



FACULTAD DE INGENIERÍA UNAM  
DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA

# CURSOS INSTITUCIONALES

## *POLITICA SOCIAL EN MATERIA DE VIVIENDA*

Del 19 al 27 de Septiembre de 2007

### **APUNTES GENERALES**

CI-188

Instructor: Ing. Arq. Jesús Álvarez Flores

F O N H A P O

Septiembre de 2007

**Tabla de contenido**

<b>TEMA</b>	<b>Pág.</b>
<b>JUSTIFICACIÓN</b>	<b>3</b>
Objetivo General del Curso	3
Objetivos específicos	3
<b>GUÍA DE INSTRUCCIÓN</b>	<b>4</b>
Duración	4
Destinatarios	4
Metodología	4
Evaluación	4
Requerimientos de apoyo logístico	4
<b>CONTENIDO TEMÁTICO</b>	
<b>Módulo 1. LA LEGISLACIÓN URBANA Y DE LA VIVIENDA. (5 horas)</b>	<b>5</b>
1.1. La legislación urbana y de la vivienda nivel federal	5
1.1.1. La Constitución Política	6
1.1.2. La Ley General de Asentamientos Humanos	8
1.1.3. La Ley Federal de Vivienda	15
1.2. Revisión de la Legislación Urbana y de la vivienda a nivel estatal.	19
1.2.1. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.	19
1.2.2. Ley de Vivienda del Distrito Federal.	26
<b>Módulo 2. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA A NIVEL NACIONAL. (5 horas)</b>	<b>31</b>
2.1. El Plan Nacional de Desarrollo	31
2.2. El Plan Nacional de Desarrollo Social.	45
2.3. Programa Nacional de Desarrollo Urbano	50
2.4. Programa Sectorial de Vivienda.	55
<b>Módulo 3. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA A NIVEL ESTATAL. (5 horas)</b>	<b>62</b>
3.1. Plan General de Desarrollo del Distrito Federal. Sus propuestas sobre la vivienda.	62
3.2. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, destacando los aspectos de vivienda.	65
3.3. El Programa de Ordenamiento de la Zona Metropolitana del Valle de México (POZMVM). Aspectos relevantes sobre la vivienda en la metrópoli.	70
<b>Módulo 4. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA A NIVEL DELEGACIONAL. (5 horas)</b>	<b>72</b>
4.1. Programa Delegacional de desarrollo urbano. Sus propuestas sobre la vivienda.	72
4.2. Programa Parcial de desarrollo urbano. Sus propuestas sobre la vivienda.	79

## JUSTIFICACIÓN

La UNAM a través de la División de Educación Continua y a Distancia de la Facultad de Ingeniería, ha organizado conjuntamente con FONHAPO, el Curso de Política Social en Materia de Vivienda, ya que estiman importante que los arquitectos, ingenieros y abogados que laboran en ella estén actualizados.

El curso permitirá a los miembros del FONHAPO, conocer el marco normativo, legal y administrativo del desarrollo urbano y la vivienda establecido en el país y en la Ciudad de México, con el propósito de identificar, fundamentar y proponer a las instancias respectivas, las adecuaciones, reformas o nuevos ordenamientos legales que permitan superar las deficiencias existentes, todo ello con el fin de atender las demandas de vivienda y servicios de la población, especialmente la de escasos recursos.

De conformidad con el guión del curso, en el 1er. Módulo se revisará el marco jurídico nacional en donde se inscribe el quehacer urbano y la construcción de la vivienda así como los planes y programas federales que inciden en el desarrollo urbano y la vivienda.

Las bases legales de la planeación a nivel estatal y municipal también se analizarán, dando especial énfasis a los aspectos relativos a la vivienda.

A nivel nacional, en el 2º. Módulo se revisarán los principales planes relacionados con el desarrollo urbano así como los programas federales que inciden en el desarrollo urbano y la vivienda.

El Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Desarrollo Social y de Desarrollo Urbano y el Programa Nacional de Vivienda se evaluarán.

En el Módulo III se revisarán los principales tipos de planes a nivel estatal relacionados con el desarrollo urbano y la vivienda en el Distrito Federal.

Finalmente en el último Modulo, se revisarán los instrumentos de planeación a nivel delegacional: un Programa Delegacional y un Plan parcial, en donde se destacarán los aspectos de vivienda

### **Objetivo General**

Al término del curso, los participantes tendrán el conocimiento de las bases jurídicas de la planeación urbana y de la vivienda así como de las políticas de desarrollo social que el gobierno federal y del Distrito Federal aplican en sus programas.

### **Objetivos específicos.**

- Conocer las bases jurídicas a nivel constitucional, federal y estatal de la planeación del desarrollo urbano y la vivienda.
- Revisar las políticas urbanas y de la vivienda a nivel nacional.
- Conocer la planeación urbana del Distrito Federal.

## **GUÍA DE INSTRUCCIÓN**

Curso de "POLITICA SOCIAL EN MATERIA DE VIVIENDA"

### **Duración:**

20 horas.

Sede: Instalaciones del FONHAPO en Insurgentes Sur 3483, Col. Miguel Hidalgo, Tlalpan, D.F.

### **Destinatarios:**

Curso dirigido a personal técnico del Fondo Nacional de Habitaciones Populares FONHAPO cuyas áreas de preparación profesional son arquitectura, ingeniería y derecho.

### **Metodología:**

En los cuatro Módulos los temas se abordarán mediante sesiones interactivas apoyadas con presentaciones de imágenes de computadora.

Al final de cada sesión se tendrá un lapso de 15 minutos para aclaraciones y preguntas y respuestas.

Además, se tendrá como apoyo visual durante todo el curso una exposición de cartas de usos del suelo de distintas ciudades del país.

### **Evaluación**

La evaluación del aprovechamiento de los participantes, se hará por Módulo. Se les pedirá que realicen una síntesis sobre alguno de los temas abordados y propongan recomendaciones para mejorar el marco jurídico actual existente en la metrópoli.

Se tomara en cuenta en la evaluación final de los participantes su asistencia y su participación individual.

### **Requerimientos de apoyo logístico**

- Local tipo salón de clases.
- Espacio donde exponer cartas urbanas de Planes de Desarrollo Urbano de distintas ciudades del país.

## **MÓDULO I: LA LEGISLACIÓN URBANA Y DE LA VIVIENDA**

Conocer las bases jurídicas a nivel constitucional, federal y estatal de la planeación del desarrollo urbano y la vivienda.

**Duración del curso: 20 horas**

### **CONTENIDO TEMÁTICO**

#### **MÓDULO I. LA LEGISLACIÓN URBANA. (5 horas).**

Objetivo: Conocer las bases jurídicas a nivel constitucional, federal y estatal de la planeación del desarrollo urbano y la vivienda.

##### **1.1. La legislación urbana a nivel federal**

Las últimas décadas de la historia de México son, en buena medida las de un impresionante crecimiento urbano que habría de llevarnos a revertir el perfil preferentemente rural que todavía nos caracterizó en los años setentas.

Junto con el fenómeno de urbanización surgieron nuevas necesidades y también problemas diferentes para la dotación de servicios, la planeación del crecimiento de las ciudades, la constitución de reservas y el uso del suelo, la construcción de la vivienda, entre otros.

Así, el 26 de mayo de 1976 se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, con lo que se dispuso de un marco normativo para regular el desarrollo urbano.

A principios de 1984, la Ley fue reformada a fin de incorporar regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarla a las disposiciones del artículo 115 Constitucional.

Después de casi 20 años de haber entrado en vigor la Ley, se llevaron a cabo importantes modificaciones a su contenido.

La nueva Ley General de Asentamientos Humanos dispone de los mecanismos para realizar una planeación que permita que las ciudades medias y pequeñas se constituyan en centros de impulso para un equilibrado y armónico desarrollo regional, de cuyos beneficios participen todos los estados y municipios del país.

En consecuencia esta nueva legislación constituye el instrumento que sienta las bases para alcanzar un desarrollo urbano más ordenado donde todos los miembros de la sociedad se beneficien, pero también sean corresponsables con las autoridades de hacer la planeación urbana en sus diferentes fases, desde la realización de planes hasta su operación.

Con la expedición de la Ley se logra actualizar el marco jurídico federal con base en los principios establecidos en el artículo 15 constitucional y para hacerlo congruente con el artículo 27 de la misma y con la Ley Agraria.

En este apartado revisaremos la Constitución Política, la Ley General de Planeación, la Ley General de Asentamientos Humanos así como la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y su apartado relativo al Ordenamiento Ecológico de los Asentamientos Humanos, así como la Ley Federal de Vivienda.

### 1.1.1. La Constitución Política

Las bases constitucionales de la planeación del desarrollo urbano y de ordenación del territorio en nuestro país se encuentran establecidas en el **Artículo 27**, especialmente el párrafo tercero. A continuación se expone el contenido del citado Artículo:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

*La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.*

Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanentemente o intermitentemente con el mar; la de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; las de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley.

Por otra parte, es en el **Artículo 73** de la Constitución Política donde se señala que el Congreso tiene facultad para legislar en materia de asentamientos humanos. A continuación se expone el contenido de la fracción XXIX-C:

“Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución”

A su vez, las facultades de los municipios se definen en el Título Quinto, De los Estados de la Federación y del Distrito Federal, específicamente en el **Artículo 115**, el cual indica que: “Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;
- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;
- d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y
- e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.

- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

El párrafo V. señala que los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Finalmente, el **artículo 4** de la constitución señala en su párrafo 5° señala que “Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.

### 1.1.2. La Ley General de Asentamientos Humanos

#### Presentación

Las últimas décadas de la historia de México son, en buena medida, las de un impresionante crecimiento urbano que habría de llevarnos a revertir el perfil preferentemente rural que todavía nos caracterizó en los setentas.

Junto con el fenómeno de urbanización surgieron nuevas necesidades y también problemas diferentes para la dotación de servicios, la planeación del crecimiento de las ciudades, la constitución de reservas y el uso del suelo, entre otros. Así el 26 de mayo de 1976 se expide la Ley General de Asentamientos Humanos, con lo que se dispuso de un marco normativo para regular el desarrollo urbano.

A principios de 1984, la Ley fue reformada a fin de incorporar regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarla a las disposiciones del artículo 115 Constitucional.

Después de casi 20 años de haber entrado en vigor la Ley, la Honorable Cámara de Diputados en coordinación con la SEDESOL, promovió su actualización. La nueva Ley General de Asentamientos Humanos dispone de los mecanismos para realizar una planeación que permita que las ciudades medias y pequeñas se constituyan en centros de impulso para un equilibrado y armónico desarrollo regional, de cuyos beneficios participen todos los estados y municipios del país.

En consecuencia, esta nueva legislación constituye el instrumento que sienta las bases para alcanzar un desarrollo urbano más ordenado donde todos los miembros de la sociedad se beneficien, pero también sean corresponsables con las autoridades de hacer la planeación urbana en sus diferentes fases, desde la realización de planes hasta su operación.

Con la expedición de la Ley se cumple con los señalamientos contenidos en el Programa de 100 Ciudades, en el sentido de actualizar el marco jurídico federal con base a los principios establecidos en el Artículo 115 Constitucional y para hacerla congruente con el Artículo 27 de la misma y con la Ley Agraria.

Para la actualización de la legislación urbana se buscó la participación de la sociedad, por lo que se llevaron a cabo diversos foros regionales donde intervinieron todas las Entidades Federativas y todos los sectores de la población como lo son: asociaciones de profesionales, instituciones académicas, asociaciones de colonos, la iniciativa privada, ejidatarios y comuneros y en general todas aquéllas sectores involucrados en el desarrollo regional y urbano del país.

Los Capítulos que integran la Ley General de Asentamientos Humanos son los siguientes:

- I. Disposiciones Generales
- II. Concurrencia y Coordinación de Autoridades
- III. Planeación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos
- IV. Conurbaciones
- V. Regulaciones a la Propiedad
- VI. Reservas Territoriales
- VII. Participación Social
- VIII. Fomento al Desarrollo Urbano
- IX. Control del Desarrollo Urbano

### **Capítulo primero. Disposiciones Generales**

Objeto: Fijar la concurrencia, normas básicas para planear y regular los asentamientos humanos, definir los principios para determinar provisiones, reservas, usos y destinos que regulen la propiedad; determinar bases de participación social

### **Capítulo segundo. Concurrencia y Coordinación de Autoridades**

Competencias federales (SEDESOL):

- planeación coordinada del desarrollo regional;
- coordinar acciones federales con gobiernos locales para el desarrollo regional;
- prever necesidades de reservas territoriales para el desarrollo urbano;
- elaborar y ejecutar programas para el establecimiento de reservas territoriales;
- promover mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano;
- promover la construcción de infraestructura y equipamiento;
- formular y dar seguimiento al programa nacional de desarrollo urbano;
- asesorar a gobiernos locales;
- verificar que acciones e inversiones federales cumplan planes urbanos;
- participar en regulación de zonas conurbadas

### Competencias estatales:

- ❖ Legislar los asentamientos humanos y centros de población;
- ❖ formular y dar seguimiento al programa estatal;
- ❖ promover la participación social;
- ❖ autorizar la fundación de centros de población;
- ❖ planear y regular las conurbaciones;
- ❖ constituir reservas territoriales y regularización de la tenencia de la tierra;
- ❖ apoyar en la administración de la planeación urbana municipal;
- ❖ imponer sanciones a infractores de las disposiciones jurídicas y programas estatales de desarrollo urbano

### Competencias municipales:

- ❖ Formular, aprobar y administrar los planes de desarrollo urbano municipales;
- ❖ Regular, controlar y vigilar las reservas, usos y destinos;
- ❖ Administrar la zonificación;
- ❖ Promover y realizar acciones de desarrollo urbano;
- ❖ Prestar servicios públicos municipales;
- ❖ Expedir autorizaciones, licencias y permisos de uso del suelo, construcción, entre otros;
- ❖ Participar en la creación de reservas territoriales y regularización de la tenencia de la tierra;
- ❖ Imponer sanciones

## **Capítulo tercero. Planeación de los Asentamientos Humanos**

### Sistema Nacional de Planeación

- Programa Nacional de Desarrollo Urbano
- Programas Estatales de Desarrollo Urbano
- Programas de Reordenación de Zonas Conurbadas
- Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano
- Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población
- Programas de Desarrollo Urbano derivados de los anteriores

### Contenido del Programa Nacional de Desarrollo Urbano

- I. Diagnóstico de la situación de los asentamientos humanos
- II. Patrón de distribución de la población y de las actividades económicas
- III. Estructura de sistemas urbanos y rurales en el país
- IV. Estrategia general aplicable al ordenamiento territorial
- IV. Orientaciones para el desarrollo sustentable de las regiones del país
- V. Planteamiento de necesidades de volumen, estructura, dinámica y distribución de la población
- VI. Estrategias generales para prevenir los impactos negativos originados por la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población
- VII. Políticas generales para el ordenamiento territorial
- IX. Lineamientos y estrategias que orienten la inversión pública y privada a proyectos prioritarios
  - X. Metas generales en cuanto a la calidad de vida de la población urbana, rural e indígena
  - XI. Requerimientos globales de reservas territoriales para el desarrollo urbano
- XII. Mecanismos e instrumentos financieros para el desarrollo urbano

Promoción de la participación social en el proceso de formulación, actualización y ejecución de los planes de desarrollo urbano

Incorporación de criterios generales de regulación ecológica de los asentamientos humanos, en los planes de desarrollo urbano

Procedimiento de vigencia legal de los planes de desarrollo urbano

#### **Capítulo cuarto. Conurbaciones**

Cuando dos o más centros de población situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad física y demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el fenómeno de conurbación de referencia, con apego a lo dispuesto en esta Ley.

La Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, deberán convenir la delimitación de una zona conurbada, cuando:

- I. Sea procedente el estudio y resolución conjunta del desarrollo urbano de dos o más centros de población, situados en el territorio de entidades federativas vecinas, que por sus características geográficas y su tendencia económica y urbana, deban considerarse como una zona conurbada;
- II. Se proyecte o funde un centro de población y se prevea su expansión física o influencia funcional en territorio de entidades federativas vecinas, y
- III. Solamente uno de los centros de población crezca sobre la zona conurbada.

De acuerdo con el Artículo 22, el convenio que se celebre, se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en los órganos de difusión oficial de las entidades federativas respectivas y en un periódico de circulación en la zona conurbada, y contendrá:

- I. La localización, extensión y delimitación de la zona conurbada;
- II. Los compromisos de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios respectivos, para planear y regular conjunta y coordinadamente los centros de población conurbados, con base en un programa de ordenación de la zona conurbada;
- III. La determinación de acciones e inversiones para la atención de requerimientos comunes en materia de reservas territoriales, preservación y equilibrio ecológico, infraestructura, equipamiento y servicios urbanos en la zona conurbada;
- IV. La integración y organización de la comisión de conurbación respectiva, y
- V. Las demás acciones que para tal efecto convengan la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos.

Por otra parte, la comisión de conurbación prevista en el convenio, tendrá carácter permanente y en ella participarán la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos.

Dicha comisión será presidida por un representante de la Secretaría de Desarrollo social y funcionará como mecanismo de coordinación institucional y de concertación de acciones e inversiones con los sectores social y privado.

Dicha comisión formulará y aprobará el programa de ordenación de la zona conurbada, así como gestionará y evaluará su cumplimiento.

Asimismo, los programas de ordenación de zonas conurbadas contendrán:

- I. La congruencia del programa de ordenación de zona conurbada con el programa nacional de desarrollo urbano, los mecanismos de planeación regional a que se refiere el Artículo 12 de esta Ley, así como con los programas de desarrollo urbano de las entidades federativas y de los municipios respectivos;
- II. La circunscripción territorial de la conurbación;
- III. Las bases para la elaboración y ejecución de los proyectos que se vayan a realizar en la zona conurbada;

IV. La determinación básica de espacios dedicados a la conservación, mejoramiento y crecimiento, así como de la preservación y equilibrio ecológico de los centros de población de la zona conurbada, y

V. Las acciones e inversiones para la dotación de la infraestructura, equipamiento y servicios urbanos que sean comunes a los centros de población de la zona conurbada.

Una vez aprobados los programas de ordenación de zonas conurbadas por las comisiones de conurbación, los municipios respectivos en el ámbito de sus jurisdicciones, determinarán en los planes o programas de desarrollo urbano correspondiente, las reservas, usos y destinos de áreas y predios.

### **Capítulo quinto. Regulaciones a la propiedad en los centros de población**

En este capítulo se refrenda lo señalado en el Artículo 27 constitucional:

El ejercicio del derecho de propiedad derivado de la tenencia de bienes inmuebles, se sujetará a las provisiones, reservas, usos y destinos

Las áreas y predios están sujetos a las disposiciones en materia de ordenación urbana, cualquiera que sea su régimen jurídico

Contenido de los planes o programas de desarrollo urbano:

Acciones de conservación y mejoramiento:

- ❖ Protección ecológica
- ❖ Proporción de áreas verdes
- ❖ Preservación del patrimonio cultural
- ❖ Reordenamiento urbano
- ❖ Dotación de servicios, equipamiento e infraestructura
- ❖ Prevención y atención de riesgos
- ❖ Regularización de la tenencia de la tierra
- ❖ Celebración de convenios y actos de expropiación

Acciones de crecimiento:

- ❖ Determinación de áreas de reserva para la expansión urbana
- ❖ La participación municipal en la incorporación de suelo a la expansión urbana y su regulación
- ❖ Los mecanismos para la adquisición o aportación de suelo por parte de los sectores público, privado y social

Contenido de la zonificación de usos, destinos y reservas:

- ❖ Las áreas que integran y delimitan los centros de población
- ❖ Los aprovechamientos dominantes en las distintas zonas de los centros de población
- ❖ Los usos y destinos permitidos, prohibidos o condicionados
- ❖ Sus condicionantes
- ❖ La compatibilidad entre usos y destinos
- ❖ Las densidades de población y de construcción
- ❖ Protección de derechos de vía y restricciones de inmuebles de propiedad pública
- ❖ Zonas de desarrollo controlado y de salvaguarda
- ❖ Zonas de conservación, mejoramiento y crecimiento
- ❖ Las reservas para la expansión urbana

### **Capítulo sexto. Reservas territoriales**

La Federación, las entidades federativas y los municipios llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de **reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda**, con objeto de:

- I. Establecer una política integral de suelo urbano y reservas territoriales, mediante la programación de las adquisiciones y la oferta de tierra para el **desarrollo urbano y la vivienda**.
- II. Evitar la especulación de inmuebles aptos para el **desarrollo urbano y la vivienda**;
- III. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, mediante la oferta de tierra que atienda preferentemente, las necesidades de los grupos de bajos ingresos;
- IV. Asegurar la disponibilidad de suelo para los diferentes usos y destinos que determinen los planes o programas de desarrollo urbano, y
- V. Garantizar el cumplimiento de los planes o programas de desarrollo urbano.

La Federación por conducto de la Secretaría, suscribirá acuerdos de coordinación con las entidades de la Administración Pública Federal, las entidades federativas y los municipios y, en su caso, convenios de concertación con los sectores social y privado, en los que se especificarán:

- I. Los requerimientos de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, conforme a lo previsto en los planes o programas en la materia;
- II. Los inventarios y disponibilidad de inmuebles para el desarrollo urbano y la vivienda;
- III. Las acciones e inversiones a que se comprometan la Federación, la entidad federativa, los municipios y en su caso, los sectores social y privado;
- IV. Los criterios para la adquisición, aprovechamiento y transmisión del suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda;
- V. Los mecanismos para articular la utilización de suelo y reservas territoriales o, en su caso, la regularización de la tenencia de la tierra urbana, con la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos;
- VI. Las medidas que propicien el aprovechamiento de áreas y predios baldíos que cuenten con infraestructura, equipamiento y servicios urbanos;
- VII. Los compromisos para la modernización de procedimientos y trámites administrativos en materia de desarrollo urbano, catastro y registro público de la propiedad, así como para la producción y titulación de vivienda, y
- VIII. Los mecanismos e instrumentos financieros para la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como la edificación o mejoramiento de vivienda.

