxaca	769,360	521,490	30,213	181,017

³⁰ Fuente: *Tasaciones y resultados de la segunda Catastral del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015. Datos preliminares.* <http://www.beca.inegi.org.mx/epp/biblioteca/ficha.html?ipc=702825075000>

Puebla	1,865,163	1,369,079	998	489,714
Queretaro	537,250	491,338	566	45,346
Quintana Roo	581,813	516,916	4,481	40,436
San Luis Potosí	823,706	730,431	8,471	79,629
Sinaloa	890,780	805,568	56,375	28,837
Sonora	1,169,926	1,110,408	3,652	75,866
Tlaxcala	658,242	392,254	0	283,988
Tlaxcala (para)	1,362,565	1,116,521	10,792	101,129
Tlaxcala (y)	439,372	303,875	1,000	122,585
Veracruz de Ignacio de la Llave	2,208,440	1,583,354	236,680	388,206
Yucatán	643,631	578,164	2,015	63,452
Zacatecas	775,852	525,782	3,716	246,374

Nota: * De las 2 441 municipios y 18 delegaciones del Distrito Federal que conforman el territorio nacional, 15 municipios no proporcionaron información para esta sección del censo; su distribución por entidad federativa es la siguiente: 13 de Guerrero y dos de Oaxaca. Existen un total de 353 007 áreas donde el municipio no especificó su ámbito.

Fuente: Tabulados y resultados de la sección Catastral del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015. Datos preliminares. <http://www.beta.inegi.org.mx/app/biblioteca/verDetalle?tipo=702825079000>

En cuanto a la tenencia de la tierra la participación de las mujeres, en gran medida ha sido el reflejo de las condiciones históricas, *“En 1993 las mujeres constituían tan sólo el 16.76 por ciento de los sujetos de derechos que recibían documentos agrarios; hoy se alcanza ya al 34.79 por ciento”*.

En lo correspondiente a la vivienda en México en un periodo de 25 años las viviendas particulares prácticamente se duplicaron al edificarse 15,766,399 viviendas nuevas, lo que se traduce en un incremento de 97.42%, al pasar de 16,183,310 a 31,949,709 viviendas en el periodo de 1990 a 2015. Cabe destacar que, con base en la información del último quinquenio, la tasa de crecimiento fue de 2.4% anual¹⁹. **Con este ritmo de crecimiento, se estima un incremento anual de 766,793 viviendas a nivel nacional, al considerar que la vivienda vertical es de aproximadamente un 30% del total nacional, entonces, se estima que cada año se edifican alrededor de 230,038 viviendas verticales en el país, este dato es considerado como la línea base total para medir la participación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas en la edificación de vivienda nueva**, cabe destacar que en este momento no se está considerando su ubicación en ciudades que forman parte de la cobertura del Programa (50,000²⁰ o 100,00²¹ o más habitantes), según las Reglas de Operación del año fiscal 2014 a 2017.

¹⁹ INEGI. Principales resultados. Encuesta Intercensal 2015.

²⁰ Reglas De Operación Programa de Consolidación De Reservas Urbanas Ejercicio Fiscal 2015 Artículo 6. Pág. 10, Ejercicio Fiscal 2017 Apartado 3.2. Pág. 10 y Ejercicio Fiscal 2018 Apartado 3.2. Pág. 11.

Gráfica 4. Viviendas particulares en México

Viviendas particulares

¿Cuáles es el número de viviendas particulares habitadas el 15 de marzo de 2015 y su tasa de crecimiento en promedio al año?



Fuente: INEGI. *Principales resultados. Encuesta Intercensal 2015*, p. 58.

En el ámbito nacional, el número de ocupantes en viviendas particulares tuvo una pequeña reducción de dos décimas durante el quinquenio de 2010 a 2015 al pasar de 3.9 a 3.7 en promedio. A nivel estatal los promedios más altos se registraron en Chiapas (4.2%), Tlaxcala y Guanajuato (4.1%), y Puebla (4.0%). Por el contrario, los promedios más bajos con 3.4% se registraron en Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, DF y Quintana Roo, tal como se observa en la siguiente gráfica.

hombre, agotamiento físico de las personas, además del incremento en las emisiones de contaminantes, como consecuencia del uso intensivo del transporte para poder trasladarse y realizar las actividades diarias o cotidianas de trabajo, estudio, abasto, recreación o servicios. Por ello, la urbanización del suelo con carencias para su habitabilidad también genera costos diferenciados por la introducción de servicios públicos tanto al comprador del suelo como a los gobiernos locales, debido a que son asentamientos no planeados, cuya estimación se ubica en 2.7 veces causados por la "provisión de servicios básicos como estrategia para conectar desarrollos alejados de las ciudades, sumando al abandono de los centros de las ciudades debido al deterioro de inmuebles provoca subutilización del equipamiento e infraestructura e incluso genera incentivos para la especulación del suelo"²³.

Con respecto de los Ocupantes y material de la vivienda, en los últimos 20 años el número de ocupantes por vivienda se ha reducido considerablemente al registrar cerca de dos ocupantes por cuarto a poco más de uno en 2005 y 2010, como se observa en la Gráfica 6. En relación con la calidad de los materiales de las viviendas se observa una tendencia creciente a construir con materiales duraderos, pues de acuerdo con el censo de 2010 los muros con estos materiales tuvieron una participación porcentual por arriba del 90%, los techos superaron el 70% y los pisos se ubicaron en cerca de un 90% como se observa en la Gráfica 7. Cabe mencionar que: *"Los materiales duraderos se definen como los siguientes: paredes - de ladrillo, bloque, piedra, cantera, cemento o concreto; techo - de losa de concreto con losa o vigas, ladrillos y techo con vigas; piso - suelo, de concreto, madera, baldosas, y otros recubrimientos. La categoría "no especificada" no está incluida"*²⁴.

²³ Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342867&fecha=30/04/2014, p. 5.

²⁴ OCDE. Transformando la Política Urbana y el Financiamiento de la Vivienda, p. 9.

La calidad de vivienda ha mejorado notablemente desde 1950 Indicadores relacionados con la durabilidad de los materiales de construcción y los niveles de hacinamiento.

Gráfica 6. Promedio del número de ocupantes por habitación



Gráfica 7. Porcentaje de viviendas según materiales



Fuente: OCDE. *Estudios de políticas urbanas de la OCDE*. México, p. 4.

El Índice de Precios de Vivienda en México²⁵ es la medición de la evolución de los precios de compraventa de precio libre en inmuebles nuevos o de segunda mano a lo largo del tiempo. podemos observar en las siguientes tablas como es que durante los últimos años ha presentado un aumento.

Tabla 4. Distribución de los precios en el ámbito nacional y por entidad federativa 2016

Distribución de los precios en el ámbito nacional y por entidad federativa		
Entidad federativa	Precio Medio (pesos)	25%
Nacional	715,392	351,606
Aguascalientes	628,721	328,000
Baja California	658,433	349,683
Baja California Sur	740,845	443,000
Campeche	864,063	425,826
Coahuila	583,595	331,000
Colima	617,485	366,000
Chiapas	761,013	416,900
Chihuahua	613,892	315,714
Ciudad de México	1,430,743	851,000
Durango	555,825	328,762
Guanaajuato	660,552	345,952
Guerrero	742,006	444,873

²⁵ Fuente: Sociedad Hipotecaria Federal. *Índice SHF de Precios de la Vivienda en México*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/190081/Indice_SHF_4to_Trimestre_2016.pdf

Hidalgo	593,184	367,540
Jalisco	678,133	326,000
México	911,347	425,763
Michoacán	682,124	333,000
Morelos	973,812	555,000
Nayarit	654,161	377,055
Nuevo León	674,072	341,124
Oaxaca	736,686	405,082
Puebla	804,117	367,000
Querétaro	966,980	478,040
Quintana Roo	603,120	350,355
San Luis Potosí	728,352	387,441
Sinaloa	659,743	345,619
Sonora	612,573	334,780
Tabasco	865,125	372,878
Tamaulipas	550,889	347,000
Tlaxcala	606,968	358,355
Veracruz	708,923	379,130
Yucatán	665,181	320,400
Zacatecas	594,586	342,469

Fuente: Sociedad Hipotecaria Federal. Índice SHF de Precios de la Vivienda en México

Tabla 5 Índice de precios de la vivienda en México: Sociedad Hipotecaria Federal

Índice SHF de Precios de la Vivienda en México			
Entidad	2011	2015	2016
Nacional	97.99	117.74	126.47
Aguascalientes	98.50	120.12	128.78
Baja California	98.63	114.53	122.43
Baja California Sur	97.18	113.47	126.00
Campeche	97.04	119.22	130.79
Coahuila	97.56	117.54	116.36
Colima	98.39	116.10	125.09
Chiapas	97.88	118.72	127.28
Chihuahua	97.99	116.67	125.38
Ciudad de México	96.17	128.35	139.72
Durango	98.48	123.43	131.14
Guanajuato	98.00	115.47	124.27
Guerrero	98.02	118.22	127.35
Hidalgo	98.52	115.97	122.68
Jalisco	98.73	114.21	121.26
México	98.01	118.69	125.89

Michoacán	98.48	117.03	126.65
Morelos	98.39	116.81	126.15
Nayarit	98.02	109.53	119.24
Nuevo León	98.19	115.11	124.02
Oaxaca	98.86	120.11	128.40
Puebla	98.80	119.46	127.60
Querétaro	98.31	119.08	128.19
Quintana Roo	99.64	107.27	117.33
San Luis Potosí	97.57	114.90	124.98
Sinaloa	97.23	113.02	122.91
Sonora	97.61	117.50	126.17
Tabasco	98.37	121.78	130.40
Tamaulipas	98.94	120.95	130.07
Tlaxcala	99.30	122.53	129.84
Veracruz	97.41	118.31	126.09
Yucatán	97.08	117.38	126.56
Zacatecas	97.36	119.80	128.74
Vivienda Usada	98.10	119.95	128.33
Vivienda Nueva	97.91	116.47	125.43
Tipo			
Casa Sola	97.83	117.65	126.49
Condominio - Departamento	98.21	117.85	126.45
Clase			
Económica-Social	98.45	115.36	122.7
Media-Residencial	97.57	119.61	129.61

Fuente: Sociedad Hipotecaria Federal. *Índice SHF de Precios de la Vivienda en México.*

En lo relativo a la Población según clase de vivienda a partir de la información publicada por el INEGI, de 2000 a 2010 la tasa de crecimiento de la población fue de 1.4% teniendo al final del periodo 112,336,538 habitantes y de acuerdo con la muestra censal se tiene una cifra ligeramente inferior de 111.96 millones, tal como se observa en la Tabla 6. Donde se muestra que un 37.71% de la población (42.22 millones) vive en localidades de menos de 15,000 habitantes y 62.29% (69.74 millones de personas) reside en localidades mayores de 15,000 habitantes.

Tabla 5. Población según clase de vivienda particular en 2010

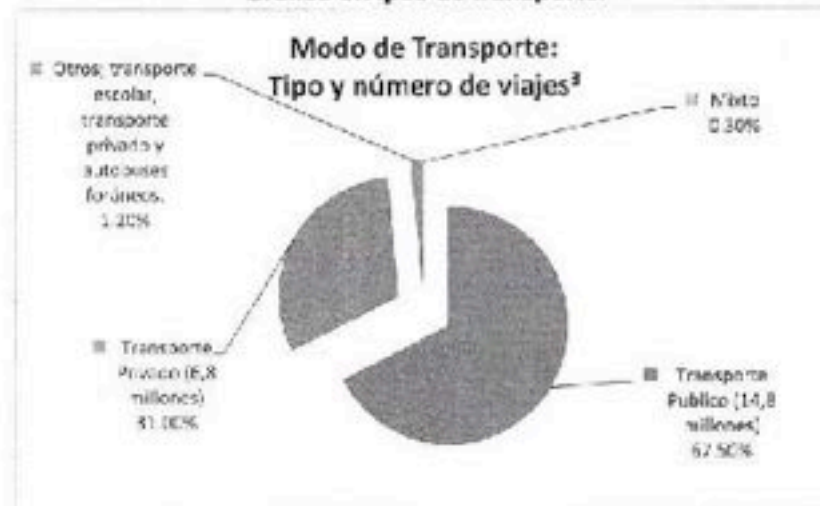
Tamaño de localidad	Total	Casa independiente	Departamento en edificio	Vivienda en vaciedad	Vivienda en cuarto de azotea	Local no construida para habitación	Vivienda móvil	Refugio	No especificado
Total	111,880,138	104,373,524	5,102,542	1,599,228	81,511	63,493	42,805	10,257	707,978
Subtotal: rivencia de 25 000	42,217,972	41,700,208	54,295	149,694	7,361	10,202	12,401	2,356	243,703
Menos de 2 500 habitantes	28,284,973	26,058,857	17,173	43,808	3,541	4,686	8,118	1,663	149,164
2 500 a 14 999 habitantes	15,932,998	15,643,351	77,112	108,868	3,820	6,618	4,343	1,203	91,001
Subtotal 15 000 y más	69,742,157	62,672,275	5,008,257	1,449,535	54,150	63,291	30,744	7,301	497,213
15 000 a 59 999 habitantes	16,477,804	16,716,701	287,014	205,580	4,737	5,762	13,438	749	99,961
100 000 y más habitantes	53,264,353	46,955,572	4,327,213	1,183,955	49,353	47,508	18,706	6,553	397,552

Fuente: Elaboración propia a partir de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010. Microdatos de la Muestra Casal. Disponible en internet: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/publicaciones/accesomicrodatos/cpv2010/default.aspx>

Otras de las consecuencias del crecimiento de la mancha urbana son el incremento en el de tiempo de traslado y la contaminación, para la primera encontramos que en las ciudades ha incrementado considerablemente el número de traslados de la población, por ejemplo, en 2007 la Secretaría de Transporte y Vialidad del Distrito Federal cuantificó 14.8 millones de traslados por medio del transporte público, lo que significó un 67.50% que representan a poco más de dos terceras parte de los traslados. Le siguieron en importancia los traslados en transporte privado con 6.8 millones de viajes equivalente a 31.00% de participación, cercano a una tercera parte de todos los viajes que realizó la población. El restante 1.5% de viajes se realizó a través de otros medios de transporte, como es el escolar privado y autobuses foráneos, así como por transporte mixto. Vinculado con el incremento en el número de viajes de la población también es muy representativo el tiempo de traslado que se registró en tan sólo dos años, dado que en 2007, en promedio el tiempo de recorrido fue de 53 minutos, en 2009 este tiempo aumentó a 1 hora y 21 minutos²⁰, lo que nos muestra un aumento en un 42.93 por ciento. A nivel nacional el costo de traslado que la población debe cubrir para acceder a los bienes y servicios se puede medir en tiempo, pero también en términos monetarios. Se estima que "15% de los hogares en zonas urbanas reporta que gasta aproximadamente entre 51 y 200 pesos diarios para trasladarse de su casa al trabajo. En el Valle de México, el porcentaje de hogares que paga dicha cantidad aumenta a 16% y en las ciudades de más de un millón de habitantes aumenta a 21 por ciento"²⁰.

²⁰ Plan Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, p.5 y 8.

Gráfica 3. Tipos de transporte.



2/ Fuentes: Encuesta Origen-Destino (2007), SetraV (2010), US Community Survey (2000)

3/ Fuentes: Encuesta Origen-Destino (2007)

Asimismo, como consecuencias del crecimiento de la ciudad, entre otros factores se ha incentivado "el uso intensivo del automóvil, los kilómetros-vehículo recorridos (KVR) en el país prácticamente se triplicaron al pasar de 106 a 339 millones. Los efectos de estas dinámicas se perciben en la contaminación del aire, generación de gases de efecto invernadero (GEI) y accidentes que reducen la calidad de vida de los habitantes de las ciudades, así como la sustentabilidad de las mismas y la salud pública²⁷. De acuerdo con el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), 34 millones de personas en zonas urbanas están expuestas a contaminantes del aire que causan enfermedades, baja productividad e inclusive la muerte, y que son generados en buena medida por los automotores, responsables del 20% de las emisiones de GEI y accidentes²⁸.

El deterioro de la calidad del aire en las grandes ciudades, en gran medida es causado por el desarrollo urbano e industrial, así como del crecimiento de la población que a su vez incrementa la demanda de bienes y servicios la cual termina generando emisiones de contaminantes en el ambiente. Estas emisiones repercuten en la salud de la población que vive en estas ciudades dado que se incrementa el riesgo de padecer enfermedades respiratorias agudas como la neumonía y otras de tipo crónicas como es el cáncer de pulmón o enfermedades cardiovasculares²⁹.

²⁷ Plan Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, Apartado: Movilidad Urbana, pág. 9

²⁸ Plan Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018, p. 9 y 14.

²⁹ INECC. Informe Nacional de Calidad del Aire 2014, México, p. xiv y xv.

Este tipo de emisiones afectan en mayor medida a las personas más vulnerables como son los enfermos, los niños o adultos mayores. En México se publicó la Norma Oficial Mexicana (NOM) de calidad de aire (Anexo 3), sin embargo su existencia no se traduce en un conocimiento generalizado, de apego o de cumplimiento que permita cubrir los parámetros de condiciones saludables para la población, pues de acuerdo con el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, la Norma Oficial Mexicana que presenta el mayor incumplimiento es la NOM-025-SSA1-1993 que evalúa la calidad del aire ambiente con respecto a material particulado, junto con la NOM-020-SSA1-1993, que evalúa la calidad del aire ambiente con respecto al ozono.

1.3. Evolución del Problema

A partir del año 2000, la construcción de vivienda tuvo un crecimiento anual de 2.6% para alcanzar la cifra nacional de 28,607,568 viviendas en 2010, lo que se traduce en un crecimiento anual de 743,797 viviendas. Por otra parte, las viviendas que requerirían ciertas adecuaciones parciales o totales fueron 584,998, mismas que fueron clasificadas como viviendas en vecindad, viviendas en cuarto de azotea o local no construido para habitación o vivienda móvil o refugio.