Con base en los convenios o acuerdos que señalados anteriormente, la SEDESOL promoverá:

- I. La transferencia, enajenación o destino de terrenos de propiedad federal para el desarrollo urbano y la vivienda, a favor de las entidades de la Administración Pública Federal, de las entidades federativas, de los municipios y de los promotores privados, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables;
- II. La asociación o cualquier otra forma de participación que determinen los núcleos agrarios, a efecto de aprovechar terrenos ejidales y comunales para el desarrollo urbano y la vivienda y evitar su ocupación irregular, sujetándose a lo dispuesto en los Artículos 38 y 39 de esta Ley, y
- III. La adquisición o expropiación de terrenos ejidales o comunales, en coordinación con las autoridades agrarias que correspondan de acuerdo a lo previsto en la Ley Agraria y en esta Ley a favor de la Federación, de las entidades de la Administración Pública Federal, de los estados y de los municipios.

La incorporación de terrenos ejidales, comunales y de propiedad federal al desarrollo urbano y la vivienda, deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- I. Ser necesaria para la ejecución de un plan o programa de desarrollo urbano;
- II. Las áreas o predios que se incorporen comprenderán preferentemente terrenos que no estén dedicados a actividades productivas;
- III. El planteamiento de esquemas financieros para su aprovechamiento y para la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos, así como para la construcción de vivienda, y
- IV. Los demás que determine la Secretaría conforme a las disposiciones jurídicas aplicables y que se deriven de los convenios o acuerdos a que se refiere el Artículo 41 de esta Ley.

La regularización de la tenencia de la tierra para su incorporación al desarrollo urbano, se sujetará a las siguientes disposiciones:

- I. Deberá derivarse como una acción de mejoramiento urbano, conforme al plan o programa de desarrollo urbano aplicable;
- II. Sólo podrán ser beneficiarios de la regularización quienes ocupen un predio y no sean propietarios de otro inmueble en el centro de población respectivo. Tendrán preferencia los poseedores de buena fe de acuerdo a la antigüedad de la posesión, y
- III. Ninguna persona podrá resultar beneficiada por la regularización con más de un lote o predio cuya superficie no podrá exceder de la extensión determinada por la legislación, planes o programas de desarrollo urbano aplicables.

Por último, las entidades federativas y los municipios tendrán en los términos de las leyes federales y locales correspondientes, el derecho de preferencia en igualdad de condiciones, para adquirir los predios comprendidos en las zonas de reserva señaladas en los planes o programas de desarrollo urbano aplicables cuando éstos vayan a ser objeto de enajenación a título oneroso.

### **Capítulo séptimo. Participación social**

Aspectos de la participación social:

- ❖ Planeación urbana
- ❖ Determinación y control de la zonificación
- ❖ **Construcción y mejoramiento de vivienda**
- ❖ Construcción de infraestructura, equipamiento y prestación de servicios públicos
- ❖ Proyectos estratégicos
- ❖ Protección del patrimonio cultural
- ❖ Mejoramiento de zonas populares
- ❖ Preservación del ambiente
- ❖ Prevención y atención de riesgos

### **Capítulo octavo. Fomento al desarrollo urbano**

Aspectos de coordinación entre órdenes de gobierno y concertación con sectores social y privado:

- ❖ Aplicación de planes de desarrollo urbano
- ❖ Mecanismos financieros para el desarrollo urbano
- ❖ Otorgamiento de incentivos
- ❖ Canalización de inversiones
- ❖ Satisfacción de necesidades de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos
- ❖ Protección del patrimonio cultural
- ❖ Simplificación de trámites
- ❖ Fortalecimiento de la administración pública estatal y municipal
- ❖ Modernización de sistemas catastrales y registrales
- ❖ Actualización de legislación
- ❖ Impulso a la capacitación
- ❖ Aplicación de tecnologías para proteger el ambiente

**Capítulo noveno. Control del desarrollo urbano**

- ❖ No surten efecto los actos, convenios y contratos relativos a la propiedad o a cualquier otro derecho relacionado con el aprovechamiento de predios que contravengan los ordenamientos urbanos
- ❖ Los notarios y demás fedatarios, sólo podrán autorizar escrituras, convenios y contratos, previa comprobación de constancias, autorizaciones, permisos y licencias
- ❖ No surten efecto permisos, autorizaciones o licencias que contravengan los planes urbanos
- ❖ No pueden inscribirse convenios, contratos o escrituras en el registro público de la propiedad o en el catastro, cuando no se ajusten a la normatividad urbana
- ❖ Sanciones a autoridades que expidan planes urbanos y no gestionen su inscripción; a los jefes de oficinas de registro que no inscriban los planes urbanos o lo hagan con deficiencia
- ❖ Derecho de los residentes a exigir sanciones y medidas de seguridad contra acciones que contravengan planes urbanos
- ❖ Las obras y acciones de las dependencias federales están sujetas a los planes urbanos
- ❖ Sanciones a quienes propicien la ocupación irregular de áreas y predios

**1.2.3. Ley Federal de Vivienda.** (Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984)

La presente Ley es reglamentaria del Artículo 4o., párrafo cuarto, de la Constitución General de la República. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.

**Los lineamientos generales** de la política nacional de vivienda, son los siguientes:

- I. La ampliación de las posibilidades de acceso a la vivienda que permita beneficiar el mayor número de personas, atendiendo preferentemente a la población urbana y rural de bajos ingresos;
- II. La constitución de reservas territoriales y el establecimiento de oferta pública de suelo para vivienda de interés social,
- III. La ampliación de la cobertura social de los mecanismos de financiamiento para la vivienda,
- IV. La articulación y congruencia de las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con las de los gobiernos estatales y municipales y con las de los sectores social y privado, tendientes a la integración de un Sistema Nacional de Vivienda.
- V. La coordinación de los sectores público, social privado para estimular la construcción de vivienda en renta, dando preferencia a la vivienda de interés social;
- VI. El mejoramiento del inventario habitacional y la organización y estímulo a la producción, mejoramiento y conservación de la vivienda urbana y rural y de sus materiales básicos para el bienestar de la familia mexicana;
- VII. El mejoramiento de los procesos de producción de la vivienda y la promoción de sistemas constructivos socialmente apropiados;
- VIII. El impulso a la función de la vivienda como un factor de ordenación territorial y estructuración interna de los centros de población y de arraigo y mejoría de la población rural en su medio;
- IX. El apoyo a la construcción de la infraestructura de servicios para la vivienda, a través de la participación organizada de la comunidad.
- X. La promoción y el apoyo a la producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda a efecto de reducir sus costos;
- XI. La integración de la vivienda a su entorno ecológico y la preservación de los recursos y características del medio ambiente;
- XII. La promoción de actitudes solidarias de la población para el desarrollo habitacional y el impulso a la autoconstrucción organizada y al movimiento social cooperativista de vivienda; y

XIII. La información y difusión de los programas públicos habitacionales, con objeto de que la población beneficiaria tenga un mejor conocimiento y participación en los mismos.

Se establece el Sistema Nacional de Vivienda que es el conjunto integrado y armónico de relaciones jurídicas, económicas, sociales, políticas, tecnológicas y metodológicas que dan coherencia a las acciones, instrumentos y procesos de los sectores público, social y privado, orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda.

**Los instrumentos y apoyos al desarrollo** de la política nacional de vivienda comprenden:

- I.- La formulación, instrumentación, control y evaluación de los programas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que participan en la producción, asignación, financiamiento y mejoramiento de la vivienda;
- II.- Las normas para operar y conducir las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en materia de tierra para vivienda;
- III.- Los estímulos y fomentos para la producción, distribución, usos de materiales y asistencia técnica para la construcción;
- IV.- Las normas y tecnologías para la vivienda;
- V.- Las normas para el otorgamiento de créditos y asignación de vivienda;
- VI.- La promoción y fomento de la construcción de vivienda de interés social para destinarla al arrendamiento.
- VII.- Las bases de coordinación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con los gobiernos de los estados, con los municipios y con los sectores, social y privado, para el establecimiento del Sistema Nacional de Vivienda.

De acuerdo con el Artículo 6, corresponde a la SEDESOL, entre otras:

Formular, conducir y evaluar la política general de vivienda, de conformidad con las disposiciones de esta Ley y con las que dicte al respecto el Ejecutivo Federal así como coordinar los programas y acciones que tiendan a satisfacer necesidades habitacionales que realicen las entidades de la Administración Pública Federal y las funciones y programas afines que en su caso se determinen.

Coordinar el sistema nacional de vivienda, en la forma en que se convenga con los gobiernos de los Estados y los Municipios, de acuerdo con los lineamientos, normas y mecanismos que al efecto se establezcan.

Fomentar, en coordinación con los gobiernos de los estados y los municipios, la constitución de organizaciones comunitarias, sociedades cooperativas y otras de esfuerzo solidario para la producción y mejoramiento de vivienda

## **CAPITULO II. De la programación de las acciones públicas de vivienda**

El Programa Sectorial de Vivienda será formulado por la SEDESOL, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, de los grupos sociales y de los particulares interesados.

El Programa Sectorial de Vivienda deberá contener:

- I.- El diagnóstico de los problemas habitacionales en el país;
- II.- Los objetivos que se persigan y que regirán el desempeño de las acciones habitacionales de la Administración Pública Federal;
- III.- La estrategia general que comprenderá las acciones básicas, el señalamiento de prioridades y su previsible impacto en el sistema económico y social;
- IV.- Los lineamientos para la programación institucional y anual, con el señalamiento de metas y previsión de recursos;
- V.- La articulación del programa con el gasto público y su vinculación presupuestal;
- VI.- Las bases de coordinación con las entidades federativas y los municipios;

VII.-Las bases de concertación con los sectores social y privado;

VIII.-El manejo de instrumentos de políticas económica y social, relacionados con la vivienda y los responsables de su ejecución;

IX.-La ejecución, en su caso, de proyectos estratégicos;

### **CAPITULO III. Del suelo para la vivienda**

El Artículo 19 señala que se considera de utilidad pública la adquisición de tierra para la construcción de viviendas de interés social o para la constitución de reservas territoriales destinadas a fines habitacionales.

Los apoyos e instrumentos que el Gobierno Federal establezca en materia de suelo para vivienda, se dirigirán preferentemente:

I.-A participar en el mercado inmobiliario con el fin de generar una oferta pública de suelo para el desarrollo de fraccionamientos populares destinados a la población de bajos ingresos; y

II.-A satisfacer las necesidades de suelo para la ejecución de acciones habitacionales de los organismos y entidades de la Administración Pública Federal, de los organismos de los estados y municipios, y de las organizaciones sociales y los particulares que lo soliciten con arréglo al Programa Sectorial de Vivienda.

De acuerdo al Artículo 21, la asignación o enajenación de suelo de propiedad federal, para la ejecución de fraccionamientos populares, una vez descontadas las áreas necesarias para el equipamiento y servicios urbanos, deberá sujetarse a los requisitos siguientes:

I.-Dirigirse a la población con ingreso máximo de hasta cuatro veces el salario mínimo general de la zona de que se trate, y atender preferentemente a los de más bajos ingresos;

II.-El tamaño de los lotes para la vivienda de interés social deberá corresponder a las normas de habitabilidad que al efecto se expidan;

III.-El precio máximo de venta de sus lotes, no excederá del que señale la SEDESOL

La SEDESOL, a solicitud de los Estados, de los Municipios, de las entidades públicas, de las organizaciones y grupos sociales y privados que tengan por objeto el desarrollo de fraccionamientos populares o la satisfacción de necesidades de vivienda de interés social, podrá transmitirles áreas o predios del dominio privado de la Federación, siempre y cuando:

- La aptitud de los bienes para ser utilizados en los programas respectivos;
- Que el aprovechamiento de los inmuebles sea congruente con el Programa Sectorial de Vivienda, el correspondiente programa estatal de vivienda, el plan municipal de desarrollo urbano y sus declaratorias de usos y destinos de suelo;
- Que los solicitantes cuenten con un programa financiero en el que se prevea la aplicación de los recursos; y
- Que se cumpla, en su caso, con los requisitos señalados en esta Ley para los fraccionamientos populares.

La Secretaría dará preferencia a los solicitantes de tierra que acepten y convengan que los productos de la comercialización de las áreas o predios se sigan utilizando en acciones de vivienda de interés social.

### **CAPITULO IV. De la producción y distribución de materiales de construcción para la vivienda**

La producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda, es de interés social, por lo que se impulsará, bajo criterios de equidad social y productividad y con sujeción a las modalidades que dicte el interés público, la participación de los sectores público, social y privado en estos procesos, a efecto de reducir sus costos y asegurar su abasto suficiente y oportuno.

La SEDESOL, en coordinación con las dependencias competentes de la Administración Pública Federal y con los gobiernos de los Estados y los Municipios, promoverá la creación y el establecimiento de unidades de producción y distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda.

#### **CAPITULO V. De las normas y tecnología para la vivienda**

Las acciones para la producción y el mejoramiento de vivienda que lleven a cabo las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal se sujetarán a las normas de diseño, tecnología de la construcción, uso y aprovechamiento señalada en este capítulo.

Las normas de diseño arquitectónico deberán considerar los espacios interiores y exteriores y los elementos funcionales de la vivienda y de sus servicios, la tipificación de sus componentes, la coordinación modular de éstos y el desarrollo de prototipos constructivos, considerando las distintas zonas del país y las modalidades habitacionales.

#### **CAPITULO VI. Del otorgamiento de crédito y asignación de vivienda**

La SHCP y las autoridades financieras y crediticias expedirán, con arreglo a los ordenamientos legales aplicables, las reglas para la operación y el otorgamiento de créditos para viviendas producidas o mejoradas con recursos federales.

Con el fin de beneficiar al mayor número de personas las entidades de la Administración Pública Federal, sólo podrán conceder a una persona, créditos para la adquisición, construcción, ampliación o mejoramiento de una sola vivienda producida con la aplicación de bienes inmuebles o recursos federales.

#### **CAPITULO VII. De las sociedades cooperativas de vivienda**

Son sociedades cooperativas de vivienda aquéllas que se constituyan con objeto de construir, adquirir, mejorar, mantener o administrar viviendas, o de producir, obtener o distribuir materiales básicos de construcción para sus socios.

Las sociedades cooperativas de vivienda podrán ser de los siguientes tipos:

- I.- De producción, adquisición o distribución de materiales básicos para la construcción de vivienda;
- II.- De construcción y mejoramiento de un solo proyecto habitacional;
- III.- De promoción, continua y permanente, de proyectos habitacionales que atiendan las necesidades de sus socios, organizados en secciones o en unidades cooperativas; y
- IV.- De conservación, administración y prestación de servicios para las viviendas multifamiliares o conjuntos habitacionales.

#### **CAPITULO VIII. De la coordinación con los estados y municipios y concertación con los sectores social y privado**

El Ejecutivo Federal ejercerá las atribuciones que le confiere esta Ley, cuando proceda, en coordinación con los gobiernos de los Estados y con los Municipales. La SEDESOL, en el marco del sistema nacional de planeación, celebrará los acuerdos y convenios de coordinación procedentes en los que se establecerán las bases para la operación administrativa del sistema nacional de vivienda y para el apoyo a la ejecución de los programas de vivienda estatales y municipales.

Los convenios y acuerdos de coordinación del Gobierno Federal, con los gobiernos de los Estados, **del Distrito Federal** y los Municipios, para la operación del Sistema Nacional de Vivienda, se referirán, entre otros, a los siguientes aspectos:

- La articulación y congruencia de las políticas y de los programas federales de vivienda con los de los Estados y Municipios;
- La aplicación o la transferencia de recursos para la ejecución de las acciones previstas en los programas y la forma en que se determine;
- La transmisión de suelo urbano o reservas territoriales, para el desarrollo de fraccionamientos populares y programas de vivienda
- La organización y promoción de la producción y distribución de materiales de construcción;
- El otorgamiento de estímulos y apoyos para la producción y mejoramiento de la vivienda en renta;
- La asistencia y capacitación para la programación, instrumentación, ejecución y evaluación de programas de vivienda;
- La articulación de las normas y tecnología aplicables a las acciones de vivienda;
- El apoyo a las sociedades cooperativas de vivienda;
- El apoyo y asistencia a los organismos locales encargados de normar y operar los programas de vivienda y de aquellas medidas que fortalezcan la gestión en los municipios de programas habitacionales;
- El establecimiento de mecanismos de información y elaboración de estudios sobre las necesidades, inventario, modalidades y características de la vivienda; y
- Los criterios para la celebración conjunta de convenios de concertación con las organizaciones sociales y con los particulares.

El Gobierno Federal gestionará ante los gobiernos de las entidades federativas la creación de Comités Estatales de Normas y Promoción de Vivienda, que tendrán por objeto apoyar a la producción y mejoramiento de la vivienda y de sus elementos y la elaboración, registro y evaluación de las normas y tecnologías para la vivienda. En dichos Comités participarán las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las de los estados y municipios, así como las organizaciones de los sectores privado y social interesados en el desarrollo habitacional que así lo convengan.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal promoverán, dentro de las esferas de sus respectivas competencias, la participación de los sectores social y privado en los procesos de programación, ejecución y evaluación de las acciones habitacionales.

## **1.2. Revisión de la Legislación Urbana y de la vivienda a nivel estatal.**

### **1.2.1. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.**

Los aspectos más relevantes de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito federal son los siguientes: el artículo 1 señala que la Ley es de orden público e interés social, e indica los objetivos de la misma.

El Artículo 2 especifica que la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial del Distrito Federal, tienen por objeto mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, señalando los medios mediante los cuales se logrará

El Art. 3 señala, entre otras, que se dará prioridad a las acciones que propicien el arraigo de la población y fomenten la incorporación de nuevos pobladores en las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Benito Juárez

Son autoridades en materia de desarrollo urbano: I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal; II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; III. La Secretaría; y IV. Los Delegados del Distrito Federal, según el Art. 8.

Art. 10.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tiene las siguientes atribuciones:

- I. Aplicar las modalidades y restricciones al dominio de propiedad previstas en esta Ley y las demás disposiciones legales relativas;
- II. Ejecutar las obras para el desarrollo urbano;
- III. Celebrar convenios en materia de desarrollo urbano con la administración pública federal, estatal o municipal;
- IV. Participar en la elaboración de los programas previstos en la Ley de Planeación y en la Ley General, cuando afecten el territorio del Distrito Federal;
- V. Participar en la ordenación de la zona conurbada y metropolitana así como en la región megalopolitana, en los términos que establezcan las leyes correspondientes;
- VI. Celebrar convenios para la creación de las comisiones de conurbación, metropolitanas y megalopolitanas, en materia de desarrollo urbano y ordenación territorial; ordenar su inscripción en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano y en el Registro Público de la Propiedad, y participar en las citadas comisiones;
- VII. Promover y facilitar la participación social en la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación y modificación de los programas;

Según el Art. 12, los Delegados del Distrito Federal tienen las siguientes atribuciones:

- Participar con la Secretaría en la elaboración de los proyectos de los programas delegacionales y de los programas parciales, cuyo ámbito espacial de validez esté comprendido dentro del territorio de su Delegación, así como sus proyectos de modificación;
- Recibir las solicitudes de modificación o cancelación de los programas delegacionales y de los programas parciales que prevén los artículos 26, fracción III y 74, de esta Ley y remitirlas al órgano de representación vecinal que establezca la Ley de Participación Ciudadana para su aprobación preliminar;
- Vigilar el cumplimiento de los programas dentro del ámbito de su Delegación; Expedir licencias y permisos en su Delegación, en el ámbito de esta Ley, de su reglamento y de los programas;
- Expedir las licencias de uso de suelo, con excepción de las que se refieran a obras de impacto urbano y ambiental;
- Promover la participación social en la elaboración, ejecución, evaluación y modificación de los programas delegacionales y parciales;

El Artículo 18 indica cual es el contenido del Programa General de Desarrollo Urbano.

El proceso de elaboración, aprobación e inscripción del Programa General y de los programas parciales que comprendan, en parte o totalmente, a más de una Delegación, así como sus modificaciones, se indican en el Artículo 23.

El Artículo 30 señala que el territorio del D.F. se clasificará, en el Programa General, en Suelo urbano y en Suelo de conservación.

El Artículo 31 establece que tanto en el suelo urbano como en el de conservación, el Programa General delimitará áreas de actuación y determinará objetivos y políticas específicos para cada una de ellas.

Dentro de dichas áreas podrán establecerse polígonos de actuación, ajustándose a los programas delegacionales y parciales.

El Artículo 50 especifica que el sistema de transferencia de potencialidades de desarrollo urbano será aplicable en todo el territorio del Distrito Federal, de acuerdo a las disposiciones de los programas, como instrumento de fomento para el cumplimiento de las políticas y estrategias contenidas en los mismos.

Tratándose de suelo de conservación, la Secretaría del Medio Ambiente propondrá los potenciales que puedan ser transferibles en dicho suelo como áreas emisoras.

El Consejo Asesor de Desarrollo Urbano, según el Artículo 77, es un organismo permanente de participación social para la consulta, opinión, asesoría y análisis en la materia, para impulsar el desarrollo urbano y especifica su integración.

De acuerdo con el Artículo 88, el registro de los Planes y Programas podrá expedir certificaciones de zonificación para uso específico, certificaciones de zonificación para uso de suelo permitidos y certificaciones de acreditación de uso de suelo por derechos adquiridos.

#### **2.2.1.1. Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (modificaciones 29/01/2004)**

El Artículo 1 señala que el reglamento tiene por objeto regular la planeación y programación en materia de ordenamiento territorial y el desarrollo urbano en el Distrito Federal.

El Artículo 2 indica que en ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría determinará, formulará, coordinará y ejecutará las acciones necesarias en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en el Distrito Federal.

Artículo 6. La información documental y gráfica que contengan los proyectos de Programas o de sus modificaciones, debe presentarse por la autoridad competente, en forma impresa y en medio magnético, que sea compatible con los utilizados en el sistema de información y evaluación; la información gráfica impresa debe presentarse en las escalas siguientes:

- I. El Programa General en escala 1:50,000;
- II. Los Programas Delegacionales en escala 1:10,000; y
- III. Los Programas Parciales en escala de 1:500 a 1:2,000, u otras escalas, de acuerdo a la superficie de la zona de estudio.

El Artículo 8 estipula el procedimiento de elaboración, aprobación, publicación e inscripción de los Programas.

El Artículo 9 establece que la revisión de los Programas se hará en función de las determinaciones del sistema de información y evaluación, la cual se realizará por lo menos cada tres años y se sujetará al siguiente procedimiento:

- I. La Secretaría publicará en la Gaceta y en un diario de mayor circulación, el aviso de inicio de la revisión del Programa, determinando el lugar en el que se recibirán las propuestas de los interesados;
- II. El plazo para recibir propuestas, será de sesenta días hábiles contados a partir de la publicación del aviso a que se refiere la fracción anterior; y
- III. Concluida la etapa, la Secretaría determinará si los elementos que dieron base a la formulación del Programa respectivo persisten, o si se debe iniciar el proceso de modificación al mismo y, en su caso, la elaboración de un nuevo Programa.

Los Programas Parciales en suelo urbano y/o suelo de conservación cuya vigencia sea mayor a tres años, podrán revisarse a los tres años, para verificar la congruencia con otros instrumentos y las variaciones económicas, ambientales y sociales que se hubieren producido en el territorio.

En el Artículo 13 se indica que las solicitudes de modificación o cancelación de Programas por razones de interés general, se sujetarán a los siguientes procedimientos:

I. Por correcciones, cancelaciones, modificaciones o nuevas asignaciones que en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial deban hacerse por causa de fuerza mayor;

II. Por errores, imprecisiones o incongruencias en la determinación de la zonificación en los Programas,

III. Por variaciones de los límites del Distrito Federal con los Municipios colindantes:

IV. Por modificaciones a los límites territoriales que conforman las Delegaciones

### **De los Cambios de Uso del Suelo**

En el Artículo 14 se especifica que la Secretaría podrá autorizar los cambios al uso del suelo para locales comerciales, de servicios, administración y oficinas de bajo impacto urbano de hasta 250 metros cuadrados de superficie construida; con excepción de los usos para gasolineras, verificentros, rastros, frigoríficos, mudanzas y paquetería.

Se entenderá por uso de bajo impacto urbano aquellos establecimientos que se ubiquen en planta baja con accesos directos a la vía pública y cuyos procesos de comercialización se desarrollen al menudeo; que no invadan la vía pública; no ocasionen congestionamientos viales; no arrojen al drenaje sustancias o desechos tóxicos; no utilicen materiales peligrosos y no emitan humos ni residuos perceptibles por los vecinos del lugar.

El Artículo 15 señala que son procedentes las solicitudes de cambio de uso de suelo para la micro y pequeña industria, de bajo impacto urbano y no contaminante a que se refiere la Ley, cuando la superficie del predio objeto de cambio de uso, no rebase los 1,000 metros cuadrados y los 500 metros cuadrados de área útil, aún y cuando forme parte de un terreno con superficie mayor.

### **Del registro de los planes y programas de desarrollo urbano. De su naturaleza y atribuciones**

La administración y operación de los servicios públicos registrales en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial en el Distrito Federal, están a cargo de la Secretaría, a través de la unidad administrativa denominada el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano, según el Artículo 18.

### **Del Sistema de Información y Evaluación**

En el Artículo 25 se establece que la Secretaría establecerá el sistema de información y evaluación que compilará y sistematizará la información sobre la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial del Distrito Federal.

La revisión de los Programas se hará en función de las determinaciones del sistema de información y evaluación, cuyos resultados indicarán si el Programa se modifica o se cancela, iniciándose el procedimiento señalado en la Ley.

### **Del Sistema de Información Geográfica**

Según el 30: El Sistema de Información Geográfica es un instrumento de ejecución que permitirá la regulación, fomento y modernización de la planeación urbana, al sistematizar la información por predio, la zonificación y las disposiciones normativas, así como las restricciones señaladas en los Programas de desarrollo urbano y demás disposiciones aplicables. Se integra a partir de una base cartográfica única, de acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas.

La base del Sistema soportará las capas de información referente a la zonificación, sitios patrimoniales, restricciones, afectaciones, riesgos y limitaciones al uso y aprovechamiento de los predios, así como la factibilidad de dotación de infraestructura, vialidad y condicionantes del medio ambiente, entre otros.

### **Del Ordenamiento Territorial. De la Zonificación**

E 35 indica que el Programa General de Desarrollo Urbano determina la clasificación del suelo en el territorio del Distrito Federal y la zonificación primaria como suelo urbano y suelo de conservación. Igualmente, describe la línea de conservación ecológica y precisa las áreas de actuación a que se refiere la Ley.

Los Programas Delegacionales y Parciales establecen la zonificación dentro de su ámbito territorial, precisando las normas de ordenación generales, particulares por vialidades, por colonia o, en su caso, por predio.

A su vez, el 36 aclara que cuando los Programas establezcan diversas normas de zonificación y ordenación sobre un mismo inmueble y éstas sean contradictorias, se aplicará la norma más específica, conforme a los siguientes criterios de prelación:

- I. Normas particulares por predio;
- II. Normas particulares por colonia;
- III. Normas particulares por Delegación;
- IV. Normas particulares por vialidad;
- V. Normas que determine la zonificación por áreas homogéneas.

### **Del Sistema de Transferencia de Potencialidades de Desarrollo Urbano**

De acuerdo con el 46, los Programas de Desarrollo Urbano determinan las áreas susceptibles de aplicación de la transferencia de potencialidad de desarrollo urbano, con base en las características establecidas por los coeficientes de utilización y ocupación del suelo, de conformidad con lo que establezcan los Lineamientos Técnicos correspondientes.

El Artículo 47, señala que para la aplicación del Sistema de Transferencia de Potencialidades de Desarrollo Urbano, las áreas de actuación de conservación patrimonial y en suelo de conservación son exclusivamente áreas emisoras de potencialidad de desarrollo, con el fin de rehabilitarlas, mejorarlas y conservarlas, salvo en aquellos casos donde los programas parciales contengan disposiciones particulares. En la aplicación del Sistema se debe dar preferencia al potencial proveniente del Centro Histórico y de las Áreas Naturales Protegidas.

### **Del Control del Desarrollo Urbano y el Ordenamiento Territorial. De la Dotación de Equipamiento Urbano y la Reserva territorial**

Para construir un conjunto habitacional se debe prever la dotación de la superficie de terreno necesaria para el equipamiento urbano y los servicios, misma que podrá comercializar quien la promueva, de acuerdo con el Art. 73.

La superficie que se destine a equipamiento urbano y a servicios de los proyectos referidos, no podrá ser inferior al tres por ciento de la superficie total en predios de hasta 5,000 m<sup>2</sup> y del cinco por ciento en predios mayores de 5,000 m<sup>2</sup>, en ningún caso rebasará el diez por ciento de la totalidad.

El Art. 74 establece que el que construya un conjunto habitacional, de oficinas y comercio, o de cualquier otro uso en una superficie de terreno mayor a 5,000 m<sup>2</sup> en suelo urbano, debe transmitir a título gratuito el dominio del diez por ciento del área total del predio, para incorporarlo al patrimonio del Distrito Federal, conforme a la Ley del Régimen Patrimonial y de Servicio Público, y se destinará para reserva territorial.

## **De las Obras o Actividades que Requieren dictamen de Impacto Urbano o Impacto urbano-ambiental**

Según el Artículo 76, el dictamen de impacto urbano o impacto urbano-ambiental tiene por objeto evaluar y dictaminar las posibles influencias o alteraciones negativas causadas al entorno urbano o al medio ambiente por alguna obra pública o privada en el área donde se pretenda realizar, con el fin de establecer las medidas adecuadas para la prevención, mitigación y/o compensación.

Y de acuerdo con el 77: se requiere dictamen de impacto urbano o impacto urbano-ambiental para la obtención de autorización, licencia o registro de manifestación, cuando se pretendan ejecutar alguno de los siguientes proyectos:

- I. De uso habitacional de más de diez mil metros cuadrados de construcción;
- II. De uso no habitacional de más de cinco mil metros de construcción;
- III. De usos mixtos de cinco mil o más metros cuadrados de construcción;
- IV. Estaciones de servicio de combustibles para carburación como gasolina, diesel, gas LP y gas natural, para el servicio público y/o autoconsumo,
- V. Crematorios
- VI. Se aplique la Norma de Ordenación General número 10.

## **De los Peritos en Desarrollo Urbano y Directores Responsables de Obra**

Los peritos en desarrollo urbano (Artículo 85) son responsables de:

- I. Los estudios de impacto urbano o impacto urbano-ambiental;
- II. Los estudios para constituir los polígonos de actuación; y
- III. Los estudios sobre transferencia de potencialidades de desarrollo urbano.

## **De la Ejecución de los Programas**

Según el Artículo 106, la Secretaría podrá determinar la constitución de polígonos de actuación para el mejor aprovechamiento del potencial de desarrollo en áreas de reciclamiento, sobre todo, en zonas con franco deterioro o con infraestructura subutilizada, con base en los estudios que para tal efecto se elaboren.

Para la ejecución de proyectos a través de los polígonos de actuación, la Secretaría sin variar las disposiciones vigentes, podrá llevar a cabo la relocalización de los usos y destinos del suelo, el intercambio de potencialidad de desarrollo dentro de un mismo polígono, así como la relotificación de los predios participantes en el polígono, para generar una nueva división. La Secretaría podrá incorporar la constitución de polígonos de actuación en los Programas respectivos.

## **De la Actuación Social, Privada y por Cooperación**

Para la ejecución de los Programas en polígonos de actuación, la Secretaría establecerá los sistemas de actuación social, privada o por cooperación a que se refiere la Ley. (Artículo 113).

El Artículo 114 indica que el establecimiento de sistemas de actuación tendrá por objeto articular la acción de los sectores públicos, social y privado para la realización de proyectos urbanos y obras. Los sistemas de actuación podrán ser privados, sociales y por cooperación, pudiéndose llevar a cabo en un ámbito de aplicación o en un polígono de actuación. La autoridad competente podrá promover estos sistemas de actuación, para cumplir con los objetivos y políticas de los programas.

## **De la Participación Social y la Participación Privada**

Artículo 120. La participación social y privada forma parte de los instrumentos de planeación y concertación con los diferentes agentes, para impulsar las políticas y estrategias del desarrollo

urbano en el Distrito Federal en los términos establecidos en la Ley. Dicha participación se llevará a cabo a través de las instancias de representación vecinal, los diferentes mecanismos de la consulta pública y el Consejo Asesor.

### De los Certificados y Licencias

Los certificados de zonificación (Artículo 125) se clasifican en:

- I. **Certificado de zonificación para usos del suelo permitidos**, que es el documento en el que se hacen constar todas las posibles formas de utilización que los programas vigentes disponen en materia de usos del suelo y normas de ordenación para un predio determinado en función de la zonificación correspondiente. La vigencia de este certificado es de dos años contados a partir del día siguiente a su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;
- II. **Certificado único de zonificación de uso del suelo específico y factibilidades**, que es el documento integrado con las opiniones técnicas de las unidades administrativas competentes y en el que se hace constar la posibilidad de dotación de agua, servicios de drenaje y desagüe de agua pluvial, de impacto ambiental, vialidad y uso del suelo, para la construcción de conjuntos habitacionales de hasta doscientas viviendas o diez mil metros cuadrados de construcción para uso habitacional y hasta cinco mil metros cuadrados de construcción para uso comercial, industrial y de servicios, excepto para los proyectos que requieran estudio de impacto urbano o urbano-ambiental, conforme al Sistema de Información Geográfica. La vigencia de este certificado es de un año contado a partir del día siguiente de su expedición. El Registro debe expedir dicho certificado dentro de los treinta días siguientes a la presentación de la solicitud, previo pago de derechos. Asimismo, será emitido a través del Sistema de Información Geográfica, en el tiempo estimado de consulta e impresión, previo pago de derechos.
- III. **Certificado de zonificación para uso del suelo específico**, que es el documento en el que se hace constar si el aprovechamiento solicitado por el usuario es permitido o prohibido, conforme a lo que disponen los Programas vigentes en materia de uso del suelo y normas de ordenación para un predio determinado, o para aquel predio al que se le hubiera autorizado modificación al Programa Delegacional vigente, cambio de uso del suelo o delimitación de zona. Este certificado tendrá una vigencia de dos años a partir del día siguiente de su expedición para ejercer el derecho conferido en el mismo y será expedido por el Registro dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud, cuando ésta se ingrese en la Ventanilla del Registro, previo pago de derechos;
- IV. **Certificado de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos**, que es el documento que tiene por objeto reconocer los derechos de uso del suelo que, por el aprovechamiento de manera legítima y continua, tienen los propietarios, poseedores o causahabientes de un bien inmueble en su totalidad o en unidades identificables de éste, con anterioridad a la entrada en vigor de los planes o los Programas. La vigencia de este certificado será permanente y se expedirá por el Registro dentro de los veinte días siguientes a la presentación de la solicitud del mismo, previo pago de derechos.

### De la Expedición de las Licencias.

Y finalmente, el Artículo 134 especifica que las licencias previstas en este Reglamento serán expedidas, previo pago de los derechos de conformidad con el Código Financiero del Distrito Federal. En las Delegaciones se expedirán dichas licencias, con excepción de las relativas a la explotación de minas, canteras o yacimientos pétreos, además de aquellas licencias que se refieran a los inmuebles que estén situados en territorio de dos o más Delegaciones del Distrito Federal, las cuales serán expedidas exclusivamente por la Secretaría.

## **1.2.2. Ley de Vivienda del Distrito Federal.** (Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 2 de Marzo de 2000)

### **Capítulo I. Disposiciones Generales**

La presente ley es aplicable para el territorio del Distrito Federal, sus disposiciones son de orden público e interés social y tiene por objeto:

- I. Orientar la política de vivienda y las acciones habitacionales del Gobierno del Distrito Federal en concurrencia con las diversas disposiciones económicas, sociales, urbanas y poblacionales, establecidas para la zona metropolitana de la Ciudad de México;
- II. Definir los lineamientos generales de la política y los programas de vivienda en la entidad;
- III. Regular las acciones de los sectores públicas, privadas y sociales dirigidas a garantizar el derecho y disfrute de una vivienda digna y decorosa para toda familia que habite el Distrito Federal;
- IV. Establecer los criterios de protección y promoción para la población vulnerable de bajos recursos económicos y en situación de riesgo del Distrito Federal;
- V. Establecer el carácter normativo y regulador en materia habitacional, del Gobierno del Distrito Federal y;

Serán de aplicación supletoria a lo dispuesto en este ordenamiento, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Ley Federal de Vivienda, la Ley Ambiental del Distrito Federal, la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Reglamento de Construcciones y demás ordenamientos legales relacionados con la materia de vivienda, vigentes en el Distrito Federal.

Todos los habitantes el Distrito Federal tienen derecho a una vivienda digna y decorosa, entendida como el lugar seguro, salubre y habitable que permita el disfrute de la intimidad y la integración social y urbana; sin que sea obstáculo, para su obtención, su condición económica, social, origen étnico o nacional, edad, género, situación migratoria, creencias políticas o religiosas

### **Capítulo II. De las autoridades y de los organismos responsables**

Las autoridades del Distrito Federal establecerán los convenios de coordinación con las dependencias y organismos del sector público federal que actúan en el Distrito Federal.

Son autoridades competentes en la aplicación de las disposiciones legales de vivienda, las siguientes: el Jefe de Gobierno del Distrito Federal; la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda; y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal.

**El Jefe de Gobierno del Distrito Federal** tiene las siguientes atribuciones:

- Formular, conducir y evaluar la programación y política de vivienda en el Distrito Federal, conforme al Plan Nacional de Desarrollo, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal y en concordancia con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y de otros programas que incidan en la acción habitacional;
- Fomentar, reconocer, y concertar la participación de los diferentes productores de vivienda: personas, instituciones académicas y organismos de los sectores social y privado;
- Fomentar la creación de instrumentos económicos que estimulen la producción de vivienda;
- Celebrar convenios o acuerdos de coordinación con la Federación y los estados en materia habitacional, en concordancia con el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal;
- Expedir los ordenamientos y demás disposiciones necesarias para el cumplimiento de ésta Ley; Aprobar los Programas de Vivienda;

**La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Instituto de Vivienda del Distrito Federal**, conforme a sus respectivas atribuciones, serán los responsables de diseñar, proponer y

coadyuvar a la integración, coordinación, análisis y ejecución de la política de vivienda y de los Programas de Vivienda del Distrito Federal.

El **Instituto**, tendrá además de las atribuciones comprendidas en su Decreto de creación, las siguientes:

- Establecer las medidas conducentes a asegurar el cumplimiento de los programas y orientaciones aprobados por el Jefe de Gobierno en materia de vivienda; en particular fijar prioridades cuando fuere necesario en los aspectos no previstos en las normas generales y asignar en consecuencia los recursos; Formular y someter a la aprobación del Jefe de Gobierno las normas reglamentarias que se deriven de la presente Ley, así como sus modificaciones;
- Coordinar las decisiones que adopten otros organismos públicos en aspectos conexos;
- Ser el responsable de ejecutar los fondos habitacionales del Gobierno de la Ciudad;
- Verificar el cumplimiento de las normas vigentes y evaluar la realización de los programas. A este efecto podrá: a) Requerir toda clase de información a las dependencias y organismos públicos y privados que operen en materia de vivienda; b) Hacer observaciones a las dependencias y organismos de la Administración Pública del Distrito Federal, sobre las normas, acciones o procedimientos, en materia de vivienda, para su ajuste o corrección.

El organismo encargado de la recuperación crediticia, conforme a sus atribuciones, es el Fideicomiso de Recuperación Crediticia (FIDERE) el que promoverá entre los beneficiarios de los créditos de vivienda, la cultura del pago puntual y solidario, por tratarse de recursos económicos que pertenecen a la sociedad en su conjunto.

### **Capítulo III. De la política y de la programación de vivienda**

La Política de Vivienda del Distrito Federal se orientará por los siguientes principios y líneas generales:

- Congruencia con los Programas de desarrollo económico, social y urbano del Gobierno del Distrito Federal;
- Considerar la vivienda como factor de ordenamiento territorial, de desarrollo urbano y preservación de los recursos y características del medio ambiente;
- Establecimiento de los criterios de coordinación entre los diversos organismos públicos de vivienda, tanto federales como locales, y la concertación con los sectores social y privado;
- Operar el Programa de Vivienda del Distrito Federal, base de la acción habitacional del Distrito Federal;
- Ampliar las posibilidades de acceso a la vivienda a un mayor número de personas que serán sujetas a la ayuda de beneficio social, preferentemente la población vulnerable de bajos recursos económicos y en situación de riesgo;
- Considerará como aportación económica de grupos u organizaciones sociales, su ahorro propio, su suelo propio, su proyecto ejecutivo, su gestión y trámites y supervisión, los que se restarán al costo final de la vivienda;
- Propiciar el diseño de la vivienda y la construcción de la misma considerando el desarrollo integral de las personas con discapacidad física;
- Proporcionar vivienda transitoria en los casos de familias desalojadas temporalmente, por estar en riesgo su seguridad, de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Ley de Desarrollo Urbano, de Protección Civil, del Reglamento de Construcciones del Distrito Federal, o como resultado de algún desastre natural, en la medida que la situación de emergencia lo requiera, durante el tiempo que se lleven a cabo las labores tendientes de rehabilitación o mejoramiento requeridos, y de acuerdo con la disposición financiera con la que se cuente;
- Generar un Sistema Financiero que considere el cofinanciamiento y cuya aplicación se base en el ahorro, el crédito y la ayuda de beneficio social. Se fijarán las bases para la población

que no es considerada sujeta de crédito desde el esquema bancario, además de la población vulnerable y en situación de riesgo;

- Promover la adecuación de las reglas de operación del sector financiero, bancario y constructor de vivienda a las necesidades y circunstancias de cada sector social y económico;
- Fortalecer la capacidad financiera del Instituto para ampliar su atención, diversificar las modalidades de financiamiento e instrumentar mecanismos que mejoren la recuperación crediticia;
- Fomentar, reconocer, y concertar la participación de los diferentes productores de vivienda: personas, instituciones y organismos de los sectores social y privado;
- Facilitar la producción de vivienda mediante la simplificación, reducción de trámites y requisitos en su gestión;
- Dar mantenimiento y mejorar el inventario habitacional existente;
- Reconocer, alentar y apoyar los procesos habitacionales y la producción social de vivienda;
- Establecer los criterios para evitar las condiciones de vulnerabilidad de las viviendas, ante los fenómenos naturales y sociales que colocan a sus habitantes en situación de riesgo;
- Fomentar la asesoría y asistencia en materia de gestión, financiera, legal, técnica y administrativa, para el desarrollo y ejecución de la acción habitacional;
- Integración de una red de productores y distribuidores de materiales y componentes de la vivienda para que apoyen los procesos de producción social de vivienda;
- Destinar recursos a la investigación tecnológica, a la innovación y promoción de sistemas constructivos socialmente apropiados;
- Promover y estimular la producción y distribución de materiales y elementos para la construcción de vivienda de carácter innovador, a efecto de reducir costos;
- La difusión y la información de los programas públicos de vivienda, con objeto de un mejor conocimiento por los beneficiarios;
- Generar una base estadística habitacional en el Distrito Federal que incluye tanto a los diferentes productores como a los beneficiarios para mejorar la política, el programa y las acciones habitacionales.