Tabla 8. Viviendas habitadas y ocupantes por tipo y clases de vivienda en 2010

Clases de vivienda ¹	Viviendas habitadas		Ocupantes ²		Promedio de ocupantes por viviendas habitadas
	#	%	#	%	
Total	28,614,991		112,327,172		3.93
<i>Vivienda particular</i>	28,607,568	99.97	111,954,660	99.57	3.91
Casa independiente	25,923,061	90.59	103,359,676	92.02	3.99
Departamento en edificio	1,472,553	5.15	4,670,157	4.16	3.17
Vivienda en vecindad	547,676	1.91	1,810,853	1.61	3.31
Vivienda en cuarto de azotea	16,505	0.06	50,924	0.05	3.09
Local no construido para habitación	9,269	0.03	27,231	0.02	2.93
Vivienda móvil	9,327	0.03	28,814	0.03	3.09
Refugio	2,201	0.01	6,446	0.01	2.93
No especificado	628,958	2.19	2,000,569	1.78	3.19
Vivienda colectiva	7,423	0.03	372,512	0.33	50.18

1. El rubro no especificado de la variable clase de vivienda particular incluye a 456 185 viviendas a nivel nacional sin información de ocupantes y 1 341 063 personas que se están realizando en estas viviendas.

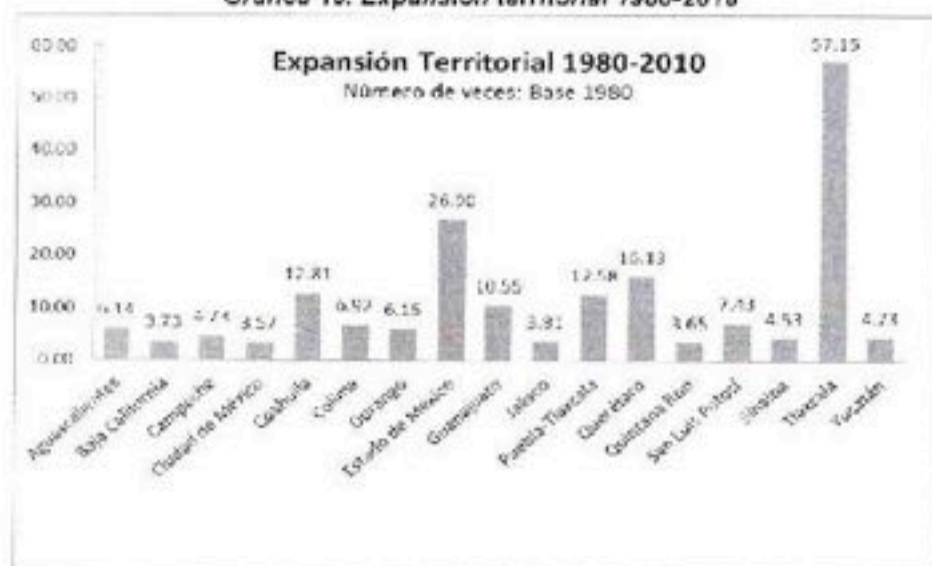
2. No incluye a la población sin vivienda ni al Servicio Exterior Mexicano.

Fuente: INEGI, Censo de Población y vivienda 2010; Tabulados del Cuestionario Básico, Cuadro 1.

En el ámbito gubernamental, el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018 menciona que la dinámica migratoria influye directamente en la configuración y expansión de las ciudades, de aquí la importancia de generar estrategias de gestión del suelo intraurbano para reducir el ritmo de crecimiento de la mancha urbana³⁰. Otro de los factores que fomentó la expansión desordenada de las ciudades fue la política de vivienda, dado que privilegió el otorgamiento masivo de financiamiento para vivienda nueva sin considerar el impacto territorial, urbano y ambiental.

A nivel privado, el sector inmobiliario produjo vivienda social en lugares alejados de los centros urbanos consolidados, por el simple hecho de disponer de suelo a menor precio, pero sin una planeación orientada a atender las necesidades o la integración de la vivienda con la movilidad y demás actividades cotidianas. Producto de la dinámica urbana el país ha pasado a ser predominantemente urbano con 72.3% de su población en 2010, principalmente asentada en 384 ciudades con más de 15,000 habitantes que integran el Sistema Urbano Nacional (SUN). **Cabe destacar que de 1980 a 2010 (treinta años) la población residente en las zonas metropolitanas se ha duplicado, pero en el caso de la mancha urbana, ha crecido 10 veces en promedio.** En algunas ciudades esas cifras han alcanzado niveles preocupantes, en tanto que el área urbana ha tenido un incremento de 25 veces; la población ha crecido únicamente 3.3 veces, tal como se puede observar en las gráficas 10 y 11³¹.

Gráfica 10. Expansión territorial 1980-2010



³⁰ Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018. P. 3 y 14.

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342867&fecha=30/04/2014

³¹ Fuente: SEDESOL. "La Expansión de las ciudades 1980-2010". Pág. 8.

Fuente: SEDESOL "La Expansión de las ciudades 1980-2010" Pág. 8.

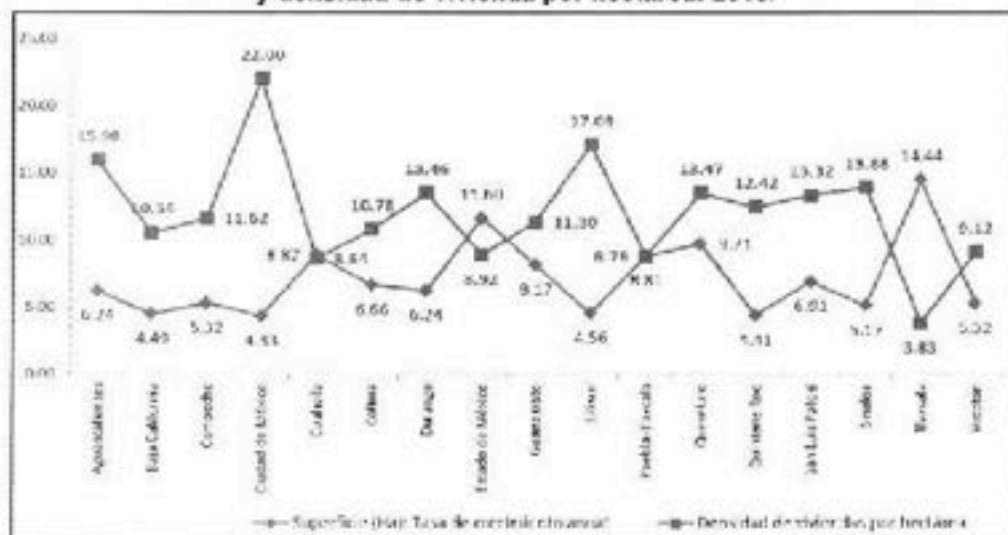
Gráfica 11. Expansión de la superficie



Fuente: SEDESOL "La Expansión de las ciudades 1980-2010" Pág. 8.

Al momento de cuantificar el total de hectáreas que comprende la superficie de la mancha urbana comparada con la densidad de viviendas por hectárea se observa que las Zonas Metropolitanas de la Ciudad de México, Puebla-Tlaxcala, Tlaxcala y el Estado de México es donde la cercanía es más estrecha, como resultado del crecimiento de la mancha urbana que produce una menor densidad de viviendas por hectárea, tal como se observa en la Gráfica 12 donde las variables se acercan e incluso se cruzan.

Gráfica 12. Tasa de crecimiento anual de la superficie urbana 1980-2010 y densidad de vivienda por hectárea.



Fuente: SEDESOL "La Expansión de las ciudades 1980-2010"

Tabla 9. Densidad de población en 9 zonas metropolitanas

Zona Metropolitana	Población	Superficie (Km ²)	Densidad (hab/Km ²) ^{1/a}
Vale de México	20,116,842	7,866.1	2,557.4
Monterrey	4,108,054	6,794.0	804.4
Guadalajara	4,434,878	2,727.5	1,626.0
Puebla-Tlaxcala	2,728,790	2,392.4	1,140.6
Toluca	1,930,126	1,077.5	1,796.9
Chihuahua	1,332,131	3,547.5	375.5
Mérida	973,046	1,526.9	636.4
Oaxaca	607,963	602.7	1,008.7
Pachuca	512,198	1,196.5	428.1

Fuente: CONAPO (2012). Definición de las Zonas Metropolitanas de México, 2010.

Nota: Los Cálculos propios.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), las ciudades de más de un millón de habitantes presentan densidades promedio de 36 viviendas por hectárea (viv/ha); las de 500 mil a un millón promedian 27 viv/ha; las de 100 mil a 500 mil, 21 viv/ha; y las de 50 a 100 mil presentan en promedio densidades de 19 viv/ha, con un promedio general nacional de 23 viv/ha².

Para la presente administración, el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018, se definió el indicador de "Densidad de los nuevos desarrollos de vivienda con subsidio federal" para medir el cumplimiento del objetivo 3 de consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes, estableciendo un indicador de "Densidad de los nuevos desarrollos de vivienda con subsidio federal" cuya meta para 2018 es de al menos 100 viviendas por hectárea, tal como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Densidad de los nuevos desarrollos de vivienda con subsidio federal

Indicador	Fórmula	Variables	Línea base 2013	Meta 2018
Densidad de los nuevos desarrollos de vivienda con subsidio federal	$D = \text{Viv./ha}$	D = densidad Viv = Número de viviendas ha = Superficie del desarrollo urbano, en hectáreas.	82.42 viv/ha	100 viv/ha.

Fuente: SEFATU, Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013-2018.

² Estos datos se comparan con los de otros países: Estados Unidos de América (53 viv/ha), Canadá (51 viv/ha), Centro y Sudamérica (121 viv/ha), Japón (271 viv/ha), CIDOC-SHF-Conavi-Secesol-Fovissate-Infonavi-IC-UNAM, Estado Actual de la Vivienda en México, 2008 y 2010.

1.4. Municipio de Guadalajara, Jalisco: ejemplo de un caso real

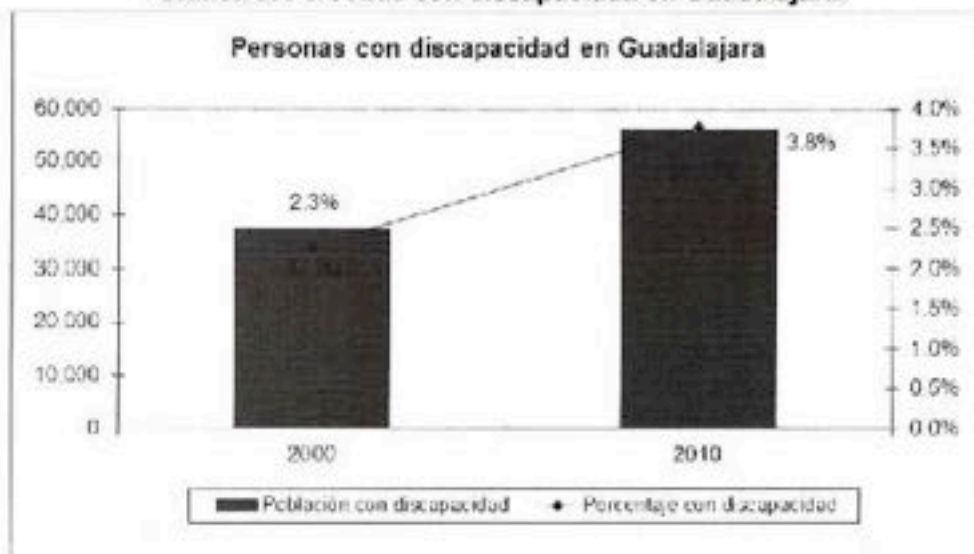
Para ejemplificar la problemática que atiende el Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, se eligió la Zona Metropolitana del municipio de Guadalajara en Jalisco, esto debido a que:

- Es la segunda ciudad más grande del país, con una extensión territorial de 15,141 hectáreas.
- La densidad y dinámica poblacional aunada al elevado número de desplazamientos de personas y vehículos, son un riesgo considerable de sufrir lesiones por accidentes viales a los ocupantes de los vehículos, peatones, ciclistas y motociclistas.
- La falta de planeación ordenada, la inobservancia de las disposiciones normativas en materia urbana e inadecuadas políticas públicas en materia de movilidad, provocaron el deterioro de infraestructura básica, violentaron los usos de suelo y generaron altos índices de motorización, a costa del interés público y la calidad de vida³²
- Presenta la mayor población del estado, con una densidad poblacional promedio de 99 habitantes por hectárea, respecto a la cual en la primer década de este siglo (2000 a 2010), se observó un incremento notable del número de personas con alguna condición de discapacidad, al pasar de 37,260 a 56,159 discapacitados, en términos porcentuales del 2.3% al 3.8% respecto a la población total³³.

³² PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO GUADALAJARA 500/VISIÓN 2042

³³ Plan municipal de desarrollo visión 2030 y Plan de gestión institucional 2012-2015 para el municipio de Guadalajara, pag. 35

Gráfica 9. Personas con discapacidad en Guadalajara



Fuente: Guadalajara: Visión y Estrategia para el Desarrollo Sustentable. Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 y Plan de Gestión Institucional 2012-2015. P. 34.

- Su urbanización es la más desarrollada y en un periodo de 20 años presentó un proceso de despoblamiento de un 9.39% al pasar de 1, 650,000 a 1, 495,000 habitantes.³⁴ Entre las principales causas identificadas del despoblamiento del municipio, destacan las siguientes.
 - a. Un proceso de expansión urbana inmoderado, bajo un modelo horizontal no sustentable.
 - b. El surgimiento de múltiples polos de actividad económica en la conurbación.
 - c. El agotamiento y deterioro de las redes de infraestructura, servicios públicos y del sistema vial.
 - d. Una modernización urbana desordenada, impulsada por políticas de corto plazo que no favorecieron la articulación ni la armonía de la estructura urbana. La zonificación restrictiva y las limitaciones a la densidad que frenaron las inversiones en el municipio.
 - e. La construcción de una estructura urbana supramunicipal que hoy resulta insostenible y que afecta negativamente la competitividad territorial del municipio y su metrópoli.

Asimismo, es de suma importancia analizar el equipamiento público con el que cuenta el municipio ya que dependiendo de su naturaleza es posible atender una necesidad básica o del momento, pero también puede contribuir en el desarrollo óptimo de la población, donde el mayor problema se presenta cuando el crecimiento de la ciudad ocurre de forma espontánea, acelerada y sin planeación, por lo tanto, al ser la ciudad todo un sistema de organización complejo, algunos de los problemas principales que se presentan son la

³⁴ Plan municipal de desarrollo visión 2030 y Plan de gestión institucional 2012-2015 para el municipio de Guadalajara, Pág. 35

carencia de equipamientos y servicios públicos que de acuerdo con el *Plan de Desarrollo Municipal de Guadalajara de 2012-2015* se caracteriza de la siguiente forma:

- **Equipamiento público:** formado por diferentes espacios y establecimientos, en cuanto a su tipología y número se puede observar la Tabla 7, para su ubicación se presenta el Mapa 1.³⁵

Tabla 7. Equipamiento urbano del municipio de Guadalajara

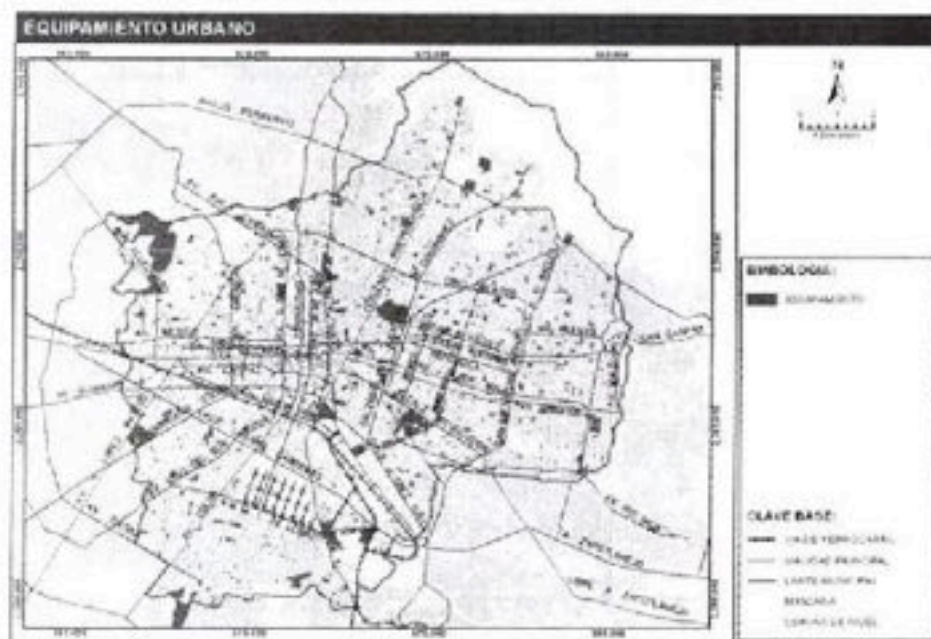
Tipología	Número
Educación	1,563
Salud	1,369
Cultura	18
Unidades Deportivas	78
Abasto	206
Movilidad	1

Fuente: *Plan de Desarrollo Municipal de Guadalajara 2012-2015*, P. 27.