El Instituto elaborará las normas de vivienda relativas

A: Diseño, acorde con imagen urbana, zona patrimonial y requerimientos específicos para personas con discapacidad y demás reglamentos en vigor;

B: Aplicación tecnológica y de aplicación de innovación tecnológica; y

C: Administración y mantenimiento de unidades habitacionales.

El Programa de Vivienda del Distrito Federal se formulará para articular las actividades, acciones y producciones cuyo fin sea la acción habitacional a través de los sectores público, privado y social.

Para su elaboración tomará en cuenta los aportes de las entidades de la Administración Pública Federal, además de considerar los principios y líneas de la política de vivienda.

El Programa de Vivienda comprende las siguientes previsiones sobre suelo urbano:

- La adquisición de suelo, se hará como lo establecen los Programas de Desarrollo Urbano General, Delegacionales y Parciales en zonas con potencial de desarrollo, de mejoramiento y de reciclamiento, mismos que definen la delimitación, zonificación y normativa aplicable en dichas áreas;
- La conformación de un inventario de información pública que contendrá requerimientos, características, disponibilidades, datos económicos y catastrales del suelo de uso habitacional del Distrito Federal;
- Las medidas de simplificación del proceso de desincorporación y enajenación de las reservas territoriales del Gobierno del Distrito Federal;

- Los criterios para la conformación y consolidación de una Bolsa de Suelo Urbano e Inmuebles Habitacionales con viabilidad técnica y jurídica para el desarrollo habitacional, que evite la especulación de suelo urbano y el crecimiento urbano en zona de reserva, en concordancia con los diferentes Programas de Desarrollo Urbano y de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal.
- Las provisiones de suelo para la dotación de infraestructura, equipamiento, servicios y fomento del pequeño comercio necesario en los espacios habitacionales.
- Se integrará una Bolsa de Suelo Urbano de inmuebles y suelo ocioso de la ciudad; se consideran como tales los predios con rezago en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales por más de cinco años;
- Las medidas para adquirir las vecindades e inmuebles en alto riesgo, como componente de la bolsa de suelo.

#### Capítulo IV. Del Financiamiento

La aplicación de recursos públicos para la vivienda en el Distrito Federal tiene por objeto la promoción de la producción, ampliar la oferta habitacional y regular la relación entre el cumplimiento del derecho a la vivienda y los intereses de mercado.

El Gobierno del Distrito Federal con objeto de apoyar a la población de bajos recursos económicos, establecerá un conjunto de mecanismos y acciones para captar y destinar financiamiento para los programas de vivienda que le estén relacionados.

Las propuestas programáticas de vivienda que utilicen fondos del Gobierno de la Ciudad deberán ser dictaminadas por la Secretaría de Finanzas, antes de su aprobación por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

El Programa de Vivienda se ejecutará de acuerdo a las siguientes modalidades individuales o colectivas de financiamiento:

- Crédito o préstamo con garantía hipotecaria, otorgado por particulares y/o por el sistema bancario;
- Inversión directa del Gobierno de la Ciudad, cuya aplicación se hará a través del Instituto;
- Inversión de otros organismos públicos federales de vivienda, que operan en el Distrito Federal;
- Inversión Mixta, del Gobierno del Distrito Federal y aportes del sector privado y otras fuentes de financiamiento;
- Ahorro colectivo de los beneficiarios;
- Otros fondos.

Los recursos del **Instituto**, a efecto de cumplir con su finalidad, se destinarán a realizar las siguientes acciones:

- Promoción, estudios y proyectos;
- Adquisición y reciclamiento de suelo urbano para vivienda;
- Autoproducción, producción de vivienda nueva y vivienda progresiva en todas sus modalidades;
- Mejoramiento y autoconstrucción de vivienda incluidos;
- La regularización de la tenencia de la tierra, de la vivienda y de los conjuntos habitacionales;
- La producción o adquisición de materiales, elementos y componentes de la vivienda;
- El otorgamiento de apoyos financieros a la dotación, introducción o mejoramiento de la infraestructura, el equipamiento y los servicios urbanos necesarios o complementarios de la vivienda;
- Créditos de largo plazo para adquisición de vivienda;

- Crédito puente de corto plazo para: a) La producción de vivienda en arrendamiento y/o con opción a compra. b) Convertir vivienda en renta en vivienda propia.
- Crédito puente para la rehabilitación de viviendas de alto riesgo catalogadas como monumento histórico;
- Otorgamiento de garantías financieras para la recuperación de: Cartera hipotecaria de vivienda, y Cartera de vivienda de arrendamiento con opción a compra;
- Apoyos para la bursatilización de: a) Cartera hipotecaria de vivienda; b) Cartera de vivienda de arrendamiento con opción compra;
- Otorgar subsidios y apoyos a los sistemas de ahorro para la vivienda y a la bolsa de suelo para la vivienda;
- Fomentar actividades científicas, técnicas o cualesquiera otras relacionadas con la vivienda;
- En general, para promover el mejoramiento de las condiciones de habitación de los sectores de población de bajos recursos económicos y

El Instituto impulsará la constitución de los fondos de ahorro e inversión, de administración, de garantía y de rescate para la vivienda, creados con activos seguros, rentables y de fácil liquidación, con las primas que deben pagar los beneficiarios.

### **Capítulo IX. De la participación y las responsabilidades**

La participación de los promotores privados en los programas de vivienda del Gobierno del Distrito Federal, estará sujeto a la supervisión del Instituto, el cual dictará las normas para la ejecución de obras, los requisitos y trámites, el registro de los promotores y la entrega de fianzas y garantías, dependiendo el alcance de obra.

El instituto celebrará convenios con productores sociales y las universidades e instituciones de educación superior, dirigidas a la investigación, asesoría y apoyo técnico.

### **Capítulo X. Medidas de seguridad, sanciones y recursos**

Las dependencias y organismos del Gobierno del Distrito Federal, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, vigilarán el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley.

En el caso de que sea de estricta necesidad demoler total o parcialmente las construcciones realizadas sin licencia o autorización o en contravención a lo dispuesto por esta Ley, el costo de los trabajos será a cargo de los infractores

La adulteración o falsificación de la documentación aportada, así como cualquier falsedad u ocultamiento en la declaración de ingresos será causal suficiente para desechar una solicitud de crédito o para obligar a la cancelación de los préstamos concedidos

## **MÓDULO 2. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA A NIVEL NACIONAL.**

**Duración del módulo: 5 horas**

### **Módulo 2. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA A NIVEL NACIONAL.**

#### **2.1. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012**

##### Introducción

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, se presenta, en cumplimiento al Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se ha elaborado de acuerdo a lo establecido en la Ley de Planeación.

Este Plan Nacional de Desarrollo tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la presente Administración deberán regir la acción del gobierno, de tal forma que ésta tenga un rumbo y una dirección clara. Representa el compromiso que el Gobierno Federal establece con los ciudadanos y que permitirá, por lo tanto, la rendición de cuentas, que es condición indispensable para un buen gobierno. El Plan establece los objetivos y estrategias nacionales que serán la base para los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que emanan de éste.

Elaboración del Plan de acuerdo al Art. 12 de la Ley de Planeación, se establece el Sistema Nacional de Planeación Democrática, que contempla la consulta a diversos grupos sociales como fundamento para la elaboración de este Plan.

En apego a ello se realizó un proceso de consulta en la que participaron ciudadanos, legisladores, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, pueblos y comunidades indígenas, gobiernos municipales y estatales, entre otros, quienes, a través de distintas vías expresaron sus opiniones para la planeación del desarrollo del país.

La consulta se llevó a cabo mediante mesas de diálogo con integrantes de diferentes comisiones de la Cámara de Diputados y del Senado de la República; mesas de diálogo con los partidos políticos; reuniones de trabajo con especialistas; consultas realizadas por la Comisión Nacional del Desarrollo de los Pueblos Indígenas en comunidades y pueblos indígenas; foros de consulta popular realizados por las secretarías de Estado y por diversas entidades del Gobierno Federal; y la consulta ciudadana realizada por la Oficina de la Presidencia de la República a través de un centro de atención telefónica, el envío y recepción de formas de consulta a través del Servicio Postal Mexicano, un sitio de internet y la recepción de documentos y propuestas enviadas a las oficinas de la Presidencia por diferentes medios.

Las propuestas, ideas, expectativas, opiniones, preocupaciones y sugerencias expresadas por los ciudadanos participantes en esta consulta han sido uno de los elementos fundamentales en la elaboración de este Plan Nacional de Desarrollo.

Es preciso destacar que 51,997 personas participaron a través de 205 foros de consulta popular entre ellas 4,334 miembros de comunidades indígenas en foros realizados en 57 comunidades; 79,921 participaron individualmente enviando sus opiniones y propuestas por distintas vías.

Además de la información recabada directamente en los diálogos realizados con legisladores y partidos políticos, se recibieron 41 documentos de propuestas por parte de los mismos.

## Estructura del Plan

En el primer capítulo de este documento se define el Desarrollo Humano Sustentable como premisa básica para el desarrollo integral del país, así como los objetivos y las prioridades nacionales que habrán de regir la presente Administración.

La segunda parte, consta de cinco capítulos que corresponden a los cinco ejes de política pública de este Plan:

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos
3. Igualdad de oportunidades
4. Sustentabilidad ambiental
5. Democracia efectiva y política exterior responsable

En cada uno de estos ejes se presenta información relevante de la situación del país en el aspecto correspondiente y a partir de ello se establecen sus respectivos objetivos y estrategias.

Este Plan propone una estrategia integral donde estos cinco ejes están estrechamente relacionados. Dada esta interrelación de estrategias, implícita en un enfoque de este tipo, se observará que entre los distintos ejes hay estrategias que se comparten. Dicho de otra forma, a lo largo de los cinco ejes el lector encontrará estrategias similares, que aunque específicamente hacen referencia al tema central del eje, se refieren a aspectos que se repiten a lo largo de los capítulos.

## Visión México 2030

Hacia el 2030, los mexicanos vemos a México como un país de leyes, donde nuestras familias y nuestro patrimonio están seguros, y podemos ejercer sin restricciones nuestras libertades y derechos; un país con una economía altamente competitiva que crece de manera dinámica y sostenida, generando empleos suficientes y bien remunerados; un país con igualdad de oportunidades para todos, donde los mexicanos ejercen plenamente sus derechos sociales y la pobreza se erradicado; un país con un desarrollo sustentable en el que existe una cultura de respeto y conservación del medio ambiente; una nación plenamente democrática en donde los gobernantes rinden cuentas claras a los ciudadanos en el que los actores políticos trabajan de forma Corresponsable y construyen acuerdos para impulsar el desarrollo permanente del país; una nación que ha consolidado una relación madura con América del norte, y que ejerce un liderazgo en América Latina.

## Objetivos Nacionales

1. Garantizar la seguridad nacional, salvaguardar la paz, la integridad, la independencia y la soberanía del país, y asegurar la viabilidad del Estado y de la democracia.
2. Garantizar la vigencia plena del Estado de Derecho, fortalecer el marco institucional y afianzar una sólida cultura de legalidad para que los mexicanos vean realmente protegida su integridad física, su familia y su patrimonio en un marco de convivencia social armónica.
3. Alcanzar un crecimiento económico sostenido más acelerado y generar los empleos formales que permitan a todos los mexicanos, especialmente a aquellos que viven en pobreza, tener un ingreso digno y mejorar su calidad de vida.
4. Tener una economía competitiva que ofrezca bienes y servicios de calidad a precios accesibles, mediante el aumento de la productividad, la competencia económica, la inversión en infraestructura, el fortalecimiento del mercado interno y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de las empresas, especialmente las micro, pequeñas y medianas.

5. Reducir la pobreza extrema y asegurar la igualdad de oportunidades y la ampliación de capacidades para que todos los mexicanos mejoren significativamente su calidad de vida y tengan garantizada alimentación, salud, educación, vivienda digna y un medio ambiente adecuado para su desarrollo tal y como lo establece la Constitución.
6. Reducir significativamente las brechas sociales, económicas y culturales persistentes en la sociedad, y que esto se traduzca en que los mexicanos sean tratados con equidad y justicia en todas las esferas de su vida, de tal manera que no exista forma alguna de discriminación.
7. Garantizar que los mexicanos cuenten con oportunidades efectivas para ejercer a plenitud sus derechos ciudadanos y para participar activamente en la vida política, cultural, económica y social de sus comunidades y del país.
8. Asegurar la sustentabilidad ambiental mediante la participación responsable de los mexicanos en el cuidado, la protección, la preservación y el aprovechamiento racional de la riqueza natural del país, logrando así afianzar el desarrollo económico y social sin comprometer el patrimonio natural y la calidad de vida de las generaciones futuras.
9. Consolidar un régimen democrático, a través del acuerdo y el diálogo entre los Poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos, que se traduzca en condiciones efectivas para que los mexicanos puedan prosperar con su propio esfuerzo y esté fundamentado en valores como la libertad, la legalidad, la pluralidad, la honestidad, la tolerancia y el ejercicio ético del poder.
10. Aprovechar los beneficios de un mundo globalizado para impulsar el desarrollo nacional y proyectar los intereses de México en el exterior, con base en la fuerza de su identidad nacional y su cultura; y asumiendo su responsabilidad como promotor del progreso y de la convivencia pacífica entre las naciones.

#### Estrategia integral de política pública

En primer lugar, este Plan Nacional de Desarrollo plantea una estrategia integral de política pública al reconocer que los retos que enfrenta nuestro país son multidimensionales. Avanzar en sólo algunos ámbitos de acción, descuidando la necesaria complementariedad entre las políticas públicas, es una estrategia condenada a un desarrollo desequilibrado e insuficiente.

Garantizar la igualdad de oportunidades requiere que los individuos puedan contar con capacidades plenas. Es preciso lograr condiciones de salud básicas para que exista una verdadera calidad de vida. Aún más, sólo teniendo condiciones básicas de salud, las personas en situación más vulnerable podrán aprovechar los sistemas de educación y de empleo. Es necesario, en forma concomitante, lograr una educación de calidad, enriquecedora en valores, relevante para el mundo productivo en todos los niveles de formación y que cada vez alcance a más mexicanos.

La transformación social requiere de una transformación económica profunda. En efecto, sólo el crecimiento económico, la competitividad de la economía y el fortalecimiento de las capacidades fiscales del Estado harán posible la provisión adecuada de programas sociales de desarrollo humano. Ello se logrará en un entorno económico en el que se multipliquen las oportunidades de empleo remunerado y productivo para un número cada vez mayor de mexicanos.

En segundo lugar, el Desarrollo Humano Sustentable establece puntualmente que la igualdad de oportunidades y la fortaleza del sistema económico no se traducirá en armonía social si no se logra también la transformación política del país. Ella precisa de la consolidación de la democracia y el logro de un genuino Estado de Derecho, en el que la democracia suponga el ejercicio de la libertad política con responsabilidad social. En otras palabras, las instituciones de la República deben fortalecerse mediante una genuina y responsable participación de los ciudadanos en todos los asuntos de la vida pública y mediante diversas formas de organización social y política.

Ello permitirá que, a partir del cumplimiento del Estado de Derecho, la democracia sea no sólo un sistema de representación política, sino una forma de vida para todos. El desarrollo humano ha de fundamentarse en un orden político en el que existan incentivos para que los partidos generen los acuerdos necesarios que exigen las reformas y legislaciones de un país atractivo a la inversión interna y externa, todo ello a partir de una cultura de responsabilidad. Se trata de un orden en el que las fuerzas políticas acuerden leyes orientadas a la transparencia y a la rendición de cuentas. Se trata de sustentar la democracia en la República como logro político del orden social, para conseguir que el bien común sea una realidad para más mexicanos.

En tercer lugar, el Desarrollo Humano Sustentable también procura el desarrollo de manera integral, pues plantea el fortalecimiento de la comunidad familiar como eje de una política que, a su vez, en forma sustantiva, promueva la formación y la realización de las personas. El desarrollo humano tiene como premisa fundamental el proceso formativo de capacidades para la vida que se da en la familia. Éste es el punto de partida de cualquier forma de solidaridad social y de toda capacidad afectiva, moral y profesional.

La nación se hace más fuerte cada vez que las familias se fortalecen, formando personas más aptas, más responsables y más generosas para enfrentar los retos de la vida. Es por ello que el desarrollo humano ha de apoyarse en políticas que de manera transversal contribuyan a la fortaleza de las familias en el orden de la salud, la alimentación, la educación, la vivienda, la cultura y el deporte.

Finalmente, el Desarrollo Humano Sustentable promueve la modernización integral de México porque permitirá que las generaciones futuras puedan beneficiarse del medio ambiente gracias a las acciones responsables del mexicano de hoy para emplearlo y preservarlo. No lograremos respetar ni conservar los recursos naturales de nuestro país, ni la extraordinaria biodiversidad de nuestro entorno ecológico si no transformamos significativamente la cultura ambiental de nuestra sociedad.

Es, pues, necesario que toda política pública que se diseñe e instrumente en nuestro país incluya de manera efectiva el elemento ecológico para que se propicie un medio ambiente sano en todo el territorio, así como el equilibrio de las reservas de la biosfera con que contamos. Sólo de esa manera lograremos que las políticas de hoy aseguren el sustento ecológico del mañana.

En suma, el Plan Nacional de Desarrollo postula al Desarrollo Humano Sustentable para que el proyecto de nación sea viable y su destino, promisorio; postula que sólo puede concretarse como proceso social continuo para cada persona, en cada familia y en cada comunidad de México.

Es sustentable a lo largo y ancho de nuestro país porque propone una relación integral entre los tres órdenes de gobierno, con énfasis en promover el desarrollo de regiones que no se han visto beneficiadas en la misma medida por los cambios que se han realizado en el entorno nacional e internacional.

Es sustentable en el tiempo porque exige que, en el presente y en el futuro, la solidaridad de los mexicanos se refleje en un desarrollo decisivo e incluyente de todos y cada uno de los grupos sociales.

El Desarrollo Humano Sustentable parte del principio de que el bien común es producto del esfuerzo solidario de los integrantes de la sociedad y del apoyo del Estado, siempre que el objeto de la acción pública sea propiciar el perfeccionamiento de las capacidades humanas, así como su realización libre y responsable.

#### Antecedentes

Desde hace por lo menos tres décadas, los mexicanos han librado una lucha por el cambio político y social. A lo largo de estos años, la ciudadanía ha ejercido la libertad de sufragio, sujetando el sistema de partidos políticos a la disciplina del voto efectivo. Al mismo tiempo, los

ciudadanos se han esforzado por ejercer y hacer cumplir sus derechos ante un entorno social cambiante y difícil.

Los mexicanos han sabido enfrentar una etapa de duros embates en la vida económica. Ello ha tenido consecuencias determinantes en la evolución de una compleja estructura social, inmersa en el funcionamiento de instituciones viejas y nuevas, y de un orden político cada vez más libre y plural. Es gracias a la libertad y pluralidad políticas alcanzadas en el México de hoy, junto con la transparencia y la rendición de cuentas, que la sociedad y el Gobierno tienen la oportunidad de avanzar en la perspectiva integral del Desarrollo Humano Sustentable. Es importante entender este momento de nuestra historia a la luz de lo que pasó en México durante casi un tercio de siglo de difíciles y complicadas condiciones de vida y de profunda transformación económica.

Aproximadamente a principios de los años setenta, la economía, que durante varias décadas había registrado altas tasas de crecimiento y estabilidad de precios, empezó a encontrar los límites propios de un sistema económico protegido. Por años, habrían de vivirse las dificultades de una economía sometida a desequilibrios que se originaron en el exterior, tras vertiginosos cambios ocurridos en los mercados de bienes energéticos y de capitales.

La abundancia de divisas por exportación petrolera con que contó el país en los años que precedieron a la crisis de 1982 tuvo un impacto limitado en la creación de infraestructura para el desarrollo o en una base sustentable de programas sociales. En cambio, en un entorno de crédito internacional abundante, el país se endeudó significativamente, lo cual agravó nuestra vulnerabilidad y nos llevó, junto con otros factores asociados a los desequilibrios de la balanza de pagos, a crisis económicas recurrentes.

Por más de una década, los mexicanos vieron caer el poder adquisitivo de sus salarios. Muchas familias vieron canceladas sus posibilidades de movilidad social; otras retrocedieron a la subsistencia precaria y emigraron a los Estados Unidos, o se incorporaron al sector informal, que presentaba un crecimiento acelerado en las ciudades. Muchas más simplemente se vieron atrapadas en el círculo vicioso de la pobreza en sus regiones de origen, comúnmente apartadas y aisladas de los centros urbanos. La esperanza de una vida mejor se desvanecía para la mayor parte de los mexicanos. El desarrollo económico que se había procurado tenía límites claros en su falta de sustentabilidad financiera y en su estructura económica poco competitiva.

En este contexto, en México prevaleció una visión de corto plazo en materia ambiental; se descuidó, por tanto, el equilibrio del medio ambiente y se explotaron en forma irracional diversos recursos como el agua, los bosques, las selvas y el petróleo. En las ciudades y en las cuencas acuíferas se desecharon residuos tóxicos, mientras que se llegó a altos niveles de contaminación del aire en unos cuantos años.

Si bien es cierto que en la década de los ochenta el Gobierno Federal estaba plenamente consciente de que muchos mexicanos carecían de servicios básicos, y de que no estaban protegidos bajo seguridad social alguna, también lo es que ha tomado lustros construir un sector de servicios públicos que beneficie a la población desfavorecida que no es derechohabiente. A pesar de que las políticas sociales de fines de los años ochenta y principios de los noventa no siempre obedecieron a criterios adecuados de focalización, o simplemente los criterios de provisión de los programas no alcanzaron a la verdadera población objetivo, debemos reconocer que a lo largo de la segunda mitad del siglo veinte se lograron avances importantes en la cobertura y calidad de los servicios de educación, salud, alimentación e infraestructura básica.

No menos importantes han sido, tras cada crisis entre 1982 y 1994, los límites al desarrollo humano en la esfera de las familias mexicanas, que han luchado entre la subsistencia y el acceso a oportunidades precarias de formación y realización. Se distinguen dos efectos sobre la vida familiar de la mayor parte de la población: primero, las condiciones de vida conducentes al desarrollo de las capacidades de los integrantes de la familia sólo se deterioraron más en cada nuevo embate inflacionario y recesivo; segundo, muchas familias se vieron obligadas a incrementar el número de perceptores de ingreso para salir adelante, aunque ello significara

interrumpir la educación de niños y jóvenes. En cualquier caso, el desarrollo humano de la mayoría de los mexicanos, desde el núcleo familiar, se vio severamente limitado.

Las crisis económicas recurrentes, que se expresaron en fuertes devaluaciones y/o en caídas importantes del producto interno bruto, cancelaron las posibilidades de una vida mejor a varias generaciones de ciudadanos. Dicho proceso limitó drásticamente los espacios de formación y realización personales en las esferas de la educación, el trabajo y la puesta en marcha de negocios pequeños y medianos, por mencionar sólo algunos de los ámbitos más relevantes del desarrollo humano.

Sin embargo, a pesar de las circunstancias difíciles que las crisis económicas han representado para el bienestar de las familias y para el desarrollo del sector productivo, los mexicanos una y otra vez hemos superado estos retos.

Debemos reconocer que, a lo largo de estos años, también surgió una participación decidida de diversos actores sociales y políticos que estuvieron comprometidos con un cambio de rumbo para el país. En la última década, y en diferentes frentes de la acción pública, se hizo un esfuerzo considerable para que los programas sociales llegaran a más mexicanos y a muchas comunidades pequeñas y remotas.

También es importante destacar que los mexicanos, a pesar de los problemas enfrentados, hemos sido capaces de conservar un conjunto de valores que nos han fortalecido a lo largo del tiempo. Aun y cuando la estructura familiar ha evolucionado y responde a necesidades y tendencias muy distintas de las de décadas anteriores, ésta sigue siendo valorada como el espacio de convivencia, formación y crecimiento de las personas. A pesar de las crisis, la solidaridad entre los mexicanos en miles de comunidades del país ha sido un rasgo distintivo de nuestra vida y una de las fortalezas para salir adelante. Los mexicanos conservamos una riqueza cultural e histórica que nos enorgullece, y cuyas raíces siguen siendo fundamentales en la vida de individuos y comunidades.

Somos un pueblo orgulloso de nuestro pasado y abierto al mundo. Somos una nación con profundas raíces históricas que se manifiestan de muchas formas en el acontecer cotidiano. Somos una nueva generación de mexicanos, con un pasado que da sentido a nuestra proyección hacia el futuro. Somos un país con un inmenso capital en recursos naturales. Somos, a fin de cuentas, una nación que, ante los retos de la globalización y los cambios en el mundo, cuenta con todo lo necesario para alcanzar un mejor y más alto nivel de desarrollo que nos permita elevar la calidad de vida y tener una economía competitiva y generadora de empleos, sin perder nuestra esencia cultural y nuestro patrimonio social y natural.

México tiene ante sí un horizonte diferente al que tenía hace tan sólo una década o un lustro. Los mexicanos vivimos día con día un proceso de cambio que, lejos de agotarse, da visos de alcanzar mayores alturas de transformación propiamente humana, social e institucional. Las transformaciones sociales y políticas no deben detener su marcha o siquiera ver disminuida su intensidad. Al contrario, el cambio de México en el siglo XXI debe ampliarse y profundizarse.

El reto de los mexicanos no es otro que el de modernizar la vida de la nación en todas sus áreas para construir un país próspero, justo y plenamente democrático. Se trata de lograr la seguridad de todos los mexicanos y de su patrimonio; de abrir paso a una sociedad que, en absoluta libertad, deje atrás cualquier complejo o prejuicio y entierre de una buena vez la confrontación y la recriminación entre conciudadanos. Se trata de superar de forma definitiva los obstáculos para crear más oportunidades de formación educativa, así como más y mejores empleos. Se trata de crear en el país las oportunidades para que el talento de un número cada vez mayor de mexicanos florezca en nuestra sociedad y alcance el máximo de su realización.

Es necesario actuar decisivamente para enfocar el proceso de cambio de nuestro país hacia objetivos claros y metas definidas que unan a todos los mexicanos en un propósito común de superación nacional.

Dirigir nuestras acciones hacia el Desarrollo Humano Sustentable implica apoyar y confiar en las personas, respetando sus derechos y ampliando el espacio de sus capacidades. Propondremos para ello un conjunto de políticas diseñadas para coadyuvar a que cada mexicano pueda ser dueño de su propio destino, y que propicie a su vez el engrandecimiento del destino de su comunidad.

El Desarrollo Humano Sustentable parte del reconocimiento y la protección de los derechos universales. Al hacerlo, busca consolidar tanto la democracia como la justicia, dando vigencia y nuevo sentido a la libertad de cada mexicano, dando dimensión real a la responsabilidad que compartimos todos respecto a nuestra sociedad. Postula igualmente que México es un integrante destacado dentro de una comunidad internacional que se esfuerza por lograr mejores niveles de vida para las personas. De tal suerte, asume un compromiso claro con los objetivos de desarrollo establecidos por la Organización de las Naciones Unidas.

### **Descripción de los cinco ejes**

Los ejes de política pública sobre los que se articula este Plan Nacional de Desarrollo establecen acciones transversales que comprenden los ámbitos económico, social, político y ambiental, y que componen un proyecto integral en virtud del cual cada acción contribuye a sustentar las condiciones bajo las cuales se logran los objetivos nacionales.

Este Plan, partiendo de un diagnóstico de nuestra realidad, articula un conjunto de objetivos y estrategias en torno a cinco ejes:

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable.

Cada eje establece el camino para actuar sobre un amplio capítulo de vida de la nación. Es por ello que este Plan Nacional de Desarrollo reconoce que la actuación de toda la sociedad y el Gobierno es necesaria para lograr el Desarrollo Humano Sustentable. Aún más, es responsabilidad del Gobierno actuar para promover la participación de la sociedad en las tareas que implican estos ejes de política pública. De tal suerte, el Gobierno propone un plan de acción conjunta respecto a la sociedad y, al hacerlo, acepta un compromiso indeclinable.

### **Eje 1. Estado de Derecho y seguridad**

El primer eje de este Plan Nacional de Desarrollo se refiere al Estado de Derecho y la seguridad. Una premisa fundamental de la interacción social estriba en que las personas necesitan garantías de seguridad para su Desarrollo Humano Sustentable. De otra manera, las personas no podrían actuar y desarrollarse en forma libre y segura. En definitiva, los mexicanos deben contar con la tranquilidad de que, en el futuro, no perderán los logros que son frutos de su esfuerzo.

El Gobierno es el primer obligado a cumplir y hacer cumplir la ley de modo que exista un auténtico Estado de Derecho en México. Sólo garantizando que la vida, el patrimonio, las libertades y los derechos de todos los mexicanos están debidamente protegidos se proveerá de una base firme para el desarrollo óptimo de las capacidades de la población. Se requerirá, de igual forma, que los ciudadanos cumplan con sus obligaciones legales.

Es crucial advertir que la vigencia de las leyes es absolutamente necesaria, independientemente de que en determinados casos requieran ser modificadas o reformadas. De esta primera obligación del Gobierno parte la vigencia, en sí misma, del Estado de Derecho como un todo. Cumplida esta condición, podrá plantearse la reforma a la ley de acuerdo con los términos que

planteen los ciudadanos y los actores políticos en general, o lo que dicte el interés superior de la nación dentro del marco de la división de poderes.

La función del Gobierno debe ser ejemplar para la ciudadanía. Si éste se compromete claramente con el cumplimiento de la ley, entonces se generarán los incentivos correctos para que los ciudadanos ordenen su convivencia. De tal suerte, ha de generarse un círculo virtuoso entre vigencia cabal de la ley y una convivencia social ordenada, pacífica y propia para el desarrollo de la participación social y política.

Sólo en un orden social de tales características es que la libertad y la responsabilidad de todos se encontrarán cada vez más vinculadas, apoyándose la una en la otra. Sólo de esta forma es que se respetará la integridad física y el patrimonio de las familias, así como el libre tránsito de personas, bienes, servicios y capitales. En correspondencia con lo anterior, la ciudadanía sabe y confía en un marco legal que es respaldado por instituciones imparciales y sólidas.

Claramente, el Estado de Derecho logra que los procesos sociales en todos los ámbitos de la vida se desenvuelvan con eficacia. Ejemplo de ello son las actividades y los procesos que tienen lugar en la esfera económica: cuando se cumple el principio de certidumbre sobre los derechos de propiedad, toda la actividad económica se beneficia, ya que los actores económicos tienen incentivos a emprender e invertir.

La seguridad pública y el Estado de Derecho forman un binomio esencial para hacer realidad el Desarrollo Humano Sustentable. El Gobierno debe ser capaz de sancionar con objetividad e imparcialidad a quienes no respeten las disposiciones contenidas en la ley, a fin de garantizar la seguridad de todos los mexicanos. Es la propia ciudadanía la que proporciona información clave sobre la manifestación pública del fenómeno delictivo. Bajo esa inteligencia, este plan propone integrar la participación de la ciudadanía al sistema de seguridad.

Una primera perspectiva para el avance de la seguridad consiste en aplicar el principio de prevención. En efecto, en la medida en que se establezcan condiciones de vida digna para más mexicanos y se protejan los derechos del ciudadano, la prevención del crimen avanzará considerablemente, al tiempo que se consolidará el goce pleno de los derechos y las libertades individuales.

Una segunda perspectiva supone combatir y sancionar activamente la comisión de delitos mediante la mejora de los instrumentos con que cuentan las policías, los ministerios públicos y los peritos investigadores, así como la capacidad del sistema penitenciario. Es necesario establecer convenios de colaboración a nivel intranacional e internacional con la finalidad de mejorar el combate al crimen organizado, particularmente el tráfico de drogas, de personas y de mercancía, delitos que afectan considerablemente al desarrollo humano.

## **Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos**

El segundo eje se relaciona con el desempeño de nuestra economía, en el sentido de lograr mayores niveles de competitividad y de generar más y mejores empleos para la población, lo que es fundamental para el Desarrollo Humano Sustentable. Del alcance de este objetivo depende que los individuos cuenten en nuestro país con mayores capacidades, y que México se inserte eficazmente en la economía global, a través de mayores niveles de competitividad y de un mercado interno cada vez más vigoroso.

El crecimiento económico resulta de la interacción de varios elementos como: las instituciones, la población, los recursos naturales, la dotación de capital físico, las capacidades de los ciudadanos, la competencia, la infraestructura y la tecnología disponibles. Para que el desarrollo sea sustentable, la sociedad debe invertir suficientemente en todos estos factores del sistema económico y social.

La sustentabilidad de una economía que crece a tasas elevadas se encuentra en la inversión en activos físicos y en las capacidades de la población, así como en el crecimiento de la productividad. Cabe enfatizar que la inversión en educación y salud tiene alta rentabilidad social y contribuye significativamente al crecimiento económico.

Como lo demuestra nuestro devenir económico en las últimas décadas, la estabilidad macroeconómica es fundamental para generar inversión. Bajos niveles de tasas de interés, inflación, endeudamiento y orden en las finanzas públicas son indispensables para que sea posible traducir la actividad económica en fuentes de empleo.

Debido a la transición demográfica, el aumento de la población en edad de trabajar representa una gran oportunidad. Es necesario elevar la competitividad y lograr mayores niveles de inversión en diferentes ámbitos que nos permitan crear los empleos que demanda este sector de la población. Ello redundará en un círculo virtuoso de mayor ahorro e inversión relacionado con el ciclo de vida, ya que son los individuos en edad de trabajar los que realizan el mayor ahorro.

Según establece este Plan, sólo aprovechando esta situación con la debida oportunidad podremos mantener una vida digna que enfrente adecuadamente el reto que representa un incremento de la proporción de la población en edades avanzadas. Es evidente que el llamado bono demográfico, que disfrutaremos por unos años más, debe aprovecharse como palanca para el desarrollo.

Una estructura eficiente de derechos de propiedad es condición necesaria para una economía vigorosa. Por ello es indispensable que las leyes, normas y reglamentaciones que afectan de distintas maneras la actividad económica estén diseñadas para fomentar la productividad en México. Es igualmente necesario que exista la certeza de que la normatividad correspondiente será aplicada por igual a todos los ciudadanos, sin excepción.

La delimitación clara de la participación económica del Estado, la garantía por parte de las autoridades regulatorias de que el terreno de juego es parejo para todos los actores, así como la acción expedita y efectiva del Gobierno para atender, dentro del ámbito de sus atribuciones, cuestiones de la actividad económica de los particulares, son elementos fundamentales de un entorno de competencia sana y conducente a la inversión y a la actividad emprendedora en todos los niveles. En ese ámbito, es clave el papel del Estado para garantizar la competencia económica. La competencia se traduce en menores precios de los insumos y de los bienes finales, contribuyendo a un mayor nivel de ingreso de las familias.

La infraestructura constituye un insumo fundamental para la actividad económica de un país. Esta es un determinante esencial del acceso a los mercados, del costo de los insumos y de los bienes finales. Asimismo, existen sectores que, por su importancia en el ámbito de desarrollo regional y de generación de empleos, son fundamentales, como el sector primario, las pequeñas y medianas empresas, la vivienda y el sector turismo.

Finalmente, hay que mencionar que el sistema financiero tiene un papel básico como interfase para el ahorro y los proyectos de los emprendedores mexicanos. El proceso mediante el cual se logra canalizar recursos a proyectos innovadores y se reducen costos de transacción entre agentes económicos es otra forma de sustentabilidad del sistema económico.

Este Plan considera estratégico establecer condiciones para que México se inserte en la vanguardia tecnológica. Ello es esencial para promover el desarrollo integral del país de forma sustentable. Las nuevas tecnologías han abierto oportunidades enormes de mejoramiento personal mediante mayor acceso a la información, han llevado a avances médicos significativos, permiten mayor eficiencia en los procesos tanto productivos como gubernamentales, y han permitido una mayor producción de bienes y servicios empleando nuevos métodos de producción en todos los sectores de la actividad económica. No aprovechar las nuevas tecnologías ni contribuir al desarrollo de las mismas, no sólo implicaría dejar de lado una fuente significativa de avance estructural, sino que repercutiría en una pérdida de competitividad de la economía mexicana.

### Eje 3. Igualdad de oportunidades

El tercer eje del Plan Nacional de Desarrollo está relacionado con la igualdad de oportunidades. Cada mexicano, sin importar su lugar de origen y el ingreso de sus padres, debe tener acceso a genuinas oportunidades de formación y de realización. Esa es la esencia de la igualdad de oportunidades y sólo mediante ella puede verificarse la ampliación de capacidades y el mejoramiento de las condiciones de vida de aquellos que más lo requieren. El Desarrollo Humano Sustentable encuentra en dichos procesos la base personal, familiar y comunitaria de su realización social.

Uno de los grandes retos a los que se enfrenta una estrategia integral de desarrollo en un país como México es eliminar el determinismo representado para muchos por sus condiciones al nacer. Es decir, las políticas públicas en materia social deben responder al problema de la pobreza como un proceso transgeneracional. La ruptura de este ciclo constituye el punto de inflexión que se busca mediante el esfuerzo de política pública que propone este Plan.

Lo anterior es aún más claro cuando reconocemos que las desigualdades sociales son una realidad ancestral en México: uno de cada cinco mexicanos no tiene asegurada la alimentación de cada día. El hecho de que en nuestro país subsista una estructura económica y social, en donde gran parte de la riqueza está en manos de unos cuantos, expresa crudamente la inaccesibilidad de los beneficios del desarrollo para una gran mayoría de la población, y es la realidad a la que el Estado deberá responder con acciones que aseguren la igualdad de oportunidades. Ello entonces deberá llevar a que los beneficios de una economía competitiva y generadora de empleos sean disfrutados y compartidos por un grupo mucho mayor de mexicanos.

Ante ello, es necesario que podamos garantizar el acceso a los servicios básicos para que todos los mexicanos tengan una vida digna. Esto supone que todos puedan tener acceso al agua, a una alimentación suficiente, a la salud y la educación, a la vivienda digna, a la recreación y a todos aquellos servicios que constituyan el bienestar de las personas y de las comunidades.

La igualdad de oportunidades requiere de una planeación territorial que garantice un desarrollo equilibrado. De igual manera, es necesario que cada mexicano tenga certeza sobre la propiedad de la tierra y encuentre, consecuentemente, oportunidades para tener una vida digna.

Una pieza importante de la ecuación social la constituye el logro de una educación de calidad. Ésta formará el talento necesario para elevar el desarrollo de la persona y a su vez promoverá el crecimiento económico.

Una educación de calidad debe formar a los alumnos con los niveles de destrezas, habilidades, conocimientos y técnicas que demanda el mercado de trabajo. Debe también promover la capacidad de manejar afectos y emociones, y ser formadora en valores. De esta manera, los niños y los jóvenes tendrán una formación y una fortaleza personal que les permita enfrentar y no caer en los problemas de fenómenos como las drogas, las adicciones y la cultura de la violencia.

Se trata de formar ciudadanos perseverantes, éticos y con capacidades suficientes para integrarse al mercado de trabajo y para participar libre y responsablemente en nuestra democracia mediante el cultivo de valores como la libertad, la justicia y la capacidad de diálogo.

Finalmente, una mayor igualdad de oportunidades tiene que ver también con políticas que permitan a una mayor parte de la población urbana insertarse con éxito a la vida económica y social de las ciudades en los años por venir. En efecto, los patrones de crecimiento y de la migración implican que la proporción de población urbana continuará incrementándose, así como lo ha hecho en el pasado, tanto en nuestro país, como en otras naciones, a lo largo del proceso de desarrollo. Para garantizar que esto suceda de manera ordenada y sin dislocaciones sociales se requiere de una coordinación efectiva entre el Gobierno Federal, las entidades federativas y los municipios.

#### **Eje 4. Sustentabilidad ambiental**

Los recursos naturales son la base de la sobrevivencia y la vida digna de las personas. Es por ello que la sustentabilidad de los ecosistemas es básica para una estrategia integral de desarrollo humano. En primer término, una administración responsable e inteligente de nuestros recursos naturales es el punto de partida para contar con políticas públicas que efectivamente promuevan la sustentabilidad del medio ambiente. Al mejorar las condiciones actuales de vida de la población mediante el uso racional de los recursos naturales, aseguraremos el patrimonio de las generaciones futuras.

La variedad de ecosistemas que coexisten en el territorio nacional alberga una biodiversidad única en el planeta. Es necesario reconocer que la depredación del medio ambiente en México ha sido extremadamente grave en términos de su profundidad y con secuencias sobre las condiciones de vida y las posibilidades de verdadero desarrollo del país.

Este Plan Nacional de Desarrollo propone que un primer elemento en el nivel de las políticas públicas para preservar el medio ambiente sea la transversalidad. Ésta es imprescindible para que una efectiva coordinación interinstitucional, así como una verdadera integración entre sectores de gobierno, permitan llegar a producir resultados cuantificables.

El objetivo de detener el deterioro del medio ambiente no significa que se dejen de aprovechar los recursos naturales, sino que éstos se utilicen de mejor manera. Avanzar en esa dirección supone que se realicen análisis de impacto ambiental y que se invierta significativamente en investigación y desarrollo de ciencia y tecnología. Mediante esta nueva disponibilidad tecnológica se logrará que con lo mismos recursos humanos, naturales y de capital se logre una mayor productividad.

Para que México logre una verdadera sustentabilidad ambiental es necesario que se concilie el medio ambiente con otras dos grandes áreas de sustentabilidad del desarrollo humano. Éstas son la productividad y la competitividad de la economía como un todo. Existen varias formas de lograr esa conciliación: una de ellas es la realización de proyectos productivos que se vinculen a la restitución de áreas naturales como las forestales, que impliquen pagos de servicios ambientales y que permitan detener la pérdida de fuentes acuíferas, así como el avance de la desertificación de nuestro territorio.

Otras acciones que propone este Plan Nacional de Desarrollo bajo esta perspectiva tienen que ver con la valuación económica de los recursos naturales, los apoyos económicos a los dueños de bosques y selvas, el manejo racional del agua, el control efectivo de los incendios forestales y la promoción del ecoturismo.

Finalmente, este Plan Nacional de Desarrollo establece que la sustentabilidad ambiental exige que México se sume con toda eficacia y con toda responsabilidad a los esfuerzos internacionales por evitar que el planeta llegue a sufrir dislocaciones ambientales sin remedio, como el calentamiento global. El desarrollo humano sustentable exige que nuestro país, junto con las naciones del mundo, comparta plenamente el principio de que los recursos naturales y la estabilidad climática representan un bien público para toda la humanidad, ya que no se puede excluir a nadie de su disfrute en ningún momento, y por lo mismo han de ser preservados con toda efectividad.

#### **Eje 5. Democracia efectiva y política exterior responsable**

Un último eje de política pública que propone este Plan Nacional de Desarrollo es el que abarca las acciones en materia de democracia efectiva y política exterior. Es preciso garantizar que los mexicanos vivan la democracia no sólo como procedimiento, sino también como forma de vida. También es necesaria una política exterior que, tanto en sus definiciones como en sus posiciones activas, logre posicionar a México como un auténtico promotor del desarrollo humano.