Fuente: Consejo Municipal de Deporte en Guadalajara

Fuente: Sistema Nacional de Información Estadística Educativa

Mapa 1. Equipamiento urbano de Guadalajara



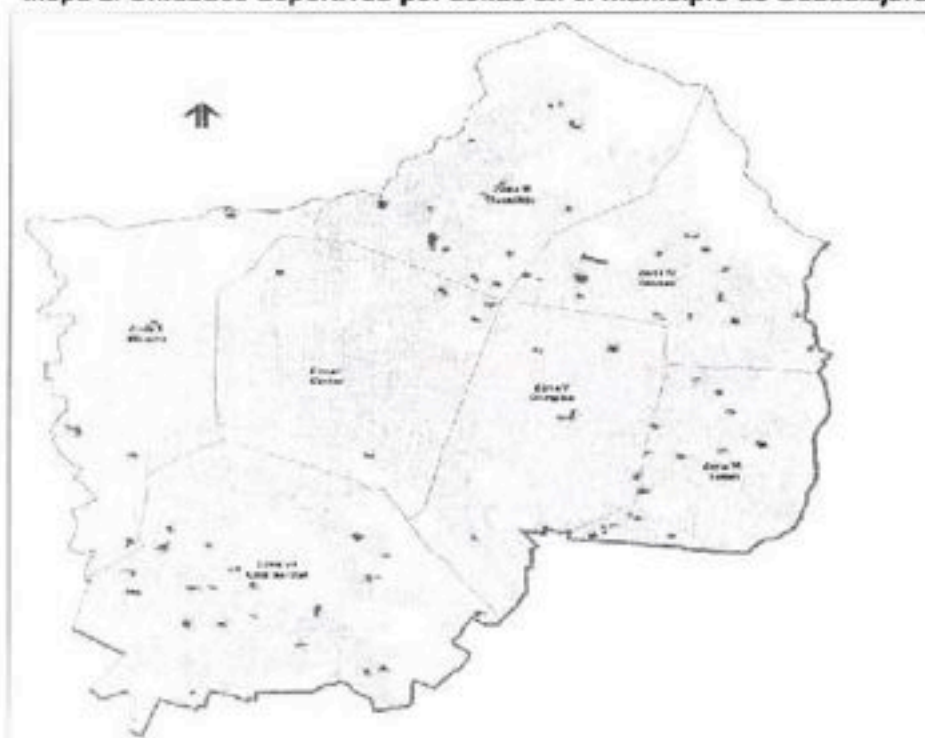
Fuente: Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Guadalajara, 2011, P. 26.

³⁵ Guadalajara: Visión y Estrategia para el Desarrollo Sustentable. Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 y Plan de Gestión Institucional 2012-2015, P. 27.

<https://www.google.com.mx/url?sa=t&rcitj&cm=escms&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=CahUKEwlcXh2o7XAhURziYKHexBCpYQ=ggm:MAA&url=http%3A%2F%2Ftransparencia.guadalajara.gob.mx%2Fsitio%2Fdefault%2Ffiles%2FPMDGGuadalajara2012-2015.pdf&usq=AOvWaw1qvVOI3IXNEPA1cJB1mF4q>

- **Unidades deportivas;** de acuerdo con los instrumentos normativos de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)³⁶, al analizar las 78 unidades deportivas comparadas con la población municipal atendida, se tiene una cobertura del servicio de 60% para población de 11 a 50 años, atendiendo a la mayoría que principalmente se ubica en las zonas urbanas más consolidadas y quedando sin servicio la población asentada en la periferia, incluso en la zona centro del municipio se carece de unidades deportivas.

Mapa 2. Unidades deportivas por zonas en el municipio de Guadalajara



Fuente: Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Guadalajara, 2011. P. 27.37

- **Infraestructura cultural;** en este ámbito se reconocen 39 espacios dedicados a actividades culturales con una gran concentración en el centro del municipio o cercano a avenidas principales, tal como se observa en el Mapa 3³⁸.

³⁶ SEDESOL. *Sistema Normativo de Equipamiento Urbano*. Tomos I, II y III.

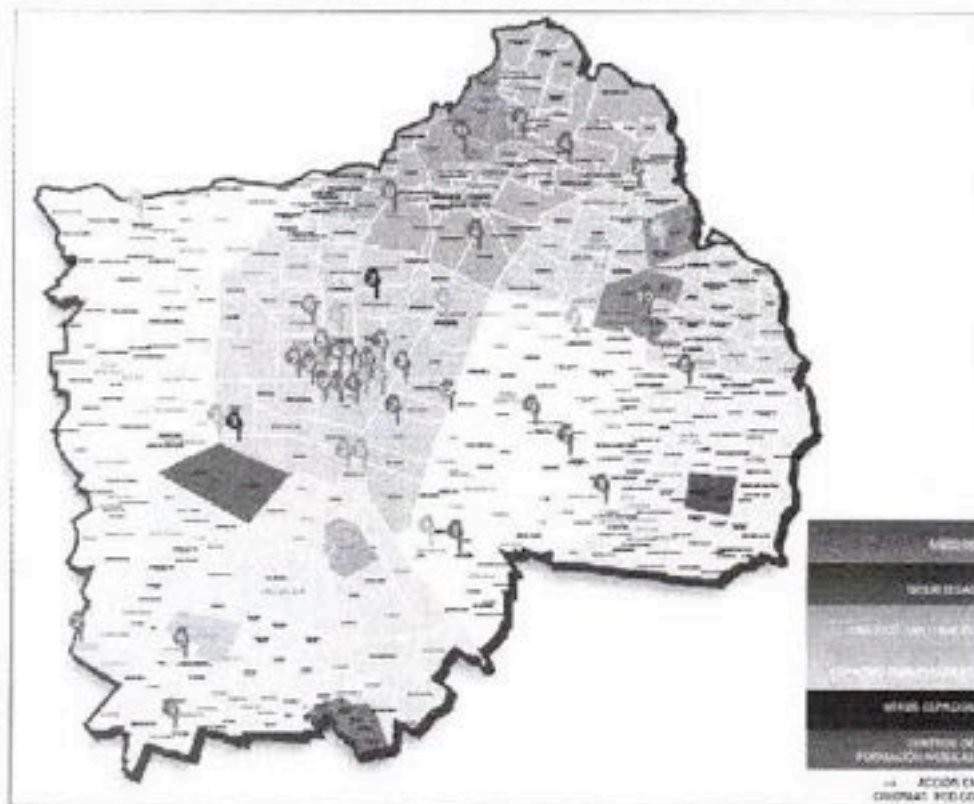
³⁷ Guadalajara: *Visión y Estrategia para el Desarrollo Sustentable*. Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 y Plan de Gestión Institucional 2012-2015. P. 27.

<https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiqtoXh2c7XAhURziYKH6BCoYQFggmMAA&url=https%3A%2F%2Ftransparencia.guadalajara.gob.mx%2Fsitios%2Fdefault%2Ffiles%2FPMDGuadalajara2012-2015.pdf&usq=AOvVaw1qvVOI3IXNEPA1dJB1mF4c>

³⁸ Guadalajara: *Visión y Estrategia para el Desarrollo Sustentable*. Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 y Plan de Gestión Institucional 2012-2015. P. 30.

<https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKE>

Mapa 3. Infraestructura cultural por zonas en el municipio de Guadalajara



Fuente: Programa Municipal de Desarrollo Urbano de Guadalajara, 2011, P. 39.

- **Infraestructura de salud;** en equipamiento de salud en 2011 se tenían registrados 4,725 unidades ubicándose la mayor concentración en las zonas centro metropolitana con 1,369 establecimientos y 1,429 en La Minerva, tal como se observa en el mapa No. 4³⁶. Cabe mencionar que de acuerdo con la normatividad de la SEDESOL, para los establecimientos clasificados como Centro de Salud, la población que atiendan se debe ubicar en un radio de 15 kilómetros o bien 30 minutos para su traslado. En el caso de los Hospitales Generales su cobertura es de 60 kilómetros o a 2 horas de los habitantes.

<https://www.guadajalajara.gob.mx/Default.aspx?file=/FPMDCGuadalajara2012-2015.pdf&usq=AOvVaw1qvVOI3XNEPA1dJB1mF4q>

³⁶ Guadalajara: Visión y Estrategia para el Desarrollo Sustentable. Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 y Plan de Gestión Institucional 2012-2015. P. 27.

<https://www.google.com.mx/url?sa=t&ct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwIqteXh2o7XAhURziYKHx8CpYQFggmMAA&url=https://www.guadajalajara.gob.mx/Default.aspx?file=/FPMDCGuadalajara2012-2015.pdf&usq=AOvVaw1qvVOI3XNEPA1dJB1mF4q>.

Mapa 4. Infraestructura de salud por zonas en el municipio de Guadalajara



Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los Secretarías Municipales, 2013.⁴⁰

Con la información aquí expuesta, se asume que el municipio de Guadalajara presenta el problema objeto de atención del Programa **"Existen pequeñas superficies de suelo intraurbano subutilizadas que son inaccesibles de adquirir para la población de bajos ingresos"**, debido a que la infraestructura urbana del municipio de Guadalajara es en muchas zonas deficiente e insuficiente para atender la demanda y exigencias de la dinámica municipal. Asimismo la infraestructura vial y de servicios existente, es en su mayoría obsoleta y limitada, afectando a los habitantes, trabajadores y turistas de la ciudad.

Entre las principales causas de este problema se encuentra la falta de mantenimiento oportuno, el crecimiento desordenado de la construcción en vertical y obras públicas

⁴⁰ Guadalajara: Visión y Estrategia para el Desarrollo Sustentable. Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030 y Plan de Gestión Institucional 2012-2015, P. 32.

<https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=CahUKEwIcXh2c7XAhURziYKH6CpYQfggmMAA&url=http:%3A%2F%2Ftransparencia.guadalajara.gob.mx%2Fsitio%2Fdefault%2Ffiles%2FPMO%2FGuadalajara2012-2015.pdf&usq=ACvVaw1qvVOI3IXNEPA1dJB1mFAq>

ejecutadas con falta de visión urbana, lo que ocasiona una disminución en la calidad de vida de los ciudadanos traducida en largos tiempos de tránsito, intensificación de las secuelas de fenómenos naturales, afectación a la imagen urbana, aumento de riesgos por fallas en construcción y obra, entre otras.

Por otra parte, se han identificado áreas de oportunidad que podrían favorecer el crecimiento y desarrollo ordenado de la ciudad tales como:

- Promover un desarrollo urbano pensado en las personas, el cual debe garantizar una opción de vivienda digna, cerca del equipamiento y servicios de infraestructura urbana básica.
- Un transporte masivo como el tren ligero y que a la vez goce de alternativas para desplazarse en medios no motorizados.
- Definir polígonos de actuación.
- Garantizar el suelo apto para la construcción de vivienda, infraestructura, equipamientos públicos y áreas verdes.

Por último, el cambio reciente en las políticas federales de desarrollo urbano impulsan la consolidación de las ciudades bajo un modelo compacto y de mayor densidad, con programas para fomentar la vivienda accesible, la regeneración urbana en centros históricos y áreas metropolitanas, configurando una estrategia institucional de planeación que impulsa un modelo de desarrollo sustentable del territorio, aprovechando el potencial del suelo y la gestión urbana integral, realizándolo a través de los siguientes criterios:

- a) Priorización de redensificación en zonas susceptibles de desarrollo habitacional, incrementando la superficie para vivienda plurifamiliar vertical, con áreas libres y con jardines, para lograr una mayor superficie para la infiltración y recarga de mantos freáticos;
- b) Reciclamiento urbano: Reactivación de los espacios abandonados, deteriorados o subutilizados, en especial los de valor patrimonial y centros de barrio;
- c) Renovación urbana: La transformación o mejoramiento de las áreas de centros de población, mediante la ejecución de obras para el saneamiento y reposición de sus elementos;

- d) Replanteamiento de las normas de utilización de los predios y fincas más allá de las referencias a la reglamentación urbanística, para vincularla con la promoción de la vivienda social;
- e) Urbanización y edificación con potencial de desarrollo, como un instrumento para la conservación del patrimonio histórico-artístico;
- f) Consolidación de barrios, con la intervención de espacios públicos para equilibrar colonias y barrios tradicionales, respetando cauces naturales y mejorando la imagen urbana; y
- g) Planeación e instalación de Estacionamientos Disuasorios.

1.5. Experiencias de atención

1.5.1. Costa Rica, Colombia, Chile y Perú

Con la finalidad de identificar elementos exitosos en la implementación de políticas públicas dirigidas a frenar la expansión de la mancha urbana por medio de la construcción de vivienda social vertical, se llevó a cabo una revisión de programas internacionales para identificar las acciones que se han llevado cabo en la materia.

Los países analizados fueron Costa Rica, Colombia, Chile y Perú dado que cada uno de sus programas presenta cierta similitud en operación y diseño a la política pública implementada en el tema de vivienda social vertical en México. Derivado de la revisión, y con base en la operación de cada uno de los programas, se identificaron tres tipos de acciones:

- I. Entrega de vivienda social.
- II. Subsidio para la adquisición de vivienda social.
- III. Subsidio para la adquisición de vivienda social vertical en suelo urbano.

Entrega de vivienda social

Los dos programas sociales que se describen en el presente apartado se caracterizan por otorgar vivienda a los hogares más necesitados y en pobreza extrema. Cabe mencionar que los programas no tienen como propósito frenar la expansión de la mancha urbana ni construir vivienda social vertical, sin embargo tienen en común la entrega de vivienda en suelo urbano:

Cuadro 2. Programas de subsidio a la vivienda

IV. País	Datos de Identificación	Objetivo del Programa	Apoyos o acciones que otorga	Población Objetivo	Cobertura
Colombia	Programa de Vivienda Gratuita ¹¹	Es el programa que implementa el gobierno Nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la ley 1537 de 2012.	Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie (SPVE): Equivale a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario.	Se consideran potencialmente beneficiarios los hogares registrados en los siguientes listados: 1.- Red para la Superación de la Pobreza Extrema UNIDOS. 2.- Sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales SIBEN III. 3.- Registro Único de población Desplazada.	Cobertura nacional en suelo urbano y se aplica en todas las zonas definidas como suelo urbano en los Planes de Ordenamiento Territorial de cada municipio del país.
Chile	Comprar una vivienda. Para familias de sectores vulnerables ¹²	Adquirir una vivienda (casa o departamento) nuevo o usado, sin crédito hipotecario en sectores urbanos o rurales	Subsidios	Familias sin vivienda, que viven en situación de vulnerabilidad social	Nacional

Fuente: elaboración con base en la normativa e información de los portales oficiales de cada uno de los programas.

Subsidio para la adquisición de vivienda social

La principal acción que realizan los programas que se analizaron en ésta sección, es la entrega de subsidios para la adquisición de vivienda social. La población beneficiaria es gente que cuenta con ahorro hipotecario suficiente e ingresos mensuales mínimos para adquirir una vivienda social (clase media). Al igual que los programas de la acción anterior, estos programas no tienen como propósito frenar la expansión de la mancha urbana ni construir vivienda social vertical, sino otorgar subsidio para adquirir vivienda:

¹¹ Decreto 1921 de 2012: (17 de octubre, 2012). <http://www.minvivienda.gov.co/Decreto%20Vivienda/1921%20%202012.pdf>

¹² Comprar una vivienda. Sector Vulnerable: (18 de octubre, 2012). <http://beneficios.minvu.gob.cl/comprar-una-vivienda/sector-vulnerable/>

Cuadro 3.1 Subsidio para la adquisición de vivienda social: Colombia, Chile y Perú

País	Datos de Identificación	Objetivo del Programa	Apoyos o acciones que otorga	Población Objetivo	Cobertura
Colombia ⁴¹	Programa Mi Casa Ya - Ahorradores	Busca promover la adquisición de vivienda para familias de todo el país que tengan ingresos de hasta dos salarios mínimos mensuales. Estas familias podrán tener casa propia sin comprometer más del 30% de su ingreso en el pago de las cuotas del crédito que se les otorgue para la adquisición de vivienda.	Subsidios	Hogares que: 1.- Tengan ingresos totales mensuales no superiores a dos salarios mínimos mensuales legales vigentes. 2.- No sean propietarios de una vivienda en el territorio nacional. 3.- No hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda efectivamente aplicado, ni de la cobertura de tasa de interés.	Nacional
Colombia	Programa Mi Casa Ya - Cuota Inicial	Subsidiar la cuota inicial de vivienda, con valor superior a 70 SMLMV. ⁴²	Subsidios Casa u apartamento en zona urbana	Hogares con ingresos superiores a 2 y hasta 4 salarios mínimos (\$1.378.910 - \$2.757.820) a los que el Gobierno les subsidará la cuota inicial de su vivienda, con valor superior a 70 SMLMV (\$48.261.850) e inferior o igual a 135 SMLMV (\$93.076.425), y subsidiará además la tasa de interés del crédito hipotecario en 4 puntos. La tasa de interés bajaría del 12,5% al 8,5%.	Nacional
Colombia	Programa Mi Casa Ya - Subsidio a la tasa de interés	Subsidiar la tasa de interés para aquellas familias que quieran adquirir vivienda nueva de interés prioritario (VIP) y de interés social (VIS).	Subsidio a la tasa de interés del crédito hipotecario de 5 puntos si la vivienda no supera los 70 SMLMV (\$48.261.850) y de 4 puntos si la vivienda no supera los 135 SMLMV (\$93.076.425) Vivienda urbana	Los colombianos que cuenten con un ingreso familiar mensual de hasta 8 salarios mínimos, que no sean propietarios de vivienda en el territorio nacional y que no hayan sido beneficiarios alguna vez con el subsidio a la tasa de interés.	Nacional
Chile	Comprar una Vivienda, Sectores Medios ⁴³	Adquirir una vivienda nueva o usada, en sectores urbanos o rurales	Subsidios	Programa destinado a las familias de sectores medios que no son propietarios de una vivienda, que tienen capacidad de ahorro y posibilidad de complementar el valor de la vivienda con recursos propios o crédito hipotecario.	Nacional
Perú	Techo Propio Adquisición de vivienda ⁴⁴	Adquirir vivienda	Subsidios	Familias que no tienen vivienda ni terreno para que compren una Vivienda de Interés Social - VIS con ayuda del Bono Familiar Habitacional - BPH.	Nacional

Fuente: elaboración propia con base en la normativa e información de los portales oficiales de cada uno de los programas.

1/ SMLMV = Salario Mínimo Legal Mensual Vigente.