Es fundamental que la realidad tangible del sufragio efectivo en la vida de los mexicanos pase a constituir una democracia efectiva, de modo que se reduzca la brecha que separa a los ciudadanos y a sus representantes. Dicho de otra forma, aunque es sano y necesario que la

política nacional muestre la participación de los partidos y las organizaciones políticas, México debe pasar ya a la ciudadanía de la política. Sólo verificando esa condición de nuestra vida política se promueve la rendición de cuentas, el diálogo y la formación de acuerdos. Lo anterior fortalecerá, en forma sustantiva, a la joven democracia mexicana.

Es imprescindible no perder de vista que, aunque las políticas públicas y las instituciones obedezcan a diseños y a programas novedosos, sólo un fortalecimiento de la vida democrática que vitalice la participación de la sociedad en los asuntos públicos y en la esfera política ampliamente considerada, logrará promover el verdadero desarrollo.

Este Plan propone que el ejercicio consciente de una ciudadanía participativa debe corresponderse con una política exterior responsable, definida y activa que procure el desarrollo humano de los mexicanos y de otros pueblos. Al mismo tiempo, es necesario que México aproveche al máximo las ventajas que se derivan de tratados internacionales suscritos en diversas materias.

En primer término, una política exterior definida y activa debe ir más allá de los tratados comerciales. Actualmente, un fenómeno de enorme relevancia entre las naciones es el que tiene que ver no sólo con el intercambio de bienes y servicios, sino con el que apunta directamente al flujo de personas por distintas razones.

De este último tema se desprende una nueva agenda que es fundamental entender a la luz de la lógica que describen las relaciones internacionales hoy día. El intenso proceso de migración de personas, que pasan por todo tipo de peligros y vicisitudes para llegar a su destino allende las fronteras mexicanas, es un enorme reto para nuestra política exterior.

Es por ello que nuestra política exterior debe esgrimir decididamente la defensa de los derechos de todas las personas, independientemente de su estatus migratorio. El desarrollo de los mexicanos, involucrados en cualquier actividad legítima y en pleno uso de sus libertades, ha de ser correspondido con el mismo planteamiento respecto de otros pueblos. Este Plan articulará estrategias y acciones específicas en la búsqueda de defender y promover el interés nacional, definido como el interés de todos los mexicanos, y considerará el desarrollo humano de los pueblos como principio congruente y como postura estratégica de la política de México en el ámbito internacional.

Sin embargo, la política exterior no debe de circunscribirse solo a la migración. La política exterior debe contemplar un contexto internacional tan complejo como el nacional. Para hacer frente a la multiplicidad de temas en el ámbito internacional, la política exterior de nuestro país atenderá en todo momento la prioridad de la cooperación internacional y estará regida por el principio de la promoción de la paz entre las naciones.

Como se apuntó anteriormente, la estrategia integral propuesta en este Plan está basada en grandes objetivos nacionales y ejes de acción que guiarán la actuación de la Administración Pública Federal durante el periodo 2007-2012. Su ejecución, y la de los programas sectoriales y anuales que de este Plan se deriven, se llevará a cabo de acuerdo con las bases de organización establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Asimismo, las responsabilidades de ejecución corresponden a cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a sus respectivas competencias que la misma ley y demás disposiciones jurídicas aplicables determinen. En el caso de programas que impliquen la concurrencia de diversas dependencias y entidades, las responsabilidades de ejecución serán compartidas a través de los diferentes gabinetes en que se ha organizado el despacho de asuntos competencia del Ejecutivo Federal. También existirá una responsabilidad compartida con los otros Poderes de la Unión, en aquellos programas que requieran la concurrencia y coordinación con otros órdenes de gobierno.

Los recursos que serán asignados para el logro de los objetivos nacionales, siguiendo las estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país contenidos en este Plan,

estarán determinados, en cumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por los ingresos de que el sector público federal disponga a lo largo de esta Administración. A este respecto, el documento Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2007, contiene un capítulo sobre las perspectivas de las finanzas públicas para el periodo 2007-2012. En éste se presenta la evolución esperada de los ingresos y gastos del sector público para el periodo referido, indicándolos niveles de gasto a asignar a los diferentes programas que darán cumplimiento a los contenidos de este Plan. Sin embargo, es pertinente aclarar que la evolución esperada es consistente con un escenario inercial en el cual no se contemplan aún las medidas propuestas en el presente Plan.

Las proyecciones de recursos tendrán ajustes anualmente de acuerdo con la evolución puntual que tenga la economía mexicana, que por su naturaleza es imposible prever de manera exacta. Asimismo, las proyecciones también se actualizarán en la medida que se materialicen las acciones propuestas en este Plan y las que propongan otros actores como los partidos políticos, los otros poderes federales, los gobiernos locales y la sociedad en su conjunto. Dichos ajustes, en su caso, tendrán que reflejarse en las estrategias y prioridades para el logro de los objetivos nacionales contenidos en el Plan.

**En cuanto a los objetivos para abatir la pobreza se destaca el siguiente:**

### **Objetivo 3**

Lograr un patrón territorial nacional que frene la expansión desordenada de las ciudades, provea suelo apto para el desarrollo urbano y facilite el acceso a servicios y equipamientos en comunidades tanto urbanas como rurales.

**ESTRATEGIA 3.1** Promover el ordenamiento territorial, la certeza jurídica en la tenencia de la tierra y la seguridad pública en zonas marginadas de las ciudades.

Se trabajará estrechamente con las autoridades estatales y municipales para acelerar la regularización de los predios en que las familias han construido sus hogares sin realizar los trámites correspondientes.

Una vez regularizados los asentamientos, incluida la definición de usos del suelo con fines habitacionales y comerciales, será más fácil dotarlos de servicios completos y atraer inversiones que sean detonadoras de creación de empleos.

Si bien el problema de la inseguridad pública afecta a todos, en las zonas pobres de las ciudades es particularmente grave. La delincuencia se ha apoderado de parques, terrenos baldíos y calles. Para recuperar y limpiar esos lugares, se impulsará la construcción o remodelación de parques, canchas deportivas, espacios de esparcimiento infantil, que permitan restaurar la convivencia sana y segura de las familias vecinas. Para ello, se promoverá la colaboración, en primer lugar, con las autoridades estatales y municipales mediante una coordinación operativa y corresponsabilidad en el gasto.

También se impulsará la participación social para que los vecinos asuman la parte que les corresponde: vigilar, avisar a la policía, organizar eventos deportivos, cuidar la limpieza de los espacios públicos, evitar el deterioro gradual de los mismos.

**ESTRATEGIA 3.2** Impulsar el ordenamiento territorial nacional y el desarrollo regional a través de acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno y concertadas con la sociedad civil.

Esta estrategia se dirige a impulsar el desarrollo social con un enfoque de largo plazo, al reducir las disparidades regionales, compensar a las regiones rezagadas, distribuir jerárquicamente los equipamientos, y aumentar el acceso a las oportunidades de progreso.

Asimismo facilita la concentración de esfuerzos en las regiones con ventajas comparativas de localización, recursos naturales, infraestructura y cadenas productivas consolidadas, en donde resulta más viable impulsar el crecimiento económico, la productividad y el empleo.

Contribuye también a la sustentabilidad, propiciando un desarrollo más ordenado, menos disperso; que permita reducir los efectos de ocupación en las tierras agrícolas de buena calidad, en las reservas naturales o en áreas peligrosas; y que propicie un uso racional del agua y de la energía.

Se orienta, además, a consolidar una red primaria nacional de enlaces carreteros y de ferrocarriles que articule los corredores más favorables, interconecte los complejos productivos, y garantice la conexión del sistema con los principales puertos marítimos y aéreos del país. Asimismo, se orienta a ampliar y mejorar la capacidad y distribución de los sistemas de energía, información y telecomunicaciones, crecientemente importantes.

**ESTRATEGIA 3.3 Prevenir y atender los riesgos naturales** Esta estrategia pretende sensibilizar a las autoridades y a la población de la existencia de riesgos y la necesidad de incorporar criterios para la prevención de desastres en los planes de desarrollo urbano y en el marco normativo de los municipios.

Se orienta a hacer de la prevención de desastres y la gestión del riesgo una política de desarrollo sustentable, a través de la promoción de un mayor financiamiento entre los sectores público, social y privado; y a fortalecer prácticas de cooperación entre la Federación, estados y sociedad civil, que permitan atender con mayor oportunidad a la población afectada por fenómenos naturales.

Implica diseñar e implementar nuevos programas estratégicos, dirigidos a mitigar la exposición de la población frente a amenazas de origen natural, fortalecer los instrumentos jurídicos para dotar de mayores atribuciones a las autoridades de los tres órdenes de gobierno, a fin de evitar la concentración y proliferación de asentamientos humanos en zonas de riesgo; y reducir los efectos del calentamiento global con políticas públicas transversales que permitan, en el corto plazo, reducir el riesgo de la población más vulnerable.

**ESTRATEGIA 3.4 Fortalecer el marco institucional federal en materia de desarrollo urbano** creando los instrumentos financieros, técnicos y normativos que requiere la problemática actual de nuestras ciudades.

La planeación y gestión del desarrollo urbano, si bien es una atribución legal de los gobiernos municipales y estatales, requiere de un marco institucional federal fuerte, con elevada capacidad técnica y financiera para apoyar oportuna y eficazmente a los gobiernos locales. En particular, se necesita un marco institucional sólido para estructurar los centros de población y hacerlos más compactos, definir normas y lineamientos, y constituir un sistema de información y transferencia de buenas prácticas en red.

La acción pública sobre las ciudades es una tarea que involucra a diferentes organismos y dependencias de los tres órdenes de gobierno y a la propia sociedad, razón por la cual se dará el impulso necesario a la construcción del andamiaje institucional que permita y garantice el diseño y la conducción de una efectiva política nacional de suelo y desarrollo urbano.

## **2.2. El Programa Nacional de Desarrollo Social.**

México es un país que cuenta con grandes recursos y potencialidades. A lo largo de sus casi dos millones de kilómetros cuadrados de superficie, más de 100 millones de mexicanas y mexicanos despliegan infinidad de actividades económicas, políticas, sociales y culturales que enriquecen a la Nación.

Toda esta población merece contar con la capacidad y las oportunidades para desarrollarse y alcanzar mejores condiciones de vida, con equidad. Todos ellos aspiran a disfrutar un clima de justicia y libertad que les permita realizarse como ciudadanos, familias y comunidades

Este anhelo es alcanzable, pese a que en México coexisten una pobreza extendida y profunda con el progreso acelerado y el desarrollo. En todos los ámbitos del acontecer nacional, el país presenta un mosaico de contrastantes realidades; de ahí que una prioridad del Gobierno de la República sea impulsar una política social de, con y para los pobres, que fundamente las bases para un auténtico desarrollo humano, económico y social sostenido, que incluya a toda la población, y la haga partícipe y corresponsable de los esfuerzos por alcanzar un desarrollo equitativo que reduzca las diferencias económicas, sociales y territoriales.

El desarrollo humano se refiere a la creación de un entorno en el que las personas pueden desplegar su pleno potencial y tener una vida productiva y creativa, de acuerdo a sus intereses y necesidades. El desarrollo debe orientarse a expandir las opciones que tiene la gente para desarrollar su vida:

1. El desarrollo humano pone a las personas en el centro de la atención.
2. El propósito del desarrollo humano es expandir las opciones de las personas, no sólo su ingreso.
3. El desarrollo humano se preocupa por construir capacidades humanas y por ofrecer posibilidades de que las personas usen dichas capacidades plenamente.
4. El crecimiento económico es esencial, pero debe prestar atención a la calidad de vida de las personas.

Enfrentar el reto del desarrollo humano es una tarea de todos y cada uno de los integrantes de la sociedad. La profundidad de las diferencias, la magnitud de los rezagos y la heterogeneidad territorial obligan a asumir un compromiso en el que sociedad y gobierno articulen iniciativas de esfuerzos para superar las condiciones de pobreza, marginación y desigualdad en las que viven muchos mexicanos.

Tal y como se señala en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Superación de la pobreza: Una tarea Contigo, la complejidad del problema social hace necesario fijar prioridades de la acción pública en un horizonte de largo plazo que dé congruencia a las decisiones e iniciativas que se adopten en el corto plazo.

Alcanzar la cobertura total en educación, erradicar el analfabetismo, garantizar la cobertura universal de los servicios de salud, equilibrar el desarrollo económico y social con el respeto y cuidado del medio ambiente, mejorar el nivel de vida y superar la pobreza extrema, son retos que requieren de la aplicación de una política integral de desarrollo social y humano, así como una vigorosa participación de la sociedad.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 16, 22, 23, 28 y 29 de la Ley de Planeación, la Secretaría de Desarrollo Social presenta el Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006, Superación de la pobreza: una tarea Contigo.

En él, se recogen las inquietudes de la población, especialmente de aquella que padece los mayores rezagos y desventajas. Se trata de una propuesta que reconoce que la igualdad de oportunidades, el desarrollo de capacidades, la seguridad, el impulso para la construcción de un patrimonio, y la equidad, son los elementos esenciales para la construcción de una vía hacia el desarrollo pleno de las personas, las familias, las comunidades y el país.

El Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006 establece los objetivos, los ejes rectores, las estrategias, las líneas de acción y las metas concretas que guiarán y determinarán las acciones del gobierno federal en política social para superar la pobreza, que lastima y agrede a la Nación en su conjunto, como condición indispensable para lograr el desarrollo integral del país.

El esfuerzo en materia social que desplegará este gobierno tiene una meta de corto y mediano plazo que se enfoca a la superación de la pobreza extrema como tarea inmediata e impostergable. Pero también aplica un enfoque multidimensional y de largo plazo que en esencia busca dar a los mexicanos y mexicanas nuevas capacidades y las oportunidades de participar en la construcción de un futuro mejor que les brindará seguridad. Hoy, los ojos del mundo entero se vuelven hacia el desarrollo social como pieza fundamental del desarrollo integral y sostenido al que aspiran las naciones.

Si bien es cierto que el crecimiento económico es un requisito indispensable para alcanzar el desarrollo, la experiencia muestra que éste por sí mismo no garantiza el bienestar social. Un desarrollo económico en el que no participan todos los integrantes de la sociedad, pierde su sentido ético y puede ahondar las brechas de desigualdad y convertirse en motor de exclusión social. Se reconoce que el crecimiento económico es una condición insoslayable para la ampliación de las bases materiales del desarrollo, pero no suficiente para alcanzar niveles de bienestar sostenido que incluya a todos los mexicanos.

Por ello es importante que la política de desarrollo social y humano no sea entendida como una política subordinada a la política económica y su coyuntura. El país debe de avanzar en la construcción de una política social de Estado que haga realidad y preserve en todo momento los derechos sociales de los mexicanos sin distinciones de sexo, edad, etnia o clase social.

#### GRANDES TRANSICIONES DEL MÉXICO ACTUAL Y LA POLÍTICA SOCIAL

México atraviesa cuatro importantes transiciones —la económica, la demográfica, la política y la social— que representan oportunidades y desafíos para las políticas sociales.

Estas transiciones tienen múltiples implicaciones en la medida en que modifican valores, percepciones, motivaciones, conductas y actitudes individuales y colectivas. El riesgo es que también pueden ahondar las desigualdades y crear nuevas vulnerabilidades sociales.

La transición económica trae consigo cambios en la naturaleza de la actividad económica, los procesos de producción y las necesidades de familias, empresas y grupos sociales; estos cambios pueden generar nuevos riesgos y vulnerabilidades que, sin políticas sociales adecuadas y sin una red social integral, podrían afectar a un gran número de mexicanos, exacerbando la exclusión social. Adicionalmente, la política económica debe orientarse a un desarrollo incluyente, promoviendo que las herramientas de acceso a la economía y las oportunidades productivas estén disponibles para todos.

La política económica debe vigilar el buen curso de las variables fundamentales de la economía, pero también debe asumir, en el contexto de cambio, que para que la economía funcione, deben estar en orden las variables de una sociedad justa y humana. En este sentido, tanto la política económica como la política social contribuyen entre sí y se refuerzan mutuamente.

Por su parte, con la transición demográfica, la estructura y dinámica de la población se encuentran en un profundo proceso de cambio. Los retos planteados por el crecimiento poblacional y el cambio de su estructura por edades son enormes para las políticas sociales. La creciente proporción de personas mayores de 65 años obliga a pensar en las necesidades de ingresos, salud y vivienda de este grupo de población que será necesario atender.

Al mismo tiempo, en el ámbito laboral se generarán las presiones derivadas del crecimiento natural de la población económicamente activa, que deberá enfrentar un ámbito con características de productividad y dominio tecnológico nunca antes visto en el país, en tanto que el ámbito educativo se tendrá que enfrentar la modificación de la pirámide poblacional y garantizar una educación de calidad. Un elemento adicional son las tendencias actuales de concentración económica y demográfica en centros urbanos, mientras que en el ámbito rural, miles de localidades dispersas en el territorio nacional necesitarán articularse con los circuitos de desarrollo regional y tener acceso a mejores satisfactores.

En la transición política se dio la alternancia en el gobierno, y se generaron espacios para una sociedad con mayor respeto a la pluralidad y tolerancia hacia diferentes formas de pensamiento. Estos son procesos de gran importancia que se deben consolidar. Además, con la construcción de nuevas reglas del ejercicio del poder político, se busca avanzar en una relación entre órdenes de gobierno con mayor coordinación, pero sobre todo, se están reforzando los vínculos y sinergia de esfuerzos entre éstos y la sociedad.

En lo que toca a la transición social, el país vive un periodo de auge de diferentes manifestaciones de organización, cooperación, integración y participación. En distintos ámbitos de acción, diversas organizaciones de la sociedad promueven la creación y el fortalecimiento de redes de solidaridad y corresponsabilidad para mejorar la calidad de vida y las condiciones de equidad.

Asimismo, el cambio social es precursor y consecuencia de la mayor participación de las mujeres en muchos de los aspectos del desarrollo. La creciente participación de la mujer en los ámbitos relacionados con la economía, la política y la cultura ha creado nuevos espacios y responsabilidades en la familia y la sociedad que requieren ser compartidos.

A través de la incorporación de una visión de género, el desarrollo social y humano propiciará una relación de equidad entre hombres y mujeres en todas las esferas de la vida, y con ello, mejores posibilidades de desarrollo social y humano para todas las mexicanas y los mexicanos.

Estas cuatro transiciones conllevan un gran cambio cultural, que implica romper con la inercia y los esquemas organizacionales que limitan la capacidad de dar respuesta a los problemas; se trata de una nueva cultura en que se aprovechan las ideas y la voluntad de los grupos de la sociedad que cada vez son más participativos.

En el mismo sentido, las transiciones mencionadas deben servir para generar oportunidades, desarrollar capacidades, ofrecer mayor seguridad y posibilidades de desarrollo del patrimonio básico de grupos vulnerables. La política de desarrollo social incluyente abarca a todas y todos los mexicanos, pero otorgando especial énfasis a los apoyos para las personas, familias y comunidades que padecen condiciones de pobreza y marginación.

Por ello, se requiere de una política de desarrollo social y humano que atienda de manera integral las necesidades de cada mexicano desde la niñez hasta la edad adulta. Se trata de desplegar un conjunto de políticas y acciones que garanticen la presencia de una red social integral con un enfoque territorial y con acciones específicas en cada etapa de curso de vida de las personas, que promuevan la creación de espacios de convivencia y desarrollo, así como de regiones dotadas de los servicios necesarios y las oportunidades para que personas y familias vivan en condiciones dignas.

## **BASES FUNDAMENTALES PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA: UNA TAREA CONTIGO**

En el marco de una visión de largo plazo, de la mejoría en las condiciones de vida de la población, de la atención a grupos excluidos y marginados, y de la promoción de un desarrollo territorial equilibrado, el Programa de Desarrollo Social 2001-2006, Superación de la pobreza: una tarea Contigo, asume como objetivos reducir la pobreza extrema, generar igualdad de oportunidades para los grupos más pobres y vulnerables, apoyar el desarrollo de las capacidades de las personas en condición de pobreza y fortalecer el tejido social a través de fomentar la participación y el desarrollo comunitario.

Contigo es la manera de hacer política social, en donde la participación de la sociedad, particularmente de la población en condiciones de pobreza, es lo que más cuenta. Se trata de la definición de acciones a partir de los planteamientos de aquellos a quienes se quiere atender.

Contigo parte de la certeza de que nadie sabe mejor lo que se necesita que las personas y las comunidades mismas. Contigo es un compromiso con, de y para los pobres, en la que ellos son la

solución para muchos de los desafíos que enfrenta el país para lograr un desarrollo humano y económico pleno, sostenible, equitativo y justo.

Contigo implica también un pacto de corresponsabilidad que se desea establecer con la sociedad. No expresa voluntades individuales y decisiones centralistas, sino esfuerzos conjuntos en donde las personas son partícipes de su propio desarrollo.

Contigo propone una estrategia con responsabilidades compartidas y una política social subsidiaria y no asistencialista. Así mismo, propone una política integral en donde el ciudadano tiene acceso a la información que le permite saber con certeza que los recursos públicos se administran con responsabilidad, transparencia y eficiencia.

Los objetivos, estrategias, líneas de acción se basan en las vertientes de oportunidad, capacidad, seguridad, patrimonio y equidad que resumen los enfoques Contigo más importantes para la superación de la pobreza. A través del enfoque multidimensional de la política social se busca corregir brechas injustas entre la población y a la vez reconocer y responder a las diferencias entre las personas, las familias, las comunidades y las regiones.

Oportunidades para todos implica que todas las mexicanas y mexicanos, sin distinción de ningún tipo, puedan acceder por igual a mejores condiciones de vida a través de su propia iniciativa en un ambiente económico y social propicio para ello.

El desarrollo de capacidades supone el aprendizaje y aprovechamiento de habilidades para que las personas y las familias puedan elegir entre opciones de vida, para hacer y para ser.