⁴¹ Viceministerio de vivienda de Colombia: (17 de octubre, 2016): <http://www.vivienda.gov.co/sistemas/interior/viceministerio-de-vivienda/programas/vivienda-100-por-ciento-subsidiada/>

⁴² Comprar una vivienda - Sectores Medios: (18 de octubre, 2016): <http://beneficios.minsu.gov.co/comprar-una-vivienda/sectores-medios/>

⁴³ Fondo MiVivienda - Techo Propio, Adquisición de Vivienda: (3 de noviembre, 2015): <http://www.vivienda.cl/compra/004/4/003/usuario/boas/viviendas/pagina.aspx?dsw=321>

Subsidio para la adquisición de vivienda social vertical en suelo urbano

Colombia

En materia de desarrollo urbano y territorial, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es el encargado de formular, coordinar y ejecutar políticas y lineamientos que direccionan la consolidación de territorios más amables, compactos, sostenibles y no segregados. Para lograr este fin, se realizan jornadas de capacitación y asistencia técnica a municipios y regiones en temas de ordenamiento territorial, también se promocionan operaciones urbanas integrales, y se formulan programas de orientación y acompañamiento a los municipios para que ejecuten proyectos de mejoramiento integral de barrios y de renovación urbana, mediante los cuales se implementan obras de: prevención y reducción de riesgos, vivienda, infraestructura para la prestación de servicios públicos, mejoramiento y adecuación del espacio público, equipamientos y sistemas de movilidad con acompañamiento social⁶.

Dentro de las acciones antes mencionadas, el ministerio realiza Macroproyectos de Interés Social Nacional, mismos que son intervenciones promovidas por el Gobierno Nacional que vinculan instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para ejecutar una operación de gran escala que contribuya al desarrollo territorial, de determinados municipios, distritos o regiones del país. El objetivo de estos Macroproyectos es el de aumentar la oferta de suelos urbanizados para el desarrollo de programas de vivienda de interés social y prioritario (VIS – VIP), especialmente en los municipios y distritos del país que concentran un importante déficit habitacional y donde se han encontrado dificultades para disponer de suelo para el desarrollo de los programas VIS – VIP⁷.

Costa Rica

El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de la República de Costa Rica, cuenta con el Plan Nacional de Desarrollo Urbano para la Gran Área Metropolitana 2013 (PlanGAM 2013), el cual es de alcance estrictamente regional y con un enfoque estratégico, además de que pretende recuperar la ciudad bajo un esquema de

⁶ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia (17 de octubre, 2016).

<http://www.mvvt.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/>

⁷ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia (17 de octubre, 2016).

<http://www.mvvt.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial/macroproyectos-de-interes-social-nacional/>

Centralidades Densas Integrales (CDI) ⁴⁶. El PlanGAM 2013 está compuesto por nueve dimensiones y tiene por objeto definir las acciones y orientaciones específicas para cada una de ellas. Dentro de las nueve dimensiones, se encuentra la de Vivienda y Equipamiento Social, la cual tiene como propósitos:

- Lograr una adecuada distribución de los asentamientos humanos, los equipamientos y recursos sociales en el territorio, partiendo de un modelo urbano sostenible.
- Promover una ciudad accesible para toda la población.
- Dar un adecuado tratamiento a los asentamientos en condición de precario y tugurio.
- Promover la sostenibilidad en el diseño y la construcción de vivienda y del equipamiento social.

Chile

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile cuenta con el Programa de Integración Social y Territorial D.S. N°19, el cual desarrolla proyectos que se caracterizan por:

- **Calidad:** Asegurando distintas tipologías de viviendas, diversidad de diseños y alto estándar de urbanización, incentivando proyectos que incluyan eficiencia energética, accesibilidad universal, y pertinencia en su diseño y materialidad.
- **Localización:** Privilegiando áreas urbanas con acceso a servicios y equipamiento.
- **Integración Social:** Propiciando conjuntos con viviendas de distintos precios, que incorporen a familias de diferentes ingresos, *logrando así la integración de la comunidad.*
- **Focalización territorial:** Privilegiando las áreas metropolitanas (Gran Santiago, Gran Valparaíso y Gran Concepción) y ciudades con mayor déficit y demanda habitacional.

Los tipos de vivienda que se construyen por los diversos proyectos del programa tanto en ciudades como en comunas (municipios) son casas y departamentos en edificios de hasta ocho pisos.

⁴⁶ Ministerio de Vivienda, Urbanismo e Infraestructura. Documento: 19. 10. 2013. <https://www.mivuh.gov.cl/Biblioteca/PlanGAM.shtml>
Vivienda y equipamiento social. 130 de octubre, 2014. https://www.mivuh.gov.cl/Documentos/PlanGAM2013/01-DIMENSIONES/Vivienda_y_Equipamiento_Social.pdf

Cuadro 3.2. Subsidio para la adquisición de vivienda social: Costa Rica y Chile

País	Datos de Identificación	Objetivo del Programa	Apoyos o acciones que otorga	Población Objetivo	Cobertura
Costa Rica	Plan GAM 2013 Vivienda y Equipamiento Social	Recuperar la ciudad bajo un esquema de Centralidades Densas Integrales (CDI)	1.- Tendencias a preservar; Distinguir con vocación agrícola. 2.- Tendencias a transformar; Centros urbanos a densificar. 3.- Tendencias Urbanas a articular; intervenir sólo en lo que es necesario corregir. 4.- Tendencias a revertir; Asentamientos en condición de precario y tugurio.	Familias de ingresos bajos y medios (Índice de exclusión social)	Regional
Chile	Programa de Integración Social y Territorial D.S. Nº 19 (V. Y.U.) de 2016*	Otorgar un subsidio habitacional o complementar el existente para financiar la adquisición de una vivienda económica que forme parte de un conjunto habitacional.	Subsidio habitacional Privilegiando áreas urbanas con acceso a servicios y equipamiento.	Familias vulnerables Familias de sectores medios	Nacional

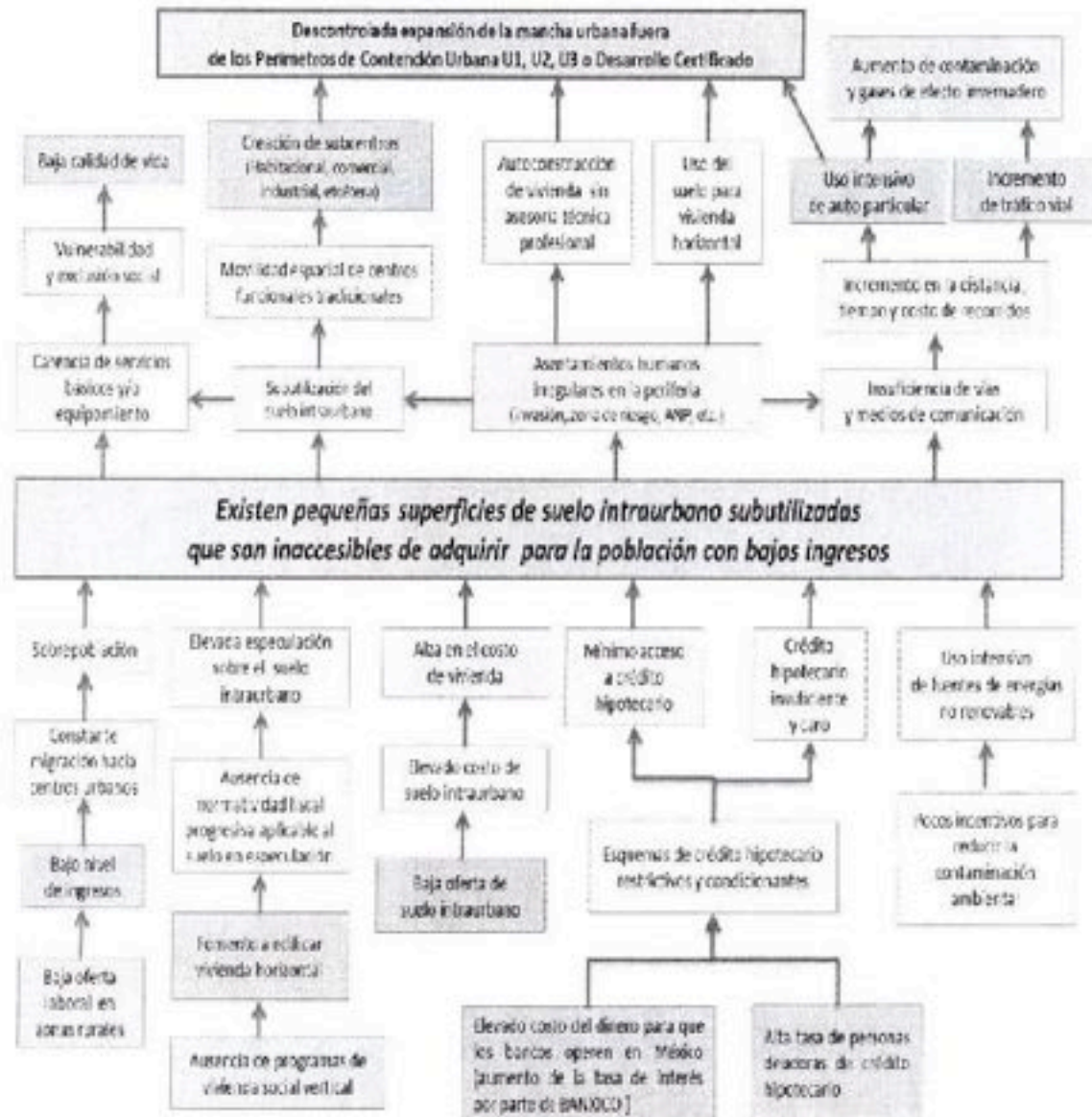
Fuente: elaboración con base en la normativa e información de los portales oficiales de cada uno de los programas.

Los subsidios que entregan cada uno de los programas en los diversos países están dirigidos tanto a la población más vulnerable, cuya necesidad es la vivienda, así como a personas con ingresos mínimos y que cuentan con algún crédito de vivienda u ahorro previo.

* Programa de Integración Social y Territorial. 131 de noviembre, 2016: http://www.mivivi.cl/ocoriste_20121219101430.aspx

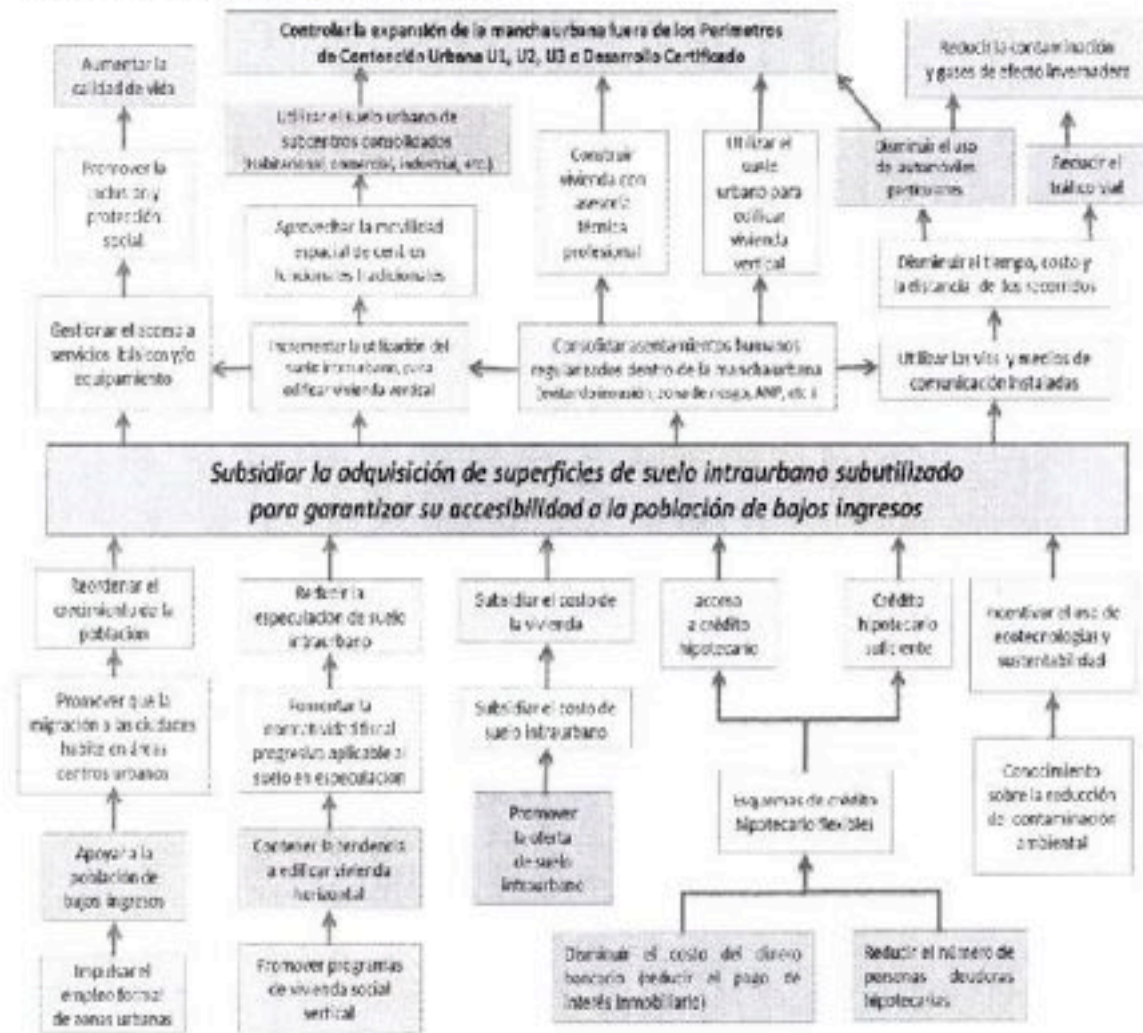
1.6. Árbol del problema

1.6.1. Esquema de árbol del problema



1.7. Árbol de objetivos

1.7.1. Esquema de árbol de objetivos



1.8. Determinación y justificación de los objetivos de la intervención del Programa

El Programa de Consolidación de Reservas Urbanas está alineado con el *Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018* y con el *Programa sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013- 2018*. En específico, el Programa contribuye a controlar la expansión de la mancha urbana con el objetivo de “Contribuir a consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes mediante subsidio federal para la adquisición de vivienda social en suelo intraurbano”⁶⁰.

Cuadro 4. Alineación del PCRU con planes y programas federales

Alineación	
<i>Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2018</i>	Meta Nacional: México Incluyente. Objetivo 2.5: Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna. Estrategia 2.5.1: Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente que procure vivienda digna para los mexicanos.
<i>Programa sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2013- 2018</i>	Objetivo 3: Consolidar Ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes. Indicador: Densidad de los nuevos desarrollos de vivienda con subsidio federal.
<i>El programa contribuye a (Fin):</i>	1.- Controlar la expansión de la mancha urbana.
<i>Objetivo General del Programa</i>	Contribuir a consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes mediante subsidio federal para la adquisición de vivienda social en suelo intraurbano.

Asimismo, su intervención contribuye con los siguientes objetivos:

- 1) Incentivar la producción de vivienda social vertical que ayude a la población con menores ingresos del país a integrarse a la dinámica urbana, al acercarlos a sus fuentes de empleo, servicios, al equipamiento público y eficientando los tiempos de traslado.
- 2) Incentivar al sector inmobiliario a la construcción de vivienda social vertical en suelo intraurbano, para contribuir con la productividad económica y social de los diferentes sectores de la población.
- 3) Participar en la adecuación de los instrumentos de planeación urbana de las ciudades y municipios para permitir la consolidación de las principales ciudades

⁶⁰ SEDATU. *Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2016.*

del país de manera compacta, productiva, competitiva, incluyente y sustentable, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes.

- 4) Fomentar la densificación del suelo urbano a través de la edificación de vivienda social vertical intraurbana con un mínimo de 120 viviendas por hectárea.

Con lo anterior, se responde a los lineamientos establecidos en los planes y programas nacionales, proporcionando mediante un entorno adecuado para el desarrollo de una vivienda digna para los mexicanos, el fomento de ciudades más compactas, con mayor densidad de población y actividad económica, orientando el desarrollo urbano e inhibiendo el crecimiento de las manchas urbanas hacia zonas inadecuadas; al uso eficiente del suelo; a mejorar las condiciones habitacionales y su entorno; a lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional que garantice la concurrencia y corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno, para el ordenamiento sustentable del territorio, así como para el impulso al desarrollo urbano y de vivienda (*Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*)⁵¹.

En esencia se busca controlar la expansión de las manchas urbanas a través de la política de vivienda, mediante la promoción del crecimiento y reemplazo del parque habitacional hacia el interior de los centros urbanos existentes; con mecanismos de accesibilidad al suelo intraurbano, evitando la especulación y subutilización del mismo y para que la construcción de vivienda contemple la integración social (*Programa Nacional de Vivienda*)⁵², incentivando el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas, además de consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes (*Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano*); así como el fortalecer el acceso de las mujeres a la propiedad de la vivienda (*Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres*)⁵³.

Por último, otro de los objetivos está sustentado en el uso del transporte público masivo, sistemas de bicicletas compartidas y peatonalización, así como de políticas que desincentiven el uso del automóvil y busquen priorizar la inversión en transporte masivo

⁵¹ *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Pp. 51 y 119.

⁵² *Programa Nacional de Vivienda*. P. 23.

Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. P. 21.

⁵³ *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres*. P. 27.

sustentable y no motorizado, dando así, soluciones de realidad y necesidades de cada ciudad al transporte público.

Para romper el paradigma enfocado en aumentar la infraestructura destinada a vehículos particulares, facilitará el acceso de las personas a los bienes, servicios y equipamientos urbanos, mejorando con ello su calidad de vida. También el mejoramiento de las condiciones de vida en unidades habitacionales existentes, con la adopción de tecnologías sustentables en cada una de ellas. Contribuyendo de esta manera a proteger el patrimonio de millones de familias.

1.9. Cobertura

El programa tendrá cobertura nacional y su universo de actuación corresponde a las ciudades de 50,000 o más habitantes, con base en las publicaciones de:

1. **Delimitación de Zonas Metropolitanas de México 2010.**
http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010; y
2. **Catálogo. Sistema Urbano Nacional 2012.**
http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Catalogo_Sistema_Urbano_Nacional_2012.

Tomando como referencia denominativa para cada una de ellas, el Catálogo de Claves de Entidades Federativas, Municipios y Localidades del Instituto Nacional de Estadística y Geografía; el cual se puede consultar en la dirección electrónica <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/CatalogoClaves.aspx>.

De existir controversia respecto de ciudades no consideradas en las publicaciones anteriores, la Instancia Ejecutora podrá documentar con información oficial, la incorporación de la ciudad correspondiente a la cobertura del Programa. Adicionalmente forman parte de la cobertura de la Estrategia de Ciudades Sustentables de la SEDATU, incluidas en las publicaciones de:

1. *Delimitación de Zonas Metropolitanas de México 2010*
http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010; y
2. *Catálogo. Sistema Urbano Nacional 2012.*
http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Catalogo_Sistema_Urbano_Nacional_2012.

Asimismo los cambios de cobertura se justifican en los siguientes puntos.

1. Algunas ciudades medias están presentando ritmos de crecimiento muy importante como consecuencia de la dinámica económica o la prestación de

⁹⁴ REGLAS de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2017.
Pag.11

bienes y servicios, como es el caso de la localidad de San José Chiapa donde se está construyendo la planta armadora de autos: Audi México⁵⁵, o bien localidades importantes donde se llevan proyectos especiales como son las Ciudades Sustentables.

2. Fomentar el cambio de patrones culturales en cuanto a la residencia en ciudades medianas para transitar de un modelo de producción de vivienda horizontal a uno vertical, permitiendo con ello una mayor densificación del suelo intraurbano.
3. Como medida para reducir el ritmo de crecimiento de las manchas urbanas en el país, es necesario incrementar el aprovechamiento del suelo intraurbano con vivienda vertical pero también con otras medidas como es la combinación de usos del suelo, como puede ser el comercial con habitacional, el comercial con servicios o diversas combinaciones, pero también con la combinación de tipologías de vivienda.
4. Dada la dificultad de reunir a todos los integrantes del Comité del Programa, con esta modificación se evita convocarlos y se acelera los procesos entre ellos el de suscripción de Convenios de Coordinación cuando los proyectos sean aprobados y la disponibilidad de recursos lo permitan, así como permite agilizar el cumplimiento de las metas del programa en tiempo y forma, debido a que las mismas están sujetas a un ejercicio fiscal.
5. Con esto se permite que en localidades más pequeñas se apoye la construcción de viviendas más cercanas a los centros de ciudad que cuenten con los servicios necesarios, radicando un poco la problemática de la construcción de viviendas en las periferias que no cuentan con servicios necesarios y que posteriormente son abandonadas.

1.9.1. Identificación y caracterización de la población potencial

La población potencial es definida por el CONEVAL como la "Población total que presenta la necesidad o problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención".⁵⁶

⁵⁵ Audi inaugura Primera Planta Premium en México. Fuente: <http://www.pueb.gob.mx/prensa-y-comunicacion/item/593-audi-inaugura-primera-planta-premium-en-mexico>.

⁵⁶ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Glosario Evaluación de Programas Sociales. <http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Glosario.aspx>

Bajo esta consideración, la población potencial del Programa para el ejercicio fiscal 2018, está definida, por aquella población con ingresos equivalente de hasta 4 UMAs mensuales de acuerdo con los criterios y objetivos del Programa, que habitan en los municipios en que se localizan las ciudades de 50,000 o más habitantes y requiere de suelo intraurbano para la edificación de una vivienda, con base en las publicaciones de:

1. Delimitación de Zonas Metropolitanas de México 2010.
http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010 ; y
2. Catálogo. Sistema Urbano Nacional 2012.
http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Catalogo_Sistema_Urbano_Nacional_2012.⁵⁷

De esta manera, la caracterización de la población potencial se definiría de la siguiente manera:

PPPCRU = TPI4UMA - TPAPCRU

Donde:

PPPCRU = Población Potencial del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas.

TPI4UMA = Total de la Población con Ingresos equivalente de hasta 4 UMAs mensuales de acuerdo con los criterios y objetivos del Programa que habitan en los municipios en que se localizan las ciudades de 50,000 o más habitantes y requiere de suelo intraurbano para la edificación de una vivienda.

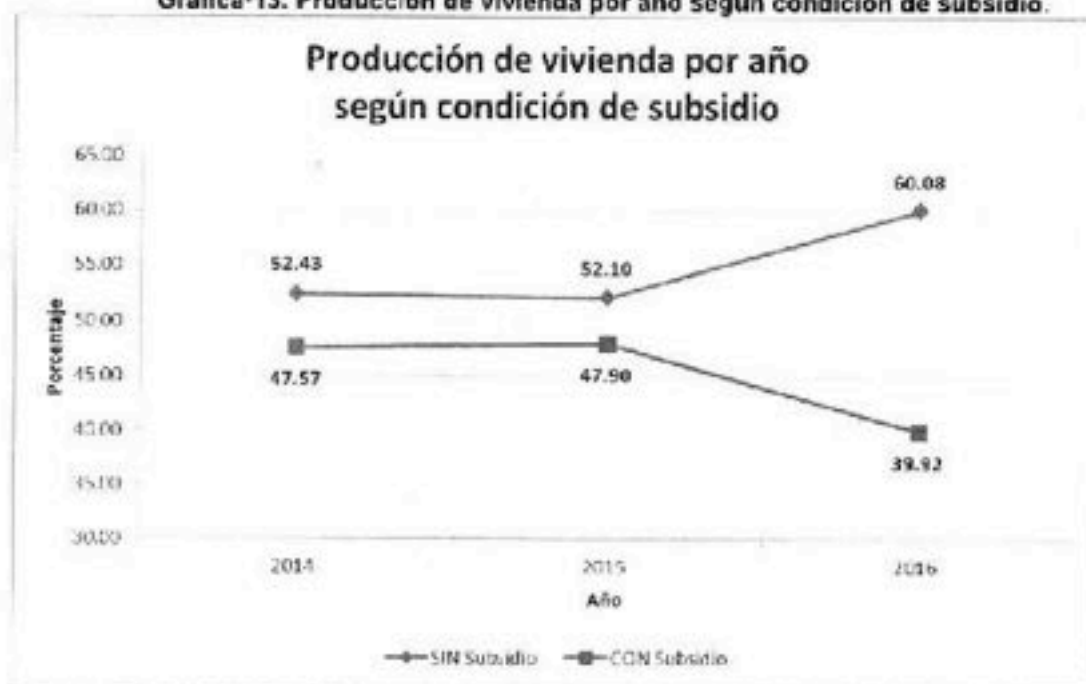
TPAPCRU = Total de la población (viviendas) que han sido apoyadas por el Programa de Consolidación de Reservas Urbanas.

De acuerdo con la información proporcionada por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)⁵⁸ para 2015 la producción de vivienda fue de 164,387 unidades, de las cuales un 47.90% recibieron subsidio y en 2016 se redujo a 134,011 viviendas, de ellas cuatro de cada 10 (39.92%) recibieron subsidio.

⁵⁷ REGLAS de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2017. Pag.10

⁵⁸ Base de datos del Registro Único de Vivienda (RUV), proporcionado al PCRU por la Comisión Nacional de Vivienda.

Gráfica-13. Producción de vivienda por año según condición de subsidio.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de datos del Registro Único de Vivienda (RUV), proporcionada al PCRU por la Comisión Nacional de Vivienda.

1.9.2. Identificación y caracterización de la población objetivo

Corresponde a la población objetivo:

1. Aquella con ingresos equivalente de hasta 5 UMAs y para 2018 de 4 UMAs mensuales, que habita en las ciudades de 50,000 o más habitantes y requiere suelo intraurbano para la edificación de una vivienda; y
2. Que dispone de un esquema de financiamiento para la adquisición de suelo intraurbano acompañado de una vivienda y/o pueda aportar un ahorro previo.

Tendrán prioridad aquellos que cumplan con los siguientes criterios:

- a) Que habiten en alguna de las zonas de atención prioritaria urbanas⁵⁹;
- b) Que habiten en las cabeceras de los municipios donde interviene el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia⁶⁰;
- c) Que se encuentre en situación de pobreza alimentaria extrema, de acuerdo con el Padrón Único de Beneficiarios de la Dirección General de Geoestadística y

⁵⁹ DECRETO por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2017. DOF http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5463189&fecha=30/11/2016

⁶⁰ Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia. DOF www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343087.

Padrones de Beneficiarios de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)⁶¹, de acuerdo con los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Como parte de la población objetivo, la perspectiva de género, desde el punto de vista del programa, se enfoca a brindar la oportunidad de manera igualitaria y equitativa para que, tanto hombres como mujeres puedan acceder a los beneficios del mismo.

Con el subsidio aplicado para adquisición de suelo intraurbano destinado a la edificación de vivienda social vertical se alcanza una mayor densidad habitacional, se incrementa el aprovechamiento del suelo, de los servicios, del equipamiento de la vialidad y el transporte, reduciendo de igual manera el costo de la edificación. Además, se apoya a la población beneficiada en la formación patrimonial mediante la adquisición de una vivienda digna y decorosa, ubicada en suelo intraurbano, aumentando el bienestar económico⁶².

Dado que el subsidio es para la adquisición de suelo intraurbano cuyo destino es la edificación de vivienda social vertical en suelo intraurbano, que de acuerdo con las Reglas de Operación, debe estar ubicado dentro de las ciudades de 50,000 o más habitantes, enlistadas en las publicaciones de "Delimitación de Zonas Metropolitanas de México 2010"⁶³ y el "Catálogo. Sistema Urbano Nacional 2012"⁶⁴. Para el caso de la población objetivo, el Programa la redefine en cada ejercicio fiscal en función del presupuesto asignado y con apego a las disposiciones de las Reglas vigentes del Programa; de esta manera en 2017 la población objetivo se integró por un total de 1,996 subsidios otorgados por el programa en cumplimiento con los requisitos para ser beneficiario.

1.9.3. Cuantificación de la población objetivo

Bajo las consideraciones antes mencionadas, la cuantificación de la población objetivo se define de la siguiente forma:

$$\text{POPCRU} = \text{PPPCR} - (\text{PCIS4UMA} + \text{PNDEFAP} + \text{PNHZAPU} + \text{PNHIPNPSVD} + \text{PNSPAE})$$

Donde:

POPCRU = Población Objetivo del Programa Consolidación de Reservas Urbanas.

PPPCR = Población Potencial del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas.

⁶¹ <http://pub.sedesol.gob.mx/spp/resumenes/cadronunico.jsp>

⁶² REGLAS de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2018, Pág.11.

⁶³ http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Zonas_metropolitanas_2010; y

⁶⁴ http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Catalogo_Sistema_Urbano_Nacional_2012

PCIS4UMA = Población Con Ingresos Superiores a el equivalente a 4 UMA's mensuales, que no habitan en las ciudades de 50,000 o más habitantes y no requiere suelo intraurbano para la edificación de una vivienda.

PNDEFAP = Población que No Dispone de un Esquema de Financiamiento para la Adquisición de suelo intraurbano acompañado de una vivienda y/o no pueda aportar un Ahorro Previo.

PNHZAP= Población que No Habite en alguna de las Zonas de Atención Prioritaria Urbanas.

PNHIPNPSVD = Población que No Habite en las cabeceras de los municipios donde interviene el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

PNSPAE = Población que No se encuentre en Situación de Pobreza Alimentaria Extrema, de acuerdo con el Padrón Único de Beneficiarios de la Dirección General de Geostatística y Padrones de Beneficiarios de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) , de acuerdo con los criterios establecidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Asimismo, el resultado de la identificación y cuantificación de la población objetivo está directamente correlacionada con los recursos asignados al Programa en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en especial los recursos etiquetados como capítulo 4000 Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas⁶⁵.

Para estimar la población objetivo con posibilidad de ser atendida por el Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, se consideró como unidad de medida el total de vivienda vertical construida (Vivienda triplex [TX] y Multifamiliar vertical [MXV]) y que recibieron subsidio, de acuerdo con la última información disponible de la CONAVI. En este sentido se puede observar que en 2016 la suma de vivienda vertical (TX + MXV) fueron 23,580 viviendas que recibieron subsidio, mismas que se consideran como la cuantificación de la población atendida. La estimación de la participación absoluta y relativa del Programa en la edificación de vivienda social vertical a través del otorgamiento de subsidios para adquisición de suelo intraurbano, se considerarán dos variables básicas que son: a) total de vivienda vertical construida que recibió subsidio, con base en la última información disponible de CONAVI, y b) estimación de subsidios que otorgará el PCRU con base en el presupuesto aprobado, para el ejercicio fiscal correspondiente. Un ejemplo

⁶⁵ Clasificador por Objeto del Gasto de la Administración Pública Federal. Fuente: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2017&month=06&day=27>

de los datos absolutos que se pueden obtener de la base de CONAVI se observan en la Tabla 10.

Tabla 10. Tipología de vivienda de 2014 a 2016 CONAVI

Tipo y código de vivienda	CUV	%	Tipo y código de vivienda	CUV	%
Total general	535,137		SI recibieron subsidio	244,845	45.75
NO recibieron subsidio	290,292	54.25			
2014	124,126	100.00	2014	112,613	45.99
Unifamiliar (UF)	43,116	33.93	Unifamiliar (UF)	33,971	30.17
Duplex (DX)	25,576	20.40	Duplex (DX)	21,688	19.26
Triplex (TX)	793	0.60	Triplex (TX)	305	0.67
Multifamiliar horizontal (MH)	22,733	18.31	Multifamiliar horizontal (MH)	17,820	15.82
Multifamiliar vertical (MV)	32,961	26.55	Multifamiliar vertical (MV)	18,148	16.28
2015	85,662	100.00	2015	78,735	32.16
Unifamiliar (UF)	34,347	40.10	Unifamiliar (UF)	26,024	33.06
Duplex (DX)	15,557	18.03	Duplex (DX)	14,827	18.83
Triplex (TX)	402	0.57	Triplex (TX)	664	0.46
Multifamiliar horizontal (MH)	12,366	14.44	Multifamiliar horizontal (MH)	7,259	6.93
Multifamiliar vertical (MV)	18,092	21.06	Multifamiliar vertical (MV)	30,408	38.72
2016	80,514	100.00	2016	53,497	21.85
Unifamiliar (UF)	25,484	31.62	Unifamiliar (UF)	15,560	29.10
Duplex (DX)	16,103	20.00	Duplex (DX)	9,331	17.07
Triplex (TX)	456	0.57	Triplex (TX)	203	0.45
Multifamiliar horizontal (MH)	18,129	22.03	Multifamiliar horizontal (MH)	5,217	9.75
Multifamiliar vertical (MV)	18,349	22.78	Multifamiliar vertical (MV)	24,489	45.63

Fuente: Base de datos de Registro Único de Vivienda (RUV), proporcionada a PCRU por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)

Para 2017 los montos de apoyo del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas por entidad federativa, respecto de la demanda de vivienda nueva en 2016, con un nivel de ingreso equivalente hasta 4 veces la Unidad de Medida y Actualización se enlistan en el Cuadro 5.

Cuadro 5. Demanda de vivienda nueva 2017

Entidad federativa	Porcentaje	Entidad federativa	Porcentaje
01 Aguascalientes	1.90	17 Morelos	1.11
02 Baja California	2.44	18 Nayarit	1.02
03 Baja California Sur	0.51	19 Nuevo León	18.12
04 Campeche	0.24	20 Oaxaca	0.36
05 Coahuila de Zaragoza	3.44	21 Puebla	3.35
06 Colima	0.82	22 Querétaro	4.39
07 Chiapas	0.88	23 Quintana Roo	4.98
08 Chihuahua	3.31	24 San Luis Potosí	2.34
09 Distrito Federal	1.31	25 Sinaloa	1.98
10 Durango	0.88	26 Sonora	3.86
11 Guanajuato	5.02	27 Tabasco	0.97
12 Guerrero	0.37	28 Tamaulipas	3.32
13 Hidalgo	3.20	29 Tlaxcala	0.31
14 Jalisco	14.91	30 Veracruz de Ignacio de la Llave	3.45
15 México	5.89	31 Yucatán	2.05
16 Michoacán de Ocampo	2.58	32 Zacatecas	0.70
		TOTAL	100.00

Fuente: Elaboración propia con base en INFONAVIT.

Plan de Labores y de Finanzamientos 2016, Pág. 23. Disponible en internet:

http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/5aba866c-f72a-4efb-ba9f-157a567ce29a/Plan_de_Labores_y_Financiamientos_2016.pdf?MOD=AJPERES&CVID=Ib2yfs2

Notas:

- ¹ El dato absoluto se estimará a partir del total de recursos destinados al Programa que se publican en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.
- ² La estimación porcentual se estimó con base en la demanda de vivienda del INFONAVIT registrada en CONAVI para población con ingresos de hasta 5 veces salarios mínimos. Página 23 del documento *Plan de Labores y de Financiamientos 2016*. PDF

1.9.4. Frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo

La cuantificación de la población potencial se realiza anualmente con base en la revisión de las publicaciones "Delimitación de Zonas Metropolitanas de México 2010", El "Catálogo del Sistema Urbano Nacional 2012" y el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), cuyo valor lo determina el Instituto Nacional de Estadística y Geografía⁶⁹. De igual manera en el caso de la población objetivo se cuantifica anualmente considerando a la población atendida que cuenta con las características que se señalen en las Reglas de Operación del Programa.

Diagnóstico, actualización de Reglas de Operación y Matriz de Indicadores para Resultados

Al iniciar la elaboración del Diagnóstico se señaló la congruencia que debe tener este documento con las Reglas de Operación (RO) y con la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) dado que los tres constituyen los instrumentos normativos y de operación del Programa, por lo tanto, deben tener una visión de largo plazo para evitar constantes modificaciones, sin embargo, dada la naturaleza de operación del PCRU y con base en el principio de calidad que recomienda la mejora continua, es necesario realizar adecuaciones tanto a las RO como a la MIR, de acuerdo con los nuevos escenarios o bien ante las constantes modificaciones que se presentan en el marco legal federal o estatal, así como en la actualización de la información estadística generada por diferentes dependencias que derivan en diversas publicaciones oficiales, otro punto importante es la diferencia en el tiempo establecido para la modificación y registro tanto en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) para la MIR como en el Diario Oficial de la Federación para el caso de las Reglas de Operación; finalmente, la revisión de estos instrumentos en diferentes momentos por las distintas Dependencias o Unidades Responsables puede generar un desfase en su actualización.