Este concepto a su vez implica que para alcanzar todas sus capacidades, un ser humano debe satisfacer un conjunto de necesidades básicas: estar bien nutrido, gozar de buena salud, tener una vivienda digna, tener la posibilidad de escapar de la morbilidad evitable y de la mortalidad prematura y tener acceso a la educación básica, y gozar de libertades de pensamiento y trabajo, entre otras.

Ambos conceptos, oportunidad y capacidad, implican la promoción de condiciones de igualdad entre los mexicanos. Cerrar brechas y abatir rezagos plantea el reto de alcanzar la equidad y el trato justo para igualar las oportunidades de acceso a una vida digna.

La faceta de seguridad apunta a que todos los mexicanos podrán acceder a instituciones sociales, políticas y administrativas ante circunstancias que atenten contra su desarrollo humano y social; en particular, podrán contar con protección contra fenómenos cambiantes que pueden afectar negativamente sus capacidades o su patrimonio.

Además, de ofrecer la seguridad de respuesta de las instituciones que garantiza que el gobierno federal tendrá capacidad de atender a la población junto con una red social integral y flexible. Esta red social debe construir soluciones específicas para las complejas causas y consecuencias de la pobreza, considerando la imprescindible necesidad de adaptarse a las diversas dimensiones de la pobreza. Esquemas rígidos tienen poca utilidad para enfrentar los problemas concretos.

La faceta de patrimonio básico de los hogares se refiere a la necesidad de reducir la elevada vulnerabilidad de los hogares en pobreza, que se refleja en la falta de una vivienda digna, en la ausencia de certeza jurídica de la propiedad de los activos, así como en un escaso acceso a los mecanismos existentes de ahorro. La construcción de un patrimonio es una aspiración para poder contar con bases mínimas de progreso y mayor bienestar.

La equidad contempla la reducción de las brechas injustas entre la población, y a la vez el otorgamiento de un trato que iguale las posibilidades de cada uno de los mexicanos y mexicanas para poder tener una vida digna. Existen sectores más vulnerables de la población que requieren de refuerzos y apoyos que les permitan acceder a un mínimo de oportunidades a las que deben tener acceso todas las personas.

Asimismo, se refiere a que sin importar la raza, el sexo, el origen étnico, la condición social o la religión, todos los mexicanos deben tener un trato igual ante la ley, las mismas oportunidades para desarrollarse. El concepto de equidad permite reconocer y responder a las diferencias de cada persona, familia, grupo poblacional y comunidad, al mismo tiempo que busca alcanzar un denominador común que es la superación de la pobreza extrema.

## LA POLÍTICA SOCIAL COMO CENTRO DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO

En la medida en que la pobreza tiene causas multidimensionales, su superación requiere de estrategias integrales, cuyo eje debe ser la coordinación de un conjunto amplio de políticas públicas, con objetivos claros e instrumentos complementarios de una red social integral.

En este sentido, la Secretaría de Desarrollo Social coordina las políticas de superación de la pobreza y la marginación con un enfoque que incorpora la participación del gobierno federal, los gobiernos locales, la comunidad, las familias, diversas organizaciones de la sociedad, el sector privado y la comunidad académica.

Las acciones de política social no pueden concebirse como responsabilidad exclusiva de una sola institución o monopolio del quehacer gubernamental. La magnitud de la tarea rebasa los alcances de la acción de gobierno y de la sociedad por separado.

La complejidad del fenómeno de la pobreza implica que el problema sólo puede ser resuelto con la sinergia de iniciativas provenientes de toda la sociedad.

El cambio que hoy se vive en México se expresa también en la renovación institucional y de los procesos sobre los que se desarrollan las estrategias de acción.

Implica romper con inercias y esquemas que limitan la capacidad para dar respuesta a los problemas, lo que se traduce en una manera diferente de hacer política: generando nuevas ideas, concibiendo nuevas formas para resolver problemas complejos, escuchando opiniones y aprovechando la voluntad de los grupos de la sociedad que cada vez son más participativos en la toma de decisiones.

El presente y el futuro de la Nación dependen de la participación de todas las personas. De la solución que demos hoy a viejos problemas depende nuestro futuro.

El cambio que se experimenta en todas las esferas de la vida nacional presenta una oportunidad única para revertir las dinámicas que han provocado la exclusión social, la pobreza y la marginación, la corrupción y el uso ineficiente de los recursos. En suma, la coyuntura actual nos invita a trabajar juntos para lograr un México justo, con iguales oportunidades para todos y cada uno de los mexicanos y mexicanas.

## ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA

El primer capítulo, titulado ¿Dónde estamos?, muestra los retos y oportunidades que se enfrentan en el tema de pobreza y marginación. En este capítulo se analizan básicamente datos relacionados con educación, salud, nutrición, vivienda, oportunidades de ingreso e infraestructura.

Este análisis se sustenta en indicadores de cobertura e impacto, obtenidos a partir de las fuentes de datos más actualizadas —la mayoría corresponden al año 2000. Asimismo, dado el interés del gobierno de la República por atender de manera especial los rezagos que sufren grupos específicos de la población (tales como: mujeres, población indígena, personas con alguna discapacidad y adultos mayores), así como áreas geográficas particulares (áreas urbanas y rurales), en la mayoría de los casos se presentan datos que reflejan la situación de estos grupos y regiones.

En el segundo capítulo, denominado ¿Qué queremos?, se presenta la visión de largo plazo del desarrollo social y los objetivos que de ella se desprenden. Además, se establecen los ejes rectores que guían el Programa. Estos son una serie de principios que encauzan las estrategias y las acciones propuestas: constituyen el camino que orientan el trabajo para alcanzar los objetivos de la política social.

El tercer capítulo se refiere a ¿Cómo lo vamos a hacer? y describe las estrategias y líneas de acción que serán implementadas por el gobierno federal para lograr los objetivos que guían el espíritu del Programa. Cada una de las estrategias tiene varias líneas de acción, así como una serie de metas que permitirán valorar el desempeño gubernamental en diferentes etapas del proceso.

El cuarto capítulo, ¿Cómo lo vamos a medir?, se refiere al compromiso de rendir cuentas y evaluar de manera permanente las políticas públicas. La evaluación es necesaria para mejorar las acciones y se requiere rendir cuentas a la sociedad para garantizar la transparencia y la eficiencia de la acción pública. Ambas tareas serán rasgos distintivos de la política social y abrirán espacios a la participación y la corresponsabilidad

En un anexo se describe ¿Cómo planeamos?; ahí se señala brevemente cómo las consultas con la población, las universidades, el sector privado, los sindicatos, y las organizaciones de la sociedad civil, entre otras, resultaron una herramienta fundamental para lograr un programa en donde las opiniones e inquietudes de todos enriquecieran sustantivamente los contenidos de este documento.

Lo anterior resulta de fundamental importancia ya que el programa que se presenta no sólo se limita a la actividad gubernamental. Para superar la pobreza y construir caminos y prosperidad, se necesita del trabajo, el compromiso y el esfuerzo de todos.

### **2.3. Programa Nacional de Desarrollo Urbano**

El territorio urbano y regional de nuestro país presenta una gran diversidad de recursos físicos, culturales y naturales que constituyen la base de la riqueza nacional. México enfrenta grandes retos y oportunidades que hacen indispensable la revalorización del territorio como elemento estratégico para orientar el desarrollo de nuestras ciudades y regiones.

La visión prospectiva de México en el siglo XXI exige la formulación de políticas, estrategias e instrumentos de planeación del desarrollo apoyados en un enfoque territorial que permita estructurar un marco de actuación institucional para integrar con eficiencia económica el desarrollo urbano con el desarrollo regional e incidir, colectivamente, en el mejoramiento de nuestro hábitat como entorno vital y en la calidad de vida de los mexicanos.

La instrumentación de una política nacional de ordenación del territorio es una prioridad en las estrategias para el desarrollo urbano y regional fundada en el fortalecimiento del Federalismo, el respeto a la soberanía de los estados y la autonomía de los municipios.

Para ordenar el territorio nacional y así orientar el desarrollo, es indispensable contar con un sólido sustento social y humano. Con una visión de largo plazo, logremos dar mayor coherencia y eficiencia a la distribución de las actividades económicas, la aplicación de los recursos financieros y presupuestarios, el empleo y la distribución de la población.

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006 (PNDU-OT), se guía por los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los propios de la Secretaría de Desarrollo Social para sentar los principios de la acción institucional y las estrategias necesarias en la orientación del desarrollo nacional.

El PNDU-OT aborda desde la perspectiva de las mejores prácticas de políticas nacionales e internacionales, así como de los nuevos paradigmas del desarrollo, las políticas, los principios de

actuación, las líneas estratégicas y la aplicación de fondos para la orientación, organización, gobernabilidad, administración y planificación del territorio con una visión estratégica al 2025 y una misión institucional al 2006.

Estas políticas están dirigidas a establecer mecanismos e instrumentos que permitan potenciar las capacidades económicas, disminuir las desigualdades sociales, conservar nuestros recursos naturales, manejar adecuadamente los recursos energéticos e impulsar la dotación, renovación y ampliación de la vivienda, la infraestructura de servicios y el equipamiento social y productivo en regiones, ciudades y localidades rurales del país, a fin de garantizar el modo de vida al que aspiramos todos los mexicanos.

### Los retos.

**El reto de la Ordenación del Territorio:** abatir la desigualdad regional Durante el siglo XX, la población mexicana se incrementó en poco más de seis veces hasta alcanzar cerca de 100 millones de personas, lo que convierte a nuestro país en la undécima nación más poblada del mundo. En la actualidad, poco más del 61% de la población reside en localidades mayores de 15 mil habitantes, el 31% en localidades menores de 5 mil habitantes y el restante 8% reside en localidades intermedias. En las ciudades, las cuales incluyen localidades de diversos tamaños, habitan 63.2 millones de personas, el 66% de la población total del país.

La concentración de la mayoría de la población nacional en las áreas urbanas es un fenómeno relativamente reciente que data de la década de los setenta. Por su magnitud y por su ritmo de crecimiento, la urbanización del país ha sido un proceso que rebasó la capacidad gubernamental de planeación, atención y administración del crecimiento de las ciudades. El proceso de urbanización marcó el patrón actual de distribución de la población: el 50% de la población se localiza en sólo 7 entidades federativas: Distrito Federal, Estado de México, Veracruz, Jalisco, Puebla, Guanajuato y Michoacán.

La distribución de la población en el territorio nacional responde tanto a tendencias demográficas y culturales como a procesos de crecimiento económico y de generación de empleo vinculados estrechamente a formas y mecanismos de intervención gubernamental.

Estos procesos generalmente determinan condiciones desiguales de desarrollo impulsoras de una dinámica que, en ausencia de políticas compensatorias, propicia que las desigualdades regionales en materia de producción, población y marginación tiendan a reproducirse e incluso a acentuarse.

La apertura comercial y la liberalización de los flujos financieros no han generado, todavía, una verdadera ruptura del proceso de concentración y desigualdad.

Aunado a la concentración social y económica en la zona metropolitana que forman el Distrito Federal y los municipios conurbados del Estado de México, en donde se genera un tercio del producto interno bruto nacional, lo que se observa en la actualidad es un fenómeno de impulso de las economías de ciertas ciudades ligadas a los sectores productivos de mayor crecimiento, en particular la industria maquiladora en las principales ciudades de la frontera norte; el turismo internacional en Cancún y la costa de Quintana Roo; y el crecimiento industrial, comercial y de servicios en las principales ciudades localizadas en la región del Bajío, en cuya frontera se encuentra la zona industrial de la ciudad de Querétaro, una de las áreas de mayor crecimiento en materia de inversión, producción y empleo de los últimos años.

Durante el lustro 1993-1998, cerca del 50% de los nuevos empleos generados en la industria, el comercio y los servicios se localizaron en tan sólo 49 municipios, la mayoría de los cuales se encuentra en las entidades federativas citadas.

Los efectos de la concentración económica y demográfica tienen su expresión, también, en el despoblamiento de un importante número de municipios. Entre 1995 y 2000, 767 municipios del país disminuyeron su población en términos absolutos, mientras que en el periodo anterior (1990-

1995) esta cifra fue de 720 municipios; en la década de 1980 a 1990 fue de 601; y en la de 1970 a 1980 fue de 372.

Esto es, durante los últimos treinta años, se duplicó el número de municipios que pierden población y se triplicó el valor absoluto de esta disminución, al pasar de 525 mil habitantes en la década 1970 a 1980 a 1.5 millones en la década 1990 a 2000.

En conclusión, durante los últimos treinta años, las diferencias regionales en México se han acentuado debido a la poca relación que guardan las ciudades y regiones desarrolladas con las atrasadas y a la carencia de políticas explícitas de desarrollo regional, entre otros factores.

Promover un desarrollo económico regional menos desigual es uno de los objetivos rectores del PND, lo que implica la integración regional y sectorial de las actividades económicas y una decidida política de desarrollo urbano y ordenación del territorio que maximice la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural en condiciones de sustentabilidad.

**El reto del desarrollo urbano y regional:** instrumentar la sinergia región-ciudad: El proceso de urbanización en México presenta diversos cambios y patrones de expansión física relacionados con el azar, la existencia de economías de aglomeración, los procesos de causación acumulativa, la dinámica demográfica y las formas de intervención gubernamental.

El reto del desarrollo urbano y regional es el de garantizar, por un lado, el eficiente funcionamiento de las ciudades como motor del desarrollo en sinergia con su región y, por el otro, enfrentar las profundas desigualdades de acceso a la vivienda, el equipamiento y los servicios urbanos.

En la actualidad, el 66% de la población total del país reside en 364 ciudades mayores de 15 mil habitantes, las cuales conforman el Sistema Urbano Nacional (SUN). Las diferencias de tamaño poblacional -y extensión territorial- entre estas ciudades son muy amplias: en sólo 9 grandes zonas metropolitanas (de más de un millón de habitantes cada una) residen 33.2 millones de personas, el 52.1% de la población urbana del país; en 17 metrópolis menores a un millón de habitantes residen otros 11.9 millones de personas (18.7% del total urbano), y en 79 ciudades menores a 500 mil habitantes residen 17.1 millones de personas (26.9% del total urbano del país). El resto de la población urbana (2.3%) reside en ciudades de menor tamaño.

**El reto de la generación de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda:** El Sistema Urbano Nacional (SUN) está emplazado sobre cerca de 800 mil hectáreas, el 0.4% del territorio nacional. En esta pequeña proporción del territorio se produce poco más del 80% del PIB y se asienta el 66% de la población del país. En el ámbito urbano, cada palmo de suelo es motivo de un intenso aprovechamiento; la oferta de suelo condiciona el desarrollo de la ciudad, sus posibilidades, su funcionalidad y, en gran medida, su eficiencia operativa.

La transición demográfica por la que atraviesa el país se reflejará en un acelerado crecimiento del número de hogares, mayor al ritmo de crecimiento de la población. Para el periodo 2001-2006 se estima que la población urbana crecerá en 7.6 millones de personas, que se formarán cerca de 2.7 millones de hogares y que se requerirán 4 millones de nuevos empleos. El crecimiento afectará todos los aspectos de la vida de la ciudad.

Para alojar este crecimiento, el SUN deberá ampliar su extensión a razón de 44 hectáreas por día, lo que para el periodo 2001-2006 equivale a 96 mil hectáreas, 1.3 veces el área urbana del Distrito Federal. Cerca de 57 mil hectáreas, el 60%, deberán destinarse a uso habitacional y aproximadamente 39 mil hectáreas, el 40% restante, para la industria, los servicios, el comercio y el equipamiento de la ciudad.

La ciudad se caracteriza por su mezcla de actividades y su oferta amplia de oportunidades. La extensión de la ciudad implica el desarrollo de distintas actividades en varios frentes y su articulación funcional al tejido urbano existente. La construcción de la ciudad depende de la

conurrencia de múltiples actores con distintas motivaciones: lograr su acción coordinada representa uno de los mayores retos de la planeación.

En este contexto, la falta de infraestructura es equiparable a la falta de suelo ya que limita sus posibilidades de aprovechamiento. La falta de servicios, que generalmente tiene su origen en procesos desordenados de crecimiento, sigue representando un reto para la administración y operación de la ciudad. Cabe destacar que los asentamientos irregulares generalmente se dan en espacios inapropiados para el desarrollo, por lo que la dotación de infraestructura en ellos resulta dos o tres veces más costosa.

***El reto de la vulnerabilidad de los asentamientos humanos ante los desastres naturales.*** La vulnerabilidad de un territorio ante la presencia de fenómenos naturales que provocan desastres tiene orígenes diversos, como el geológico, el tectónico, el topográfico y el meteorológico.

Por su ubicación geográfica y características geomorfológicas, una gran parte del territorio mexicano presenta condiciones naturales de vulnerabilidad. Entre los factores más relevantes que inciden en esa vulnerabilidad se encuentran: su ubicación cercana a la región tropical, con extensas costas potencialmente afectables por huracanes; zonas de alta y media sismicidad en más del 40% del territorio nacional; volcanes activos; y una topografía accidentada, que favorece avenidas repentinas de agua, así como deslaves, entre otros.

Con el transcurso del tiempo, se ha logrado obtener un mejor conocimiento del comportamiento de los fenómenos naturales, entre los que destacan las erupciones volcánicas, el origen y causas de los sismos, y la generación y comportamiento de los huracanes; sin embargo, persiste un alto nivel de incertidumbre en el pronóstico de estos fenómenos.

La respuesta para prevenir daños en el país es limitada, por falta de infraestructura y equipos, así como por la escasa cultura de protección civil comunitaria que prevalece entre la población.

La actividad humana influye también en la vulnerabilidad de un territorio; por un lado se desarrollan obras con el fin de atenuar los daños que provocan fenómenos como las inundaciones; y por el otro, el incremento de la población y sus actividades económicas, origina que se ocupen de manera creciente extensiones de suelo con media y alta vulnerabilidad.

La explosión demográfica y económica de México en las últimas décadas ha provocado la ocupación de planicies inundables e incluso de cauces de ríos en el altiplano y en las zonas costeras. Tal es el caso del Valle de México, la cuenca del Lerma o las zonas costeras de Chiapas, Nayarit, Oaxaca, Tabasco y Veracruz, entre otras.

Por otro lado, la urbanización acelerada y la falta de control en el uso del suelo han propiciado en las ciudades un incremento constante de su vulnerabilidad, ya sea por la ocupación irregular o regular de zonas de alto riesgo, como por el desarrollo de actividades e infraestructura de carácter peligroso, como son las líneas de conducción de hidrocarburos o las industrias que producen explosivos, tóxicos o combustibles. Por ello, es indispensable reforzar los instrumentos de planeación urbana y la vigilancia de su aplicación.

¿Qué camino vamos a seguir?

Para enfrentar los retos que impone la distribución espacial futura para el 2006 y para el escenario previsto al 2025 de las actividades económicas, el empleo y la población en el territorio, en condiciones de sustentabilidad, es imperativo definir un nuevo modelo que oriente los procesos de ocupación del territorio.

Este nuevo modelo reconoce la necesidad de ordenar el espacio urbano y el espacio rural del territorio nacional.

Lo anterior implica intervenir con mayor decisión en el hábitat, entendido como el entorno vital del individuo y de la colectividad: la localidad, la ciudad, la región, la nación. Esta intervención persigue:

- Igualdad y equidad de oportunidades entre ciudades y regiones
- Desarrollo de capacidades de ciudades y regiones
- Confluencia de voluntades entre ciudades y regiones
- Promoción de potencialidades entre ciudades y regiones
- Superación de limitaciones e inclusión de ciudades y regiones
- Seguridad patrimonial de la ciudad y de la región
- Sinergia entre la ciudad y su región

La SEDESOL, en su atribución sobre el desarrollo urbano-regional y la ordenación del territorio, conjuga los objetivos rectores del PND y se plantea los siguientes objetivos, enfocados al horizonte del 2006 y el escenario del 2025:

- Maximizar la eficiencia económica del territorio garantizando su cohesión social y cultural
- Integrar un Sistema Urbano Nacional en sinergia con el desarrollo regional en condiciones de sustentabilidad: gobernabilidad territorial, eficiencia y competitividad económica, cohesión social y cultural, y planificación y gestión urbana.
- Integrar el suelo urbano apto para desarrollo como instrumento de soporte para la expansión urbana por medio de satisfacer los requerimientos de suelo para la vivienda y el desarrollo urbano

Para cumplir estos tres objetivos de gran visión, se presentan tres estrategias específicas altamente complementarias entre sí:

- Diseñar, proyectar, promover, normar y articular, en el contexto del Pacto Federal, una Política de Estado de Ordenación del Territorio y de Acción Urbana - Regional
- Diseñar, proyectar, promover, normar y coordinar, en el contexto del Pacto Federal, una Política Nacional de Desarrollo Urbano y Regional e impulsar proyectos estratégicos con visión integral en regiones, zonas metropolitanas y ciudades.
- Diseñar, promover, normar y articular en el contexto del Pacto Federal, una Política Nacional de Suelo y Reservas Territoriales.

Estas tres estrategias se han traducido en la concepción y generación de tres programas de actuación institucional:

- Programa de Ordenación del Territorio
- Programa Hábitat: Red Ciudad 2025 y Red Zonas Metropolitanas 2025
- Programa de Suelo - Reserva Territorial.

¿Cómo medimos los avances?