⁶⁹ Fuente: <http://www.beta.inegi.org.mx/temas/uma/>

1.10. Diseño de la intervención

1.10.1. Tipo de intervención

Para el ingreso de solicitudes, propuestas o proyectos que las Instancias Ejecutoras deseen promover, serán recibidas por la Instancia Coordinadora a través de una Ventanilla Única mediante el ingreso de un Oficio de Solicitud de Inscripción. Cuando se determine que es procedente la asignación de los recursos federales, la Instancia Coordinadora emitirá el Oficio de Autorización Técnica de la propuesta, para dar inicio al proceso de asignación del recurso.

El apoyo estará constituido por un monto que estará diferenciado de acuerdo con la ubicación del proyecto, mismo que será de \$40,000.00 (Cuarenta mil pesos 00/100 MN) para vivienda ubicada en centros históricos de las localidades; de \$30,000.00 (Treinta mil pesos 00/100 MN) para vivienda ubicada en PCU U1; de \$25,000.00 (Veinticinco mil pesos 00/100 MN) para vivienda ubicada en PCU U2 y en Desarrollos Certificados Intraurbanos; y de \$10,000.00 (Diez mil pesos 00/100 MN) para vivienda ubicada en PCU U3.

Los recursos serán otorgados por acción de vivienda, el cual se deberá de considerar como reducción del adeudo total del costo de la vivienda a favor del beneficiario. Si las acciones de vivienda son resultado de procesos de reconversión de inmuebles se podrá incrementar el monto del apoyo, requiriéndose la autorización del Comité del Programa.

El depósito de los recursos federales a la Instancia Ejecutora se hará a una cuenta bancaria productiva que genere rendimientos financieros, aperturada exclusivamente para el Programa y por cada uno de los proyectos aprobados, a través de transferencia bancaria a las Instancias Ejecutoras en una sola exhibición una vez suscrito el Convenio de Coordinación, la cual estará sujeta a la disponibilidad programática y suficiencia presupuestal. En su caso, la Instancia Ejecutora deberá entregar los recursos del Programa al Desarrollador o su representante legal por conformidad al avance de obra presentado y establecido en el Convenio de Colaboración.

La operación detallada del Programa se define en las Reglas de Operación⁶², especificando los derechos y obligaciones de los actores participantes, los compromisos de cada una de las partes y la normatividad a la que habrán de sujetarse.

⁶² Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2018.

1.10.2 Etapas de la intervención

Una vez que la Instancia Ejecutora identifica los proyectos aprobados con las calificaciones más altas, de acuerdo con la información presentada en el Expediente Técnico, y determina cuáles serán apoyados por el Programa, se emite el oficio de autorización técnica, se procede a suscribir el Convenio de Coordinación entre la SEDATU y la Instancia Ejecutora, además se suscribe el Convenio de Colaboración entre la Instancia Ejecutora con el Desarrollador, en el que se establecen los acuerdos de voluntades y se define el procedimiento para otorgar los apoyos consistentes en aportaciones monetarias directas, a través de la cuenta bancaria productiva correspondiente donde cada beneficiario recibe un apoyo diferenciado⁶⁸ de acuerdo con la ubicación del Proyecto.

Como ya se mencionó anteriormente, la Instancia Ejecutora presentará el padrón de beneficiarios correspondientes, los cuales deberán acreditar ingresos de hasta 5 SMGVM, o su equivalente a 5 UMA mensual, cabe aclarar que a partir de 2018 se reduce a 4 UMAs, y contar con un ahorro previo y/o forma de obtener un financiamiento, el cual se hará del conocimiento de la Instancia Coordinadora al momento de la integración de los expedientes.

Se priorizarán las propuestas cuando el padrón de beneficiarios esté conformado por personas con menor ingreso (2.5 SMGVM o su equivalente a 2.5 UMA) y así sucesivamente hasta aquellos con ingreso máximo de 5 SMGVM.

El flujo de pagos de apoyos presupuestarios deberá quedar comprobado por parte de la propia Instancia Ejecutora ante la Instancia Coordinadora y la Dirección General de Programación y Presupuestación, al final del ejercicio fiscal en curso.

1.10.2.1. Actores participantes dentro del Programa

Instancia Normativa: Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SDUV-SEDATU).

Instancia Coordinadora: Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda (DGDUSV).

Instancias Ejecutoras: Gobiernos de las entidades federativas y municipales, organismos estatales y municipales de vivienda.

Instancias Auxiliares: Delegaciones de la SEDATU.

⁶⁸ Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas.

Comité del Programa: Órgano máximo de decisión presidido por el Titular de la SEDATU. Cuerpo colegiado que valida y autoriza la entrega de apoyos para casos de excepción.

1.10.2.2. Mecánica de operación

A. Ejercicio y aprovechamiento de recursos

El Programa otorga subsidios de proyectos aprobados a los beneficiarios por conducto de la Instancia Ejecutora y/o Desarrollador, cuya comprobación se realiza mediante:

1. Suscripción del Certificado de Aportación que contenga: Nombre del Proyecto, ciudad, nombre completo del beneficiario, clave CURP, domicilio, valor total de la vivienda, ingreso mensual, y monto de subsidio recibido.

El procedimiento de comprobación es el siguiente:

- a) En todo momento, la firma del certificado deberá ser posterior o al momento de suscribir la escritura pública correspondiente.
 - b) La recepción de la escritura deberá de estar acompañada del certificado correspondiente y la relación de beneficiarios que en ese momento se está enviando.
2. Escritura Pública en la que conste el acto traslativo de dominio de la vivienda construida en el suelo apoyado por el Programa a nombre del beneficiario, haciendo constar en apartados correspondientes la recepción del subsidio por parte del beneficiario para la adquisición de vivienda y se refleje la reducción del costo de la vivienda.

El Convenio de Coordinación o de Concertación contiene los compromisos y obligaciones de las partes entre la Instancia Ejecutora con la Instancia Normativa o Coordinadora, así como el monto global del recurso federal asignado, mismo que al final del ejercicio fiscal correspondiente deberá quedar comprobado por parte de la Instancia Ejecutora ante la Instancia Coordinadora y la DGPP.

Cuando los recursos no se apliquen y ejerzan de manera oportuna, con apego a la normatividad aplicable y dentro del ejercicio fiscal correspondiente, entonces, la Instancia Ejecutora deberá de reintegrar los recursos con sus respectivas cargas financieras en los términos mencionados en el apartado de cancelación de propuestas y reasignación de recursos de las Reglas de Operación y enviar la comprobación del trámite a la Instancia Coordinadora y esta última a la DGPP.

A partir del 31 de marzo, la Instancia Coordinadora solicitará un informe trimestral pormenorizado que contenga el avance de las acciones y el ejercicio de los recursos por parte de la Instancia Ejecutora.

B. Recepción de Propuestas

Para la recepción de propuestas, la Instancia Coordinadora dispone de una Ventanilla Única donde se reciben todas las propuestas y proyectos dentro de fechas establecidas. El procedimiento lo inicia la Instancia Ejecutora con el ingreso del Oficio de Solicitud de Inscripción del Proyecto ante la Ventanilla Única que contenga los datos completos: de la Instancia Ejecutora, del proyecto (nombre, dirección, superficie, etc.), Título de propiedad del predio donde se ubica el proyecto, certificado de libertad de gravamen vigente, licencia de construcción vigente, avalúo (costo) del suelo donde se realizará el proyecto, monto de los recursos que solicita la Instancia Ejecutora al Programa, características del proyecto (número de viviendas, superficie de vivienda, densidad, número de niveles, etcétera) y el precio máximo de venta por vivienda y escrito libre firmado por el representante legal del Desarrollador que exprese su compromiso de respetar el precio de venta de vivienda hasta la escrituración de la misma dentro del ejercicio fiscal correspondiente.

C. Inscripción de propuestas

Acompañando al oficio de solicitud se adjunta una carpeta con el Expediente Técnico del Proyecto que contiene al menos los siguientes documentos: mapa impreso con la ubicación del proyecto, licencia de construcción vigente, análisis de riesgos, calendario de obra, Registro Único de Vivienda (RUV), Registro Único de Conjunto (RUC), Clave Única de Vivienda (CUV), proyecto arquitectónico, memoria descriptiva por etapa, listado de solicitantes del subsidio, documentos de contexto urbano (movilidad, conectividad, accesibilidad, número de unidades de abasto y educación, equipamientos básicos de salud, fuentes de empleo y vivienda habitada).

Posteriormente a la recepción de la totalidad de la documentación solicitada, la Instancia Coordinadora procederá en los siguientes diez días hábiles al análisis y verificación de que la documentación se encuentre completa, posteriormente se le asignará un número de folio. En caso de que la documentación presentara deficiencias o documentos faltantes se pedirá a la Instancia Ejecutora que termine de integrarla en los siguientes diez días hábiles después de la recepción de la notificación, si después del plazo no se diere

cumplimiento con los requerimientos se procederá a desechar la solicitud de inscripción del proyecto.

Una vez asignado el folio de registro, se procederá a revisar y evaluar la documentación en el plazo de 30 días hábiles, si la calificación emitida por el Área Técnica es aprobatoria conforme a la tabla de puntuación definida por la Coordinación del Programa, entonces, se procederá a autorizar el proyecto y la Instancia Coordinadora elaborará el Oficio de Autorización Técnica.

En el caso de que el Área Técnica identifique deficiencias en la documentación se hará de conocimiento de la Instancia Ejecutora y dispondrá de 30 días hábiles para completar o sustituir la documentación presentada, una vez que se cumpla el plazo estipulado si no se atendieran o diera cumplimiento a las recomendaciones emitidas, entonces se desechará la Solicitud de Inscripción del Proyecto.

D. Inscripción de propuestas en casos de excepción

Cuando se presenten solicitudes de inscripción que son considerados como casos de excepción, la Instancia Ejecutora procederá a presentar el Oficio de Solicitud junto con el Expediente Técnico ante Ventanilla Única, donde se revisarán que se cumple con todos los requerimientos y se detallarán las causas que las cuales el proyecto es considerado como caso de excepción.

Para la evaluación de los proyectos, la Instancia Coordinadora debe de disponer de un sistema de puntuación diseñado para obtener un máximo de 500 puntos, en el que se evalúen individualmente diferentes variables y para considerar que un proyecto puede ser evaluado, es necesario que obtenga una calificación mínima de 300 puntos que se considerada la calificación mínima aprobatoria y en los siguientes 15 días siguientes se le asignará un número de folio de registro.

E. Selección de propuestas

Los proyectos que hayan demostrado su cumplimiento con todos los puntos que requiere el Oficio de Solicitud y el Expediente Técnico, además de haber obtenido la calificación aprobatoria por parte del Área Técnica, se procederá a ubicar los mejor calificados y en el caso de dos o más que tengan la misma calificación, se dará preferencia aquellos con mayor antigüedad de fecha de inscripción y si alguno de ellos presenta elementos de apoyo a discapacidad, entonces esta última será la prioridad para la selección de propuestas al momento de definir la asignación de los recursos federales.

En todo momento es la Instancia Coordinadora quien determina cuáles serán los proyectos que recibirán el subsidio que otorga el Programa, las propuestas deberán de contar con un listado de solicitantes de beneficiarios conformados por perspectiva de género, personas en situación de vulnerabilidad, mezcla de tipologías de vivienda que incluyan otros usos de suelo distinto al habitacional, así como el considerar los elementos planteados por la Política Nacional Urbana y de Vivienda, su localización en centros históricos y/o centros de ciudad, de reconversión de inmuebles para vivienda social vertical digna y decorosa, Desarrollos Certificados Intraurbanos, localización en PCU-U1, PCU-U2 y PCU-U3 que preferentemente cuenten con acceso a un Sistema Integral de Autobuses Intraurbanos de Tránsito Rápido (BRT).

F. Autorización y ejecución de las acciones

La Instancia Coordinadora además de recibir los expedientes técnicos y de evaluar los proyectos ingresados, también realizará visitas de campo que permitan verificar la información recibida. Con los proyectos aprobados, la Instancia Coordinadora o el Comité del Programa determinarán con base en la disponibilidad presupuestaria la emisión del Oficio de Autorización Técnica de la Propuesta, posteriormente, una vez que la Instancia Ejecutora reciba el Oficio se procederá a suscribir el Convenio de Coordinación o de Concertación según corresponda.

G. Los Convenios de Coordinación o de Concertación

Los Convenios de Coordinación o de Concertación constituyen un acuerdo de voluntades entre las Instancias Normativa y/o Coordinadora con la Ejecutora mediante el cual formalizan el compromiso de participar en el Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, en los términos y condiciones de las Reglas de Operación, según el año fiscal correspondiente, establecidas en el Diario Oficial de la Federación, así como la normatividad aplicable.

H. Convenio de Coordinación

Los Convenios de Coordinación deberán contener; Objetivo, Obligaciones entre las partes, Monto de los apoyos a otorgar por parte de SEDATU, Forma y términos para controlar y evaluar los recursos federales, el cumplimiento de la Instancia Ejecutora con las disposiciones jurídicas y normativas registradas en las Reglas de Operación, Vigencia del Convenio, Forma de resolución de controversias.

En su caso, Instancia Ejecutora debe suscribir un Convenio de Colaboración cuyo formato se publica como un Anexo de las Reglas de Operación. La Instancia Ejecutora debe de suscribir un Convenio de Colaboración con el desarrollador, cumpliendo con las consideraciones que la Instancia determine como pueden ser el monto del Convenio, número de acciones, tiempo de ejecución, entre otras consideraciones, así como lo estipulado en la normativa del Programa y Disposiciones Jurídicas Aplicables.

I. Convenio de Concertación

Las Instancias Ejecutoras suscribirán el Convenio de Concertación en los casos en que operen bajo la figura de Asociaciones Público-Privadas a las que hace referencia la Ley de la materia y debe contener, el objeto y las obligaciones entre las partes, así como el monto de los apoyos a otorgar por parte de la SEDATU, la forma y los términos en que se controla y evalúa el ejercicio de los recursos federales. Para ello, la Instancia Ejecutora debe de cumplir con las disposiciones jurídicas y normativas relativas a las acciones de blindaje electoral y de participación ciudadana, la forma en que puede ser adicionado y modificado el Convenio de que se trate, la vigencia del Convenio y la forma de resolución de controversias.

La Instancia Coordinadora es la responsable de la elaboración de los Convenios, de su formalización y de la firma del Convenio de Coordinación o de Concertación la cual es un requisito de procedencia para la transferencia de los recursos federales.

1.10.3. Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

La Unidad Responsable del Programa deberá elaborar, administrar e integrar padrones de personas físicas, así como de las acciones o subsidios entregados, apegándose a lo establecido por la Secretaría de la Función Pública en el *Manual de Operación del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G)* y las disposiciones normativas que emita la Unidad de Políticas, Planeación y Enlace Institucional (UPPEI) conforme se establece en el Artículo 15, numeral XI del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo, Agrario, Territorial y Urbano.

La Clave Única de Registro de Población (CURP) para Personas físicas será el identificador principal para la conformación del Registro Universal de Participantes Agrarios, Territoriales y Urbanos (RUPATU) a cargo de la UPPEI, por ello, se deberá de solicitar e incluir en el momento del levantamiento del instrumento de información del beneficiario. La Unidad Responsable deberá prever en su misma operación del Programa, los periodos y mecanismos para complementar los registros con esta clave.

La operación de los Programas por parte de las Instancias Ejecutoras con apoyo de las Desarrolladoras, que generen padrones de personas morales que impacten en el padrón de personas físicas, organizaciones y/o acciones de mejora en infraestructura, deberán de integrar los datos de los participantes indirectos al RAPATU, conforme se establezca en las disposiciones normativas que emita la Unidad de Políticas, Planeación y Enlace Institucional (UPPEI).

Las claves y nombres geográficos de entidades federativas, municipios y localidades registradas en los padrones de personas físicas y morales, deberán corresponder a las establecidas en el Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades (INEGI) en vigor, al momento de la generación del padrón. El catálogo podrá ser consultado a través de la página de internet:

<http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/catalogoclaves.aspx>.⁸⁹

1.10.4. Matriz de indicadores

La Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presenta, de manera sintética, los objetivos del mismo y los indicadores que servirán para medir y dar seguimiento a los logros alcanzados (Anexo 4. Propuesta de Matriz de Indicadores para Resultados para el ejercicio fiscal de 2018 completa, misma que se ha cargado en el Sistema del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

	Resumen Narrativo
FIN	Contribuir a consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentables, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes mediante el subsidio federal al suelo para consolidar reservas urbanas que propicien la densidad de vivienda intraurbana.
PROPÓSITO	Población con ingresos equivalentes de hasta 5 (para 2018 es de 4) Unidades de Medida y Actualización (UMA), que habita en los municipios en que se localizan las ciudades de 50,000 o más habitantes, acceden a un subsidio para adquisición de suelo intraurbano destinado a la edificación de vivienda social vertical.
COMPONENTES	Superficie en las ciudades para la adquisición de suelo intraurbano para la construcción de vivienda social vertical, apoyada.

⁸⁹ Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas.

ACTIVIDADES

Administración y seguimiento de proyectos aprobados para la adquisición de suelo intraurbano.
Consolidación del suelo intraurbano.

1.10.5. Estimación del costo operativo del Programa

Para iniciar la operación del PCRU es necesario que del presupuesto asignado se utilice al menos un 94% del total de recursos en subsidios para adquisición de suelo intraurbano, destinado a la edificación de vivienda social vertical y hasta un 6% para los gastos de operación. Las erogaciones serán congruentes con las partidas presupuestales dispuestas en el Clasificador por Objeto del Gasto en vigor, principalmente en los conceptos de contratación de personal por honorarios, para diversos materiales y artículos de oficina, equipo, bienes informáticos, servicio postal, viáticos nacionales, pasajes aéreos y terrestres en el territorio nacional para labores en campo y supervisión en el desempeño de comisiones y funciones oficiales; así como materiales de difusión debidamente validados por la Dirección de Comunicación Social de la SEDATU, entre otros que coadyuvan a la operación del Programa.

En los siguientes años el porcentaje de recursos destinados a la operación del Programa se podrá reducir conforme a los *"Lineamientos por los que se establecen medidas de austeridad en el gasto de operación en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal"*⁷⁰.

1.11. Presupuesto**1.11.1. Elementos conceptuales y normativos de la Estructura Programática**

La estructura programática, de acuerdo con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), establece en el artículo 2, fracción XXII que "Estructura Programática: el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente, el cual define las acciones que efectúan los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los programas y presupuestos, así como ordena y clasifica las acciones de los ejecutores de gasto para delimitar la aplicación del gasto y permite conocer el rendimiento esperado de la utilización de los recursos públicos";

Por su parte, el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (RLFPRH), en su artículo 24 menciona que la estructura programática debe

⁷⁰ Normalmente se reduce en un 5% cada año.

estar conforme a la clasificación funcional y programática, compuesta de las siguientes categorías:

I. Función y subfunción: identifican y organizan las actividades que realizan los ejecutores de gasto en la consecución de los fines y objetivos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al clasificador emitido en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG);

II. Programa: para efectos presupuestarios, identifica los programas que establecen las dependencias y entidades para el cumplimiento de sus funciones, políticas y objetivos institucionales, conforme a sus atribuciones.

III. Actividad Institucional: identifica las acciones de los ejecutores de gasto, vinculando éstas con las atribuciones legales respectivas, en congruencia con las categorías de las funciones y los programas que les corresponden.

IV. Proyecto: que establece las acciones que implican asignaciones presupuestarias para programas y proyectos de inversión registrados en la Cartera⁷¹.

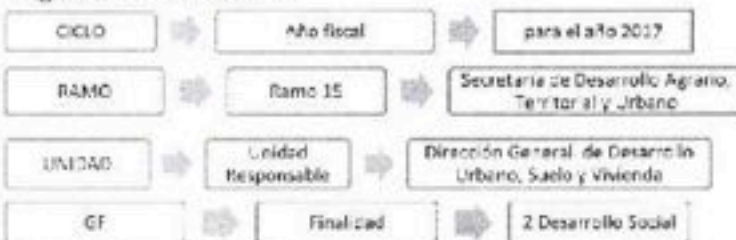
1.11.2. Fuentes de financiamiento

Con apego a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, los recursos asignados al Programa de Consolidación de Reservas Urbanas desde el Presupuesto de Egresos de la Federación, por normatividad, se considera que al menos un 94% del total de recursos se destinarán a subsidios del Programa. La identificación del Programa en el total del presupuesto es el siguiente:

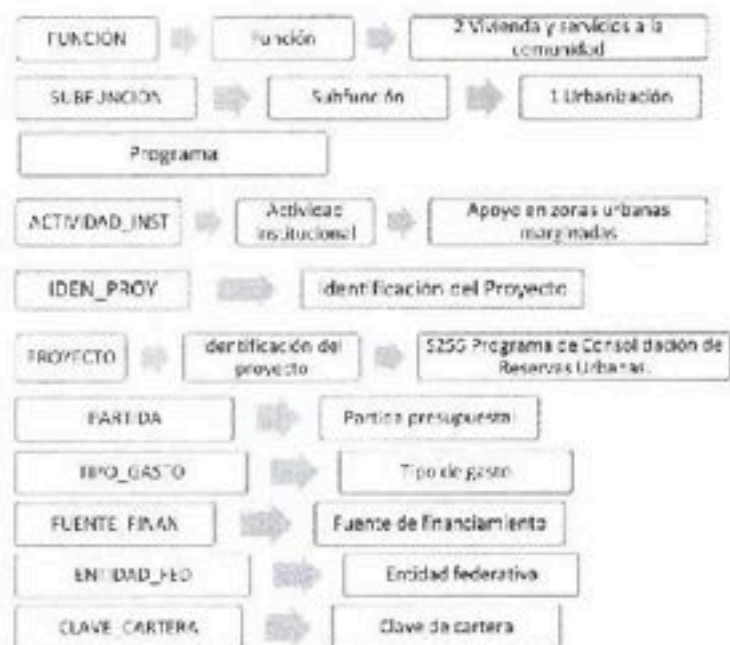
CICLO	RAMO	UNIDAD	GF	FUNCIÓN	SUBFUNCIÓN	PROGRAMA	ACTIVIDAD_INST
2017	15	111	2	2	1	0	7

IDEN_PROY	PROYECTO	PARTIDA	TIPO_GASTO	FUENTE_FINAN	ENTIDAD_FED	CLAVE_CARTERA
5	255	31801	7	1	9	0

*Significado de términos.



⁷¹ SHCP. Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2018. P. 6.



1.11.3. Impacto presupuestario

En el primer año (2014), el Programa recibió recursos por 250 millones de pesos (mdp)⁷², para 2015 ascendió a 258 mdp⁷³, en 2016 fueron 178.32 mdp,⁷⁴ para 2017 se autorizaron 50 mdp⁷⁵ y en el presente ejercicio fiscal 2018 se autorizaron 57,762,733 pesos⁷⁶. Como se observa en la Gráfica 14.

Gráfica 14. Presupuesto histórico del PCRU



Fuente: Elaboración propia con base en datos del programa PCRU.

⁷² http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/def/2014/docs/15/r15_ppcer.pdf

⁷³ http://www.apartados.hacienda.gob.mx/presupuesto/temas/def/2015/docs/15/r15_ppcer.pdf

⁷⁴ http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2016/docs/15/r15_ppcer.pdf

⁷⁵ http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF/2017/docs/15/r15_ppcer.pdf

⁷⁶ http://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2018/docs/15/r15_ppcer.pdf

2. Bibliografía

- Audi. Inaugura Primera Planta Premium en México. <http://www.puebla.gob.mx/prensa-y-comunicacion/item/591-audi-inaugura-primera-planta-premium-en-mexico>.
- BRIAN TRACY. El camino hacia la riqueza.
<http://www.ideasprofesionales.com/libros/28.pdf>.
- CHILE. Comprar una vivienda. Sector Vulnerable: (18 de octubre, 2016:
<http://beneficios.minvu.gob.cl/comprar-una-vivienda/sector-vulnerable/>).
- CHILE. Programa de Integración social y territorial (31 de noviembre, 2016:
http://www.minvu.cl/opensite_20121219101440.aspx).
- COLOMBIA. Decreto 1921 de 2012: (17 de octubre, 2016:
<http://www.minvivienda.gov.co/Decretos%20Vivienda/1921%20-%202012.pdf>).
- COLOMBIA. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia: (17 de octubre, 2016:
<http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/espacio-urbano-y-territorial>).
- COLOMBIA. Viceministerio de vivienda de Colombia: (17 de octubre, 2016:
<http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/programas/viviendas-100-por-ciento-subsidiadas>).
- CONAPO. *Definición de las Zonas Metropolitanas de México 2010*.
- Consejo Municipal del Deporte en Guadalajara. Disponible en internet:
<http://portal.comudeguadalajara.gob.mx/>
- COSTA RICA. Ministerio de Vivienda. Asentamientos Humanos: (19 de octubre, 2016:
https://www.mivah.go.cr/Biblioteca_PlanGAM.shtml). Vivienda y Equipamiento Social: (19 de octubre, 2016:
https://www.mivah.go.cr/Documentos/PlanGAM2013/01-DIMENSIONES/Vivienda_y_Equipamiento_Social.pdf).
- Gobierno de la República. *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*.
- IMCO. *Movilidad competitiva en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México: diagnóstico y soluciones factibles*.
- INECC. *Informe Nacional de Calidad del Aire 2014, México, p. xiv y xv*.
- INEGI. *Censo de Población y Vivienda 2010*.
- INEGI. *Encuesta Intercensal 2015*.
- INEGI. *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2014*.
- INEGI. *Estadística a propósito del Día Internacional de las Personas con Discapacidad*.
- INEGI. *Principales resultados. Encuesta intercensal 2015*.
- Municipio de Guadalajara. *Plan de Gestión Institucional 2012-2015*.
- Municipio de Guadalajara. *Plan Municipal de Desarrollo Visión 2030*.

- Perú. Fondo Mivivienda. Techo Propio. Adquisición de Vivienda: (3 de noviembre, 2016): <http://www.mivivienda.com.pe/PORTALWEB/usuario-busca-viviendas/pagina.aspx?idpage=32>).
- Registro Único de Vivienda (RUV). Base de datos proporcionada al PCRU por la Comisión Nacional de Vivienda.
- SEDATU. *Manual de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas para el ejercicio fiscal 2014*.
- SEDATU. *Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018*.
- SEDATU. *Programa Sectorial de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano 2013- 2018*.
- SEDATU. *Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas para el ejercicio fiscal 2014*.
- SEDATU. *Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas para el ejercicio fiscal 2015*.
- SEDATU. *Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas para el ejercicio fiscal 2016*.
- SEDESOL. *La expansión de las ciudades 1980-2010*.
- SEDESOL. *Sistema Normativo de Equipamiento Urbano*. Tomo I.
- SEDESOL. *Sistema Normativo de Equipamiento Urbano*. Tomo II.
- SEDESOL. *Sistema Normativo de Equipamiento Urbano*. Tomo III.
- SEGOB, DOF. *Decreto por el que se declaran diversas disposiciones reformadas y adicionadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia de desindexación del salario mínimo que crea la nueva Unidad de Medida y Actualización (UMA)*. 27 de enero del 2016.
- SEP. *Sistema Nacional de Información Estadística Educativa*.
- SHCP. *Clasificador por Objeto del Gasto de la Administración Pública Federal*. <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2017&month=06&day=27>
- SHF. *Índice SHF de Precios de la Vivienda en México*.
- Sociedad Hipotecaria Federal. *Índice SHF de Precios de la Vivienda en México*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/190081/Indice_SHF__4to_Trimestre_2016.pdf
- Vargas Montes, Franco y Silvia Martínez Pabello. *Análisis de la propiedad social del Distrito Federal en el umbral del Siglo XXI*.
- CONAPO. http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_Analisis.
- CONEVAL. Aspecto Susceptible de Mejora: http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/93572/Documento_Institucional_015_2016.pdf
- CONEVAL. *Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos*. Disponible en internet: http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf

- CONEVAL. Evaluación de Diseño del PRCU:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/85950/S255_Evaluacion_en_Materia_de_Disenio_PCRU_2015.pdf
- CONEVAL. *Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal.* Disponible en internet:
http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf.
- Gobierno de la República. *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.*
- Gobierno de la República. *PROGRAMA Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018.*
- Gobierno de la República. *PROGRAMA Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018.*
- Gobierno de la República. *PROGRAMA Nacional de Vivienda 2014-2018.*
- INEGI. *Tabulados y resultados de la sección Catastral del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales 2015. Datos preliminares.*
- OCDE. *Estudios de políticas urbanas de la OCDE.* México.
- OCDE. *Transformando la política urbana y el financiamiento de la vivienda.* Estudio de políticas urbanas de la OCDE. México.
- PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO GUADALAJARA 500/VISIÓN 2042, fecha de Publicación: 14 de Abril 2016.
- Presidencia de la República. *Palabras del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto, durante el Premio Nacional de Vivienda 2013.* Fecha 06 de marzo de 2014.
- SEDATU. *Reformas y adiciones al REGLAMENTO Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.* Diario Oficial de la Federación, día 31 de octubre de 2014.
- SEDATU. *REGLAMENTO Interior de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.* Diario Oficial de la Federación, día 2 de abril de 2013.
- SEDATU. *Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2014.*
- SEDATU. *Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2015.*
- SEDATU. *Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2016.*
- SEDATU. *Reglas de Operación del Programa de Consolidación de Reservas Urbanas, para el ejercicio fiscal 2017.*
- SEDESOL. DECRETO por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2017. DOF
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5463189&fecha=30/11/2016
- SEGOB. *Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.* DOF 30/04/2014.
- SHCP: *Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 201*

3. Orden de tablas, gráficas, mapas y cuadros

TABLAS

- Tabla 1. Principales modificaciones en las reglas de operación del PCRU.
- Tabla 2. Población ocupada nacional y distribución porcentual según ingreso por trabajo en 2010 y 2015.
- Tabla 3. Predios de propiedad privada declarados por las administraciones públicas municipales, por entidad federativa según ámbito.
- Tabla 4. Distribución de los precios en el ámbito nacional y por entidad federativa.
- Tabla 5. Índice de precios de la vivienda en México Sociedad Hipotecaria Federal.
- Tabla 6. Población según clase de vivienda particular en 2010.
- Tabla 7. Equipamiento urbano del municipio de Guadalajara.
- Tabla 8. Viviendas habitadas y ocupantes por tipo y clases de vivienda en 2010.
- Tabla 9. Densidad de población en 9 zonas metropolitanas.
- Tabla 10. Tipología de vivienda de 2014 a 2016 CONAVI.

GRÁFICAS

- Gráfica 1. Crecimiento de la población.
- Gráfica 2. Estructura de la población por sexo y condición de discapacidad según grupo quinquenal de edad 2014.
- Gráfica 3. Porcentaje de crecimiento de los centros de ciudad.
- Gráfica 4. Viviendas particulares en México.
- Gráfica 5. Promedio de ocupantes por vivienda para cada entidad.
- Gráfica 6. Promedio del número de ocupantes por habitación.
- Gráfica 7. Porcentaje de viviendas según materiales.
- Gráfica 8. Tipos de transporte.
- Gráfica 9. Personas con discapacidad en Guadalajara.
- Gráfica 10. Expansión territorial 1980-2010.
- Gráfica 11. Expansión de la superficie.
- Gráfica 12. Tasa de crecimiento anual de la superficie urbana 1980-2010 y densidad de vivienda por hectárea: 2010.
- Gráfica 13. Producción de vivienda por año según condición de subsidio.
- Gráfica 14. Presupuesto histórico del PCRU.

MAPAS

Mapa 1. Equipamiento urbano de Guadalajara.

Mapa 2. Unidades deportivas por zonas en el municipio de Guadalajara.

Mapa 3. Infraestructura cultural por zonas en el municipio de Guadalajara.

Mapa 4. Infraestructura de salud por zonas en el municipio de Guadalajara.

CUADROS

Cuadro 1. Densidad de los nuevos desarrollos de vivienda con subsidio federal.

Cuadro 2. Programas de subsidio a la vivienda.

Cuadro 3.1 Subsidio para la adquisición de vivienda social: Colombia, Chile y Perú.

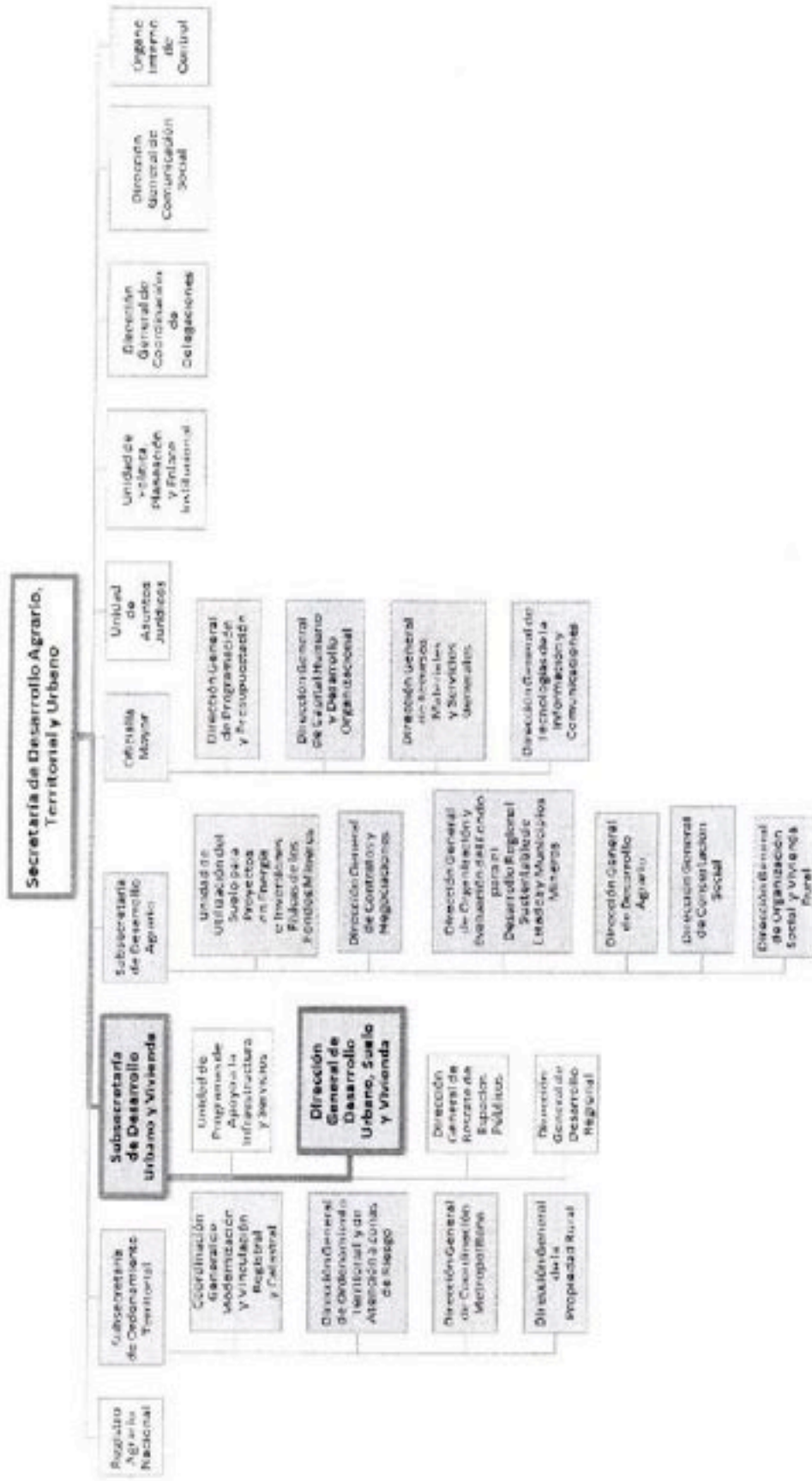
Cuadro 3.2. Subsidio para la adquisición de vivienda social: Costa Rica y Chile.

Cuadro 4. Alineación del PCRU con planes y programas federales.

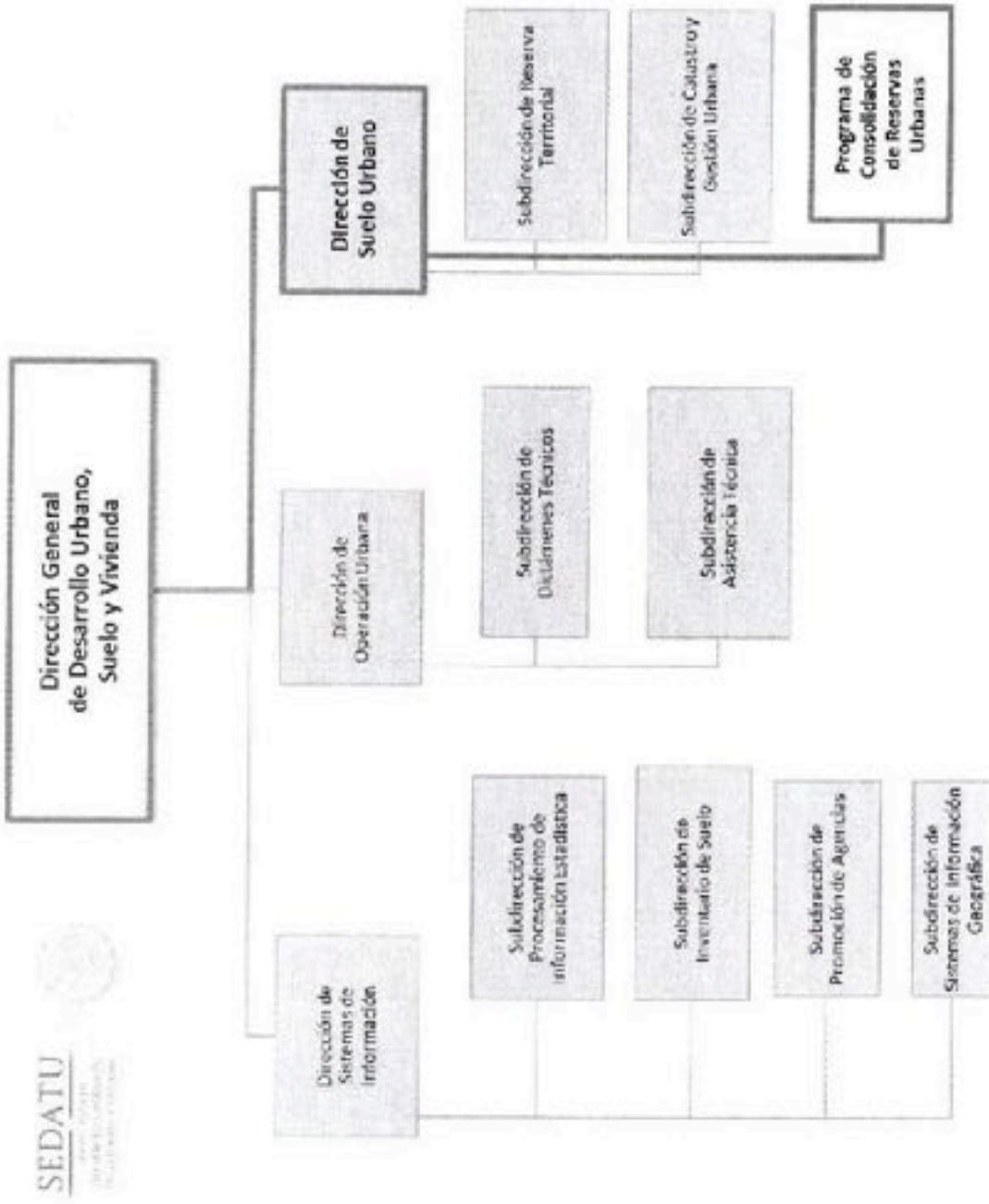
Cuadro 5. Demanda de vivienda nueva 2017.

4. ANEXOS

Anexo 1. Organigrama de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)



Anexo 2. Organigrama de la Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda (DGDUSV)



[Handwritten signature]

Anexo 3. Estatus de cumplimiento o incumplimiento de las NOM de calidad del aire, a nivel de red de monitoreo o municipios, en 2014 ⁷⁷

Entidad	Número de SMCA	Red de Monitoreo ⁷⁷	PM ₁₀ NOM-052-SM-2013		PM _{2.5} NOM-053-SM-2013		O ₃ NOM-054-SM-2013		SO ₂ NOM-055-SM-2013		NO _x NOM-056-SM-2013		CO NOM-057-SM-2013			
			Límite 24 hr (µg/m ³)	Cumple NOM	Límite 24 hr (µg/m ³)	Cumple NOM	Límite 1 hr (ppb)	Cumple NOM	Límite 3 hr (ppb)	Cumple NOM	Límite 1 hr (ppb)	Cumple NOM	Límite 3 hr (ppb)	Cumple NOM	Límite 1 hr (ppm)	Cumple NOM
Baja California	1	Mérida	1	NO	40	NA	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	31	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	30	NA	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Colombia	1	Florencia	1	NO	70	NA	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	70	NA	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	70	NA	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Coahuila	1	Saltillo	1	NO	20	DE	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	20	DE	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	20	DE	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Estado de México	1	Toluca	1	NO	3	DE	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	3	DE	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	3	DE	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Estado de México y zonas conurbadas	1	Ciudad de México y zonas conurbadas	1	NO	4	DE	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	4	DE	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	4	DE	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Coahuila	1	Saltillo	1	NO	20	DE	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	20	DE	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	20	DE	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Colima	1	Colima	1	NA	NA	MA	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NA	NA	MA	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NA	NA	MA	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Durango	1	Durango	1	NO	4	DE	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	4	DE	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	4	DE	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Estado de México	1	Zona Metropolitana del Valle de Toluca	1	NO	1	DE	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	1	DE	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	1	DE	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Compuquios	1	Compuquios	1	NO	3	DE	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	3	DE	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	3	DE	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO
Hidalgo	1	Hidalgo	1	NO	14	DE	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO	1	NO
			2	NO	14	DE	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO	2	NO
			3	NO	14	DE	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO	3	NO

⁷⁷ INECC. Informe Nacional de Calidad del Aire 2014, México, p. xiv y xv.

Anexo 4. Matriz de Indicadores para Resultados para el ejercicio fiscal de 2018

Detalle de la Matriz								
Ramo:	15 - Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano							
Unidad Responsable:	511 - Dirección General de Desarrollo Urbano, Suelo y Vivienda							
Clave y Modalidad del Pp:	5 - Sujetos a Reglas de Operación							
Denominación del Pp:	5-255 - Consolidación de Reservas Urbanas							
Clasificación Funcional:								
Finalidad:	2 - Desarrollo Social							
Función:	2 - Vivienda y Servicios a la Comunidad							
Subfunción:	1 - Urbanización							
Actividad Institucional:	7 - Apoyo en zonas urbanas marginadas							
Fin								
Orden								
1								
Supuestos								
Se menciona la política de desarrollo urbano y de vivienda que fomenta la consolidación de reservas urbanas, la vivienda vertical y la densificación de las ciudades.								
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
Variación anual en la densidad de viviendas por hectárea de los nuevos desarrollos de vivienda social vertical que reciben el subsidio federal del PCRU en un periodo de 3 años. La densidad de vivienda mide el número de viviendas por hectárea con base en la superficie meta de cada Proyecto.	Mide la variación anual de la densidad de viviendas por hectárea de los proyectos que reciben subsidio federal del PCRU en un periodo de 3 años. La densidad de vivienda mide el número de viviendas por hectárea con base en la superficie meta de cada Proyecto.	$DVW = DVH2 - DVH1$ Dónde: DVW = Variación en la densidad de vivienda vertical por hectáreas; $DVH2$ = Densidad de viviendas por hectárea en el año 2; $DVH1$ = Densidad de viviendas por hectárea en el año 1.	Absoluto	Tasa de variación	Estratégico	Eficacia	Trimestral	VDA/Convenios firmados y dispersión de recursos; LVMZ/Convenios Firmados y avance físico financiero; Memoria descriptiva; Plano de conjunto; DVH1; Informe de las Delegaciones; Reporte del área de capacitación de cada Delegación; Memoria descriptiva; Plano de conjunto
Densidad de los nuevos desarrollos de vivienda con subsidio federal	Densidad meta se refiere al número total de viviendas entre la superficie habitacional de los nuevos desarrollos. Línea de Acción: Fomentar una mayor densidad habitacional promoviendo el uso intensivo del suelo, evitando la especulación y subutilización del mismo. Unidad de medida: Vivienda	$\text{Formulas: } D = \frac{\text{Vivienda. Viv}}{\text{Número total de viviendas ha}} = \frac{\text{Superficie del desarrollo urbano, en hectáreas}}{\text{Superficie del desarrollo urbano, en hectáreas}}$ Nota: Para el cálculo de la meta se considera la densidad meta	Absoluto		Gestión	Eficacia	Anual	RDUV, Direcciones de Desarrollo Urbano y/o Obras Públicas Municipales

Objetivo		Propósito	
Orden		Orden	
<p>Objetivo</p> <p>1</p> <p>Se dispone de suelo intraurbano para incrementar la densidad de vivienda social vertical. Así como inmuebles disponibles de "Reconversión Habitacional".</p>		<p>Supuestos</p> <p>1</p> <p>Existe interés de los gobiernos locales y de los sectores social y privado para la adquisición de suelo intraurbano o reconversión de inmuebles destinado a la construcción de vivienda social vertical.</p>	
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Medios de Verificación
<p>Porcentaje de densidad de vivienda de los proyectos del PCRU con respecto a la meta 2018 del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018.</p>	<p>Mide el porcentaje de densidad de vivienda de los proyectos del PCRU con respecto a la meta 2018 del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018.</p>	<p>$PDV = \frac{DVpcru}{DVpnduMeta18} * 100$</p> <p>Dónde: PDV = Porcentaje de densidad de vivienda; DVpcru = Densidad de vivienda del PCRU; DVpnduMeta18 = Meta 2018 de densidad de vivienda del PNDU.</p>	<p>Dependencia: Meta del indicador del Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018; Cuantías por Licitar Certificada (CLC); Informe de Gobierno e Informe Sectorial de la SEDATU; PDV; Convenios de Coordinación firmados y Base de datos; DVpcru; Convenios de Coordinación firmados y Base de datos.</p>
Objetivo		Propósito	
Orden		Orden	
<p>Objetivo</p> <p>1</p> <p>Superficie en las ciudades para la adquisición de suelo intraurbano para la construcción de vivienda social vertical, apoyada.</p>		<p>Supuestos</p> <p>1</p> <p>Existe interés de los gobiernos locales y de los sectores social y privado para la adquisición de suelo intraurbano o reconversión de inmuebles destinado a la construcción de vivienda social vertical.</p>	
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Medios de Verificación
<p>Porcentaje de subsidio al suelo intraurbano para vivienda social vertical.</p>	<p>Mide el porcentaje de subsidio destinado a la adquisición de suelo para vivienda social vertical en comparación con el total de superficie autorizada en la ciudad para vivienda en general.</p>	<p>$PSSivsv = \frac{(SASivsv / TPAP) * 100}{Dónde: PSSivsv = Porcentaje de subsidio al suelo intraurbano para vivienda social vertical; SASivsv = Subsidio para la adquisición de suelo intraurbano destinado a vivienda social vertical; TPAP = Total de presupuesto autorizado al Programa.$</p>	<p>TPAP: Convenios de Coordinación firmados, Informes trimestrales y dispersión de recursos. Base de datos y cartografía de los AGRI y de INEGI, base de datos de vivienda vertical con subsidio de CONAVI, proyectos, acciones, monto de recursos y recursos adicionales para vivienda sustentable a favor de reducir la emisión de Gases de Efecto Invernadero.; SASivsv: Convenios de Coordinación firmados. Informes trimestrales y dispersión de recursos; PSSivsv: Convenios de Coordinación firmados. Informes trimestrales y dispersión de recursos.</p>

Porcentaje anual de ciudades apoyadas con subsidio.	Número de ciudades apoyadas, respecto al total de ciudades misionadas en la cobertura del Programa.	$PPCDS = (Ncdas / Tcdp) * 100$ Donde: Pcds= Porcentaje de ciudades con subsidio; Ncds= Número de ciudades apoyadas con subsidio; Tcdp= Total de ciudades del anexo 1 del Programa.	Relativo	Porcentaje	Estratégico	Eficacia	Semestral	Tropiezos de Operación del Programa; Pcds: Convenios de Coordinación firmados e Informes Trimestrales; Pcds: Convenios de Coordinación firmados; Informes Trimestrales; Cuentas por Liquidación (CLC)
Objetivo								
Superficie en las ciudades para la adquisición de suelo intraurbano para la construcción de vivienda social vertical, apoyada.								
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
Actividad								
Orden								
Supuestos								
Adminstración y seguimiento de proyectos aprobados para la adquisición de suelo intraurbano.								
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
Porcentaje de proyectos supervisados en campo, respecto al total de proyectos aprobados por el Programa.	Mide el porcentaje de proyectos supervisados en campo para verificar el avance de los compromisos.	$PPS = (PS/TPA) * 100$ Donde: PPS = Porcentaje de proyectos supervisados; PS = Número de proyectos supervisados mediante visitas en campo; TPA = Total de proyectos aprobados.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Semestral	TPA: Convenios firmados y dispersión de recursos; PPS: Informe de las Delegaciones y de la DGDUSV; PS: Informe de las Delegaciones y de la DGDUSV
Objetivo								
Consolidación del suelo intraurbano.								
Orden								
Supuestos								
Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
Porcentaje de proyectos aprobados en Desarrollos Certificados Intraurbanos.	Mide el porcentaje de proyectos aprobados que fomentan la consolidación urbana en Desarrollos Certificados Intraurbanos.	$PPADCI = (PADCI / TPA) * 100$ Donde: PPADCI = Porcentaje de proyectos aprobados en Desarrollo Certificado Intraurbano (DCI); PADCI = Número de proyectos aprobados en DCI; TPA =	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Trimestral	TPA: Convenios firmados y dispersión de recursos; PADCI: Convenios firmados e Informe de las instancias ejecutoras.

<p>Porcentaje de proyectos aprobados en Perímetros de Contención Urbana U-2.</p>	<p>Mide el porcentaje de proyectos aprobados que forman la consolidación urbana en PCU-2.</p>	<p>Total de proyectos aprobados.</p>	<p>PPAPCU_2 = (PAPCU-2 / TPA) * 100 Dónde: PPAPCU_2 = Porcentaje de proyectos aprobados en PCU-2; PAPCU_2 = Proyectos aprobados en PCU_U2; TPA = Total de proyectos aprobados.</p>	<p>Relativo</p>	<p>Porcentaje</p>	<p>Gestión</p>	<p>Eficacia</p>	<p>Trimestral</p>	<p>PPAPCU-2: Convenios firmados e informe de las instancias ejecutoras., TPA: Convenios firmados y dispensión de recursos.</p>
--	---	--------------------------------------	---	-----------------	-------------------	----------------	-----------------	-------------------	--



Indicador	Definición	Método de Cálculo	Tipo de Valor de la Meta	Unidad de Medida	Tipo de Indicador	Dimensión del Indicador	Frecuencia de Medición	Medios de Verificación
Porcentaje de proyectos aprobados en Perímetros de Contención Urbana U-1.	Mide el porcentaje de proyectos aprobados que fomentan la consolidación urbana en los Perímetros de Contención Urbana U-1.	$PPAPCU_1 = (PAPCU_1 / TPA) * 100$ Dónde: PPAPCU_1 = Porcentaje de proyectos aprobados en PCU_1; PAPCU_1 = Número de proyectos aprobados en PCU_1; TPA = Total de proyectos aprobados.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Trimestral	PAPCU_1: Convenios firmados e Informe de las instancias ejecutoras.; TPA: Convenios firmados y dispensación de recursos.
Porcentaje de proyectos aprobados en Perímetros de Contención Urbana U-3.	Mide el porcentaje de proyectos aprobados que fomentan la consolidación urbana en PCU-3.	$PPAPCU_3 = (PAPCU_3 / TPA) * 100$. Dónde: PPAPCU_3 = Porcentaje de proyectos aprobados en PCU_3; PAPCU_3 = Número de proyectos aprobados en PCU_3; TPA = Total de proyectos aprobados.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Trimestral	PAPCU_3: Convenios firmados e Informe de las instancias ejecutoras.; TPA: Convenios firmados y dispensación de recursos.
Porcentaje de proyectos aprobados en Centros de Ciudad.	Mide el porcentaje de proyectos aprobados que fomentan la consolidación urbana en Centros de Ciudad.	$PPACC = (PACC / TPA) * 100$ Dónde: PPACC = Porcentaje de proyectos aprobados en Centros de Ciudad; PACC = Número de proyectos aprobados en Centro de Ciudad; TPA = Total de proyectos aprobados.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Trimestral	PPACC: Convenios firmados, dispensación de recursos e Informe de las Instancias Ejecutoras; PACC: Convenios firmados, dispensación de recursos e Informe de las Instancias Ejecutoras; TPA: Convenios firmados, dispensación de recursos e Informe de las Instancias Ejecutoras.
Porcentaje de subsidios dispensados para adquirir suelo intraurbano destinado a vivienda social vertical anual programada o vincial con relación a la meta anual programada.	Mide el porcentaje de subsidios dispensados para adquirir suelo intraurbano destinado a vivienda social vertical anual programada o vincial con relación a la meta anual autorizado.	$PSS = (SS / TSAP) * 100$ Dónde: PSS = Porcentaje de subsidios suscritos; SS = Subsidios suscritos; y TSAP = Total de subsidios anual programado.	Relativo	Porcentaje	Gestión	Eficacia	Trimestral	PSS: Convenios firmados y CLC de dispensación de recursos; SS: Convenios firmados e Informes de las Instancias Ejecutoras; TSAP: Presupuesto autorizado a subsidio y CLC de dispensación de recursos.