El PNDU-OT pondrá en marcha los siguientes mecanismos:

- Desarrollar un sistema integral de información para determinar el desempeño
- Crear metodologías para evaluar instrumentos de promoción
- Definir indicadores de desempeño de programas y actores
- Fortalecer mecanismos de participación social y rendición de cuentas

Evaluación integral del PNDU-OT en dos ámbitos:

- El impacto en la ordenación del territorio, en el desarrollo urbano y regional y en la disponibilidad oportuna de tierra para el desarrollo urbano y la vivienda
- La eficiencia y eficacia con la que el sector desarrollo urbano y de ordenación del territorio promueve y opera las políticas

## Rendición de cuentas

- Se rendirá cuentas sobre el desempeño anual y sexenal de cada uno de los programas e instrumentos de ordenación del territorio, desarrollo urbano y regional y suelo
- La SEDESOL presentará un informe de manera periódica ante el Poder Legislativo y el Consejo Consultivo Ciudadano de Desarrollo Social

## 2.4. Programa Sectorial de Vivienda.

La vivienda es el lugar donde la familia consolida su patrimonio, establece mejores condiciones para su inserción en la sociedad, genera las bases para una emancipación individual y colectiva e inicia el desarrollo social sano de sus miembros.

Es por ello que la vivienda es un indicador básico del bienestar de la población, constituye el cimiento del patrimonio familiar y es, al mismo tiempo, condición primordial para alcanzar niveles adicionales de desarrollo.

Al hablar de la relación existente entre el crecimiento económico y el desarrollo social, la vivienda debe considerarse como uno de sus principales elementos articuladores.

Por ello, el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 ubica a la vivienda en dos de sus grandes capítulos nacionales, que corresponden a las comisiones creadas dentro de la Presidencia, en las cuales se encuentra inscrito el proceso de transformación de nuestra sociedad.

Así, la política de vivienda ha quedado delineada en el área de Desarrollo Social y Humano, como parte del objetivo rector que promueve el mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos.

Mientras que, en los objetivos y estrategias del área de Crecimiento con Calidad, la vivienda aparece en los objetivos sobre solidez macroeconómica y competitividad.

Con ello, se destaca a la vivienda como un factor de desarrollo social que tiene un impacto directo e inmediato en el crecimiento económico.

Por ser una importante fuente generadora de empleo, por consumir casi en su totalidad insumos nacionales y por ejercer un efecto multiplicador en 37 ramas de actividad económica, la vivienda es un motor de desarrollo económico.

La carencia de vivienda genera inequidades entre los diferentes grupos sociales y el surgimiento y proliferación de asentamientos irregulares alrededor de las ciudades, provocados por la necesidad inmediata de esos grupos de suelo barato, propiciando el crecimiento anárquico de los centros urbanos, aumentando los rezagos en infraestructura urbana y de servicios y constituyendo un peligro latente para sus ocupantes. Las dimensiones, el tipo de materiales, su ubicación geográfica, así como la disponibilidad de infraestructura básica y de servicios, son los elementos que definen su calidad.

En este sentido, las necesidades habitacionales del país han cobrado un dinamismo prácticamente equiparable al ritmo del crecimiento de nuestro proceso de urbanización, íntimamente ligado al de industrialización, lo que lo ha convertido en un reto creciente.

Por ello, se han venido diseñando diversos instrumentos de política orientados a crear condiciones para su solución.

En un inicio, la política definida por el Estado, fue la de adjudicarse la responsabilidad de ser el ejecutor directo de las diferentes etapas del proceso habitacional; sin embargo, a través del tiempo, esta tarea se ha modificado, con lo cual se pasó de un Estado ejecutor a uno promotor que facilita una dinámica incluyente y abierta.

No obstante, el acelerado proceso de modernización de la sociedad, al no ofrecer igualdad de oportunidades no se ha visto acompañado de un incremento homogéneo en el nivel de bienestar de todos los ciudadanos.

El Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, ha sido formulado con apego a las prioridades, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo. Su ejecución corresponde a todos los sectores de la sociedad y a los tres órdenes de gobierno.

A través de las vertientes de obligatoriedad, coordinación, concertación e inducción, el Gobierno Federal asume el compromiso de sentar las bases necesarias para orientar, hacia un mismo fin, los esfuerzos de los diversos sectores de la sociedad para abatir los rezagos existentes y atender las nuevas necesidades habitacionales del país, con una visión al año 2025.

#### Marco jurídico

El Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a toda familia el derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. Dicho precepto establece que la Ley fijará los instrumentos y apoyos necesarios con el fin de alcanzar tal objetivo.

La Ley Federal de Vivienda, reglamentaria del Art. 4 Constitucional, tiene como finalidad establecer los mecanismos que permitan dar cumplimiento a esta garantía social. Este ordenamiento jurídico decreta la obligación de elaborar el Programa Sectorial de Vivienda como mecanismo programático de las acciones públicas en la materia.

A la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI) órgano desconcentrado de SEDESOL, le corresponde establecer y proponer la política general de vivienda, elaborar, dar seguimiento y evaluar el Programa Sectorial, así como los programas que de él deriven y proponer, en su caso, las adecuaciones correspondientes, e implementar sus directrices.

#### CONGRUENCIA CON EL PND 2001-2006

##### ÁREA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO:

La política de vivienda ha quedado delineada como parte del objetivo rector que promueve el mejorar los niveles de educación y bienestar de los mexicanos.

##### ÁREA DE CRECIMIENTO CON CALIDAD:

En los objetivos y estrategias del área de Crecimiento con Calidad, la vivienda aparece en los objetivos sobre solidez macroeconómica y competitividad.

#### DIAGNÓSTICO

- ❖ De acuerdo con el Censo del 2000, existían en México 13 millones 911 mil viviendas urbanas. Es de señalar que México cuenta con 14.1 millones de hogares urbanos.
- ❖ En el 2000, se estima que 756 mil hogares en todo el país no tienen una casa independiente donde habitar, por lo que cada uno de esos hogares, actualmente hacinados, requiere de una vivienda nueva.
- ❖ Adicionalmente, 1 millón 55 mil casas existentes necesitan ser sustituidas, debido a que han llegado al término de su vida útil, y resulta más caro repararlas que edificar un número semejante de viviendas nuevas.
- ❖ La debilidad básica del rezago habitacional se encuentra en los 2 millones 42 mil viviendas que, en todo el país, requieren rehabilitación y/o ampliación, y en las 438 mil casas que deben repararse para evitar que su deterioro las convierta en habitación inadecuada.
- ❖ Para atender estas necesidades anuales de vivienda e iniciar el abatimiento paulatino del rezago habitacional, el gobierno y la sociedad tendrían que propiciar e impulsar la

construcción de alrededor de 483 mil viviendas nuevas y mejorar 950 mil en promedio anual en las áreas rural y urbana.

- ❖ El rezago de 4.291 millones acciones se divide en 1.811 millones de unidades nuevas, y en 2.48 millones unidades que requieren rehabilitarse, mantenerse o ampliarse.
- ❖ Se estima que para el 2010 habrá en el país alrededor de 30 millones de hogares, con una demanda anual promedio de 731,584 unidades nuevas para cubrir el crecimiento.
- ❖ Para el año 2030, se estima que habrá 128.9 millones de mexicanos en 45 millones de hogares. Por lo que el incremento habitacional en 30 años deberá ser de 23 millones de unidades. Lo anterior representa edificar un promedio de 766 mil viviendas anuales.
- ❖ Con base en estas cifras, el Gobierno Federal se ha propuesto la meta de alcanzar un ritmo de financiamiento y construcción de vivienda de 750 mil unidades en el año 2006, cifra que deberá sostenerse al menos en ese nivel, a partir de ese año.

## OBJETIVOS RECTORES DEL SECTOR VIVIENDA

### ÁREA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO:

#### Objetivo rector 1

Promover y concertar políticas públicas y programas de vivienda para atender a todos aquellos que quieran comprar, construir, rentar o mejorar su vivienda, con la participación de los gobiernos estatales y municipales y de la sociedad civil en su conjunto, y a la vez consolidar el mercado habitacional para convertir al sector vivienda en un motor del desarrollo.

### ÁREA DE CRECIMIENTO CON CALIDAD:

#### Objetivo rector 2

Promover el desarrollo y la competitividad sectorial a partir de que la vivienda para todos los mexicanos es una de las más altas prioridades del Estado. La calidad y continuidad de este esfuerzo sólo se podrá asegurar mediante el compromiso y permanencia de los actores con el fin de reducir el gran déficit de vivienda que existe en el país, en calidad y cantidad.

### ÁREA DE CRECIMIENTO CON CALIDAD:

#### Objetivo rector 3

Reactivar la banca de desarrollo con una entidad financiera cuyo objetivo fundamental será promover, mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de vivienda social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros.

## OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL SECTOR VIVIENDA

Consolidar el papel promotor del Estado y fortalecer la coordinación sectorial mediante un ejercicio federalista de la política pública que fortalezca acciones con estados y municipios.

Impulsar esquemas financieros sanos que den vigencia a un sistema crediticio habitacional, con la más amplia participación de los intermediarios financieros, que soporte el incremento necesario de hipotecas de mediano y largo plazo con el fin de ampliar la cobertura de atención hacia el mayor número de familias posibles.

Fortalecer las políticas de subsidios transparentes y de mejoramiento de vivienda que apuntale el mercado habitacional en todas las regiones del país,

Promover ante las autoridades competentes las adecuaciones a los ordenamientos correspondientes que permitan contar con un marco regulatorio en materia de vivienda para apoyar la desregulación y la producción de vivienda.

Articular la política habitacional con la ordenación del territorio, mediante el desarrollo de reservas territoriales, acordes con la normatividad de desarrollo urbano para ampliar la disponibilidad de suelo con infraestructura y servicios aptos para vivienda.

Fomentar tecnologías y diseños de construcción que disminuyan los costos e incorporen criterios de sustentabilidad regional; promover los criterios de normalización y la certificación de la calidad de la vivienda así como participar en los programas emergentes, derivados de desastres naturales.

#### IV. Qué camino se va a seguir

### ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR VIVIENDA

1. Articulación institucional y fortalecimiento del sector vivienda.
2. Crecimiento y consolidación del financiamiento público y privado para la vivienda.
3. Apoyo social a la población más necesitada para la adquisición de vivienda, el mejoramiento habitacional rural y urbano, y la consolidación jurídica de su patrimonio.
4. Desgravación, desregulación habitacional y su marco normativo.
5. Abasto de suelo con aptitud habitacional y desarrollo de infraestructura y servicios para vivienda.
6. Desarrollo tecnológico, abasto competitivo de insumos, normalización y certificación habitacional para el crecimiento de la producción.

#### ESTRATEGIA 1. Articulación institucional y fortalecimiento del sector vivienda.

- Para crear las condiciones que permitan alcanzar de manera progresiva la meta de financiar 750 mil viviendas al final del sexenio, se requiere:
- Articular y coordinar las acciones de los organismos públicos de vivienda y de los tres órdenes de gobierno, así como los sectores social y privado.
- Fortalecer el mercado integrado de vivienda mediante la homologación de los sistemas y normas de operación de los ONAVIS.
- Promover modificaciones pertinentes del marco normativo institucional bajo el cual operan los organismos públicos de vivienda, para hacer más eficiente su funcionamiento.
- Integrar un Sistema Nacional de Indicadores del Sector Vivienda.
- Incrementar el monto de recursos federales destinados al apoyo de la adquisición y mejoramiento de vivienda, la infraestructura primaria, el equipamiento de conjuntos y los servicios de apoyo del mercado de vivienda, ampliando con ello la cobertura de atención social.

#### ESTRATEGIA 2. Crecimiento y consolidación del financiamiento público y privado para la vivienda

- Diseñar mecanismos de financiamiento para la adquisición de vivienda nueva y usada, así como para su arrendamiento que, con mayor flexibilidad y recursos, apoyen el desarrollo del mercado habitacional en México.
- Impulsar el fortalecimiento institucional y jurídico del mercado primario y desarrollar el mercado secundario de hipotecas para incrementar el financiamiento de largo plazo a la vivienda.
- Promover el establecimiento de programas y/o nuevos organismos que complementen la capacidad financiera del sector, a través de generar una mayor participación de inversionistas del mercado de capitales que fortalezcan la oferta y la demanda de vivienda, fomenten el mercado secundario de vivienda usada, el mercado de hipotecas y, en general, el mercado integrado de vivienda.

- Promover la cultura del ahorro que permita el acceso a recursos a los demandantes de vivienda, para la adquisición de una vivienda.

### ESTRATEGIA 3. Apoyo social a la población más necesitada para adquirir vivienda, mejoramiento habitacional rural y urbano, y consolidación jurídica de su patrimonio

- Diseñar instrumentos jurídicos, financieros, económicos y de asistencia técnica y de diseño, que garanticen la legalidad, normen la producción y eleven la calidad.
- Crear una política de subsidios al frente, homogénea y transparente que permita que el subsidio, adicionado al enganche generado con ahorro previo, sirva para la adquisición, autoconstrucción y financiamiento de vivienda básica y social.
- Homologar los esquemas de otorgamiento de crédito e incrementar los recursos asignados a los subsidios directos y al frente del Gobierno Federal.
- Consolidar programas e instituciones otorgantes de subsidios directos y al frente, con el fin de minimizar el costo de operación y hacer eficiente su otorgamiento.
- Participar en los programas emergentes que atiendan las contingencias habitacionales derivadas de los desastres naturales.
- Complementar y hacer más eficientes los programas de apoyo social de vivienda.
- Realizar un programa de cobertura nacional para el mejoramiento físico del parque habitacional, de manera que se logre reducir el rezago de los 2.5 millones de viviendas que requieren ampliación o mejoramiento.
- Desarrollar un programa de cobertura nacional para consolidar la tenencia jurídica de la propiedad del inmueble y que este activo tenga uso patrimonial.

### ESTRATEGIA 4. Desgravación, desregulación habitacional y su marco normativo

- Fomentar la reducción de costos indirectos (impuestos y derechos) que repercuten en el valor final de la vivienda.
- Promover la homologación de trámites básicos para la edificación y titulación de las viviendas de tipo básica, social y económica.
- Promover las reformas legales necesarias para contar con la seguridad jurídica en la tenencia de la vivienda y la seguridad técnica para hacer eficiente la construcción, reducir los costos de la vivienda y facilitar el financiamiento a través del crédito.
- Impulsar que las dependencias y entidades de las administraciones públicas Federal, estatal y municipal, en el ámbito de sus competencias, simplifiquen normas y trámites relacionados con la vivienda, incluyendo el procedimiento para la adjudicación de un crédito hipotecario.
- Promover las medidas tendientes a agilizar los procedimientos de incorporación y regularización del suelo con aptitud habitacional.
- Apoyar la promoción y difusión de los planes y programas de desarrollo urbano y de vivienda actualizados que permitan establecer acciones de vivienda con un mejor aprovechamiento de la infraestructura y los servicios, según lo dispuesto por la normatividad local

### ESTRATEGIA 5. Abasto de suelo con aptitud habitacional y desarrollo de infraestructura y servicios para vivienda

- Impulsar la generación de reservas territoriales con aptitud habitacional, bajo los criterios de ordenación del territorio equilibrado y sustentable que incrementen la oferta de tierra para vivienda, especialmente básica, social y económica, de acuerdo al PNDU-OT, así como en los Programas y/o Planes de Desarrollo Urbano locales.
- Orientar la oferta de suelo habitacional en función de criterios de prevención y mitigación de desastres naturales, a partir de la reubicación de asentamientos irregulares ubicados en zonas de alto riesgo.
- Instrumentar programas que permitan identificar y difundir la disponibilidad de tierra con aptitud habitacional.
- Apoyar la creación de instrumentos para la utilización de suelo para vivienda.

- Desarrollar programas de adquisición de suelo para vivienda que incorporen recursos fiscales federales, estatales y municipales, así como privados, para detonar el programa de vivienda.
- Promover modificar el marco regulatorio en materia de suelo para vivienda.

**ESTRATEGIA 5.** Desarrollo tecnológico, abasto competitivo de insumos, normalización y certificación habitacional para el crecimiento de la producción

- Incorporar aspectos de normalización y certificación en los reglamentos de construcción locales.
- Desarrollar la normalización y certificación de productos y procedimientos constructivos para vivienda, particularmente básica, social y económica, y la investigación y aplicación de nuevas tecnologías que permitan el uso de materiales regionales y la reducción de costos en la edificación.
- Fomentar el uso de ecotecnologías en la construcción que garanticen la protección al ambiente
- Desarrollar programas enfocados al apoyo técnico para autoconstrucción
- Incorporar la participación de universidades y de centros educativos y de investigación dedicados al desarrollo del sector vivienda.
- Promover la incorporación, en los ordenamientos jurídicos correspondientes, de disposiciones específicas para que en las construcciones, se consideren los espacios y adaptaciones necesarias para la población discapacitada.

## INSTRUMENTACIÓN DEL PROGRAMA SECTORIAL

Con la finalidad de alcanzar la misión, visión y objetivos del presente Programa, las instituciones públicas de vivienda, en conjunto con los demás actores del sector, deberán realizar coordinadamente, una serie de actividades con el fin de fortalecer al Sistema Nacional de Vivienda, principalmente a través de:

- Promover y garantizar la participación articulada de todos los factores productivos cuyas actividades incidan en el desarrollo de la vivienda, especialmente las del sector privado;
- Fortalecer la coordinación entre el Gobierno Federal y los gobiernos estatales y municipales;
- Promover la coordinación interinstitucional entre las diferentes instancias federales relacionadas con la vivienda; el Impulsar la adecuación del marco jurídico en materia de vivienda.

## VERTIENTES DE EJECUCIÓN Y PROGRAMAS DE TRABAJO

Vertiente 1. Consolidar el crecimiento del sector vivienda

- a) Programa de trabajo para coordinar nacionalmente el fomento para la construcción y el mejoramiento de vivienda.
- b) Programa de trabajo para el fortalecimiento institucional.
- c) Programa de trabajo para la información y medición sectorial.
- d) Programa de trabajo de subsidios directos para la adquisición de vivienda.
- e) Programa de trabajo para el mejoramiento físico de la vivienda.
- f) Programa de trabajo para el mejoramiento jurídico de la vivienda.

Vertiente 2. Incrementar el financiamiento de la oferta y la demanda de vivienda

- a) Programa de trabajo para la movilidad habitacional.
- b) Programa de trabajo para desarrollar el mercado hipotecario.
- c) Programa de trabajo para el ahorro para vivienda.

Vertiente 3. Desarrollar la productividad del sector vivienda

- a) Programa de trabajo para la disminución de los costos indirectos
- b) Programa de trabajo para la simplificación de trámites para vivienda
- c) Programa de trabajo para la competitividad en la producción de vivienda

Vertiente 4. Incrementar la oferta de suelo con infraestructura y servicios para vivienda

- a) Programa de trabajo para el fomento del abasto de suelo con aptitud habitacional.
- b) Programa de trabajo para el desarrollo de la infraestructura y servicios para uso habitacional.

## **MÓDULO 3. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA A NIVEL ESTATAL**

**Duración del módulo: 5 horas**

### **Módulo 3. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA A NIVEL ESTATAL**

#### **3.1. Programa de Ordenación en la Zona Metropolitana del Valle de México.**

Con el propósito de contar con un marco de referencia de la planeación del desarrollo urbano en la ciudad de México, se considera conveniente exponer los lineamientos generales del Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México.

Durante la segunda mitad del siglo XX el Valle de México ha experimentado un proceso sin precedente de crecimiento, tanto de su población, como en la ocupación de su territorio. Las causas son múltiples y obedecen principalmente a la política seguida desde los años cincuenta que estimuló el desarrollo industrial, al mismo tiempo que ofrecía mejores condiciones y expectativas para el establecimiento de nuevos pobladores, en un momento en que las tasas de reproducción de la población alcanzaron su máximo histórico en el país.

La ciudad hasta entonces había estado contenida en el territorio del Distrito Federal, sin embargo, algunos municipios limítrofes del Estado de México empezaron a recibir fuertes inversiones industriales, lo que generó en poco tiempo la conurbación física entre los municipios de Naucalpan y Tlalnepantla con las delegaciones de Azcapotzalco y Gustavo A. Madero.

Posteriormente, con la restricción a la construcción de nuevos fraccionamientos en el Distrito Federal, se inició un acelerado proceso de ocupación irregular por parte de pobladores de escasos recursos, al oriente del Valle en los municipios de Nezahualcóyotl, Ecatepec, Chimalhuacán y más recientemente Valle de Chalco Solidaridad y en las delegaciones de Xochimilco, Tlalpan y Magdalena Contreras, en el Distrito Federal. Esta tendencia se mantiene, en el sur-oriente del Estado de México y sur del Distrito Federal, poniendo en peligro su riqueza forestal y su potencial de producción agropecuaria y, con ello, la sustentabilidad futura de su desarrollo.

Por otra parte, también en el poniente y norponiente del Valle se ha dado un crecimiento importante, en este caso principalmente de estratos socioeconómicos medios y altos, que afecta a las delegaciones de Álvaro Obregón y Cuajimalpa y a los municipios de Huixquilucan, Naucalpan, Atizapán, Nicolás Romero, Cuautitlán Izcalli y Tepozotlán, con efectos negativos en el medio ambiente, que amenazan la conservación de su riqueza forestal.

En la actualidad la expansión de la metrópolis se da en forma fragmentada en toda su periferia, a través de procesos irregulares en su mayor parte y bajo condiciones en las que su control parece imposible.

La complejidad creciente de este proceso, que afecta la vida de millones de ciudadanos y las implicaciones funcionales que genera, han sido motivo de preocupación de los gobiernos involucrados, quienes han intentado diversas instancias de coordinación para la atención conjunta y coordinada de los problemas asociados a la expansión metropolitana.

Así surge la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos (COMETAH) mediante un convenio firmado entre el Distrito Federal, el Estado de México y la Secretaría de Desarrollo Social, en representación del gobierno federal, en el que se señalan entre sus principales atribuciones proponer instrumentos de planeación urbana para la conducción ordenada del desarrollo urbano en el Valle de México, comprometiendo su voluntad para actuar de manera coordinada y concurrente.

El Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México constituye una respuesta a este requerimiento y establece los lineamientos básicos para la acción pública y privada en el ámbito territorial del Valle de México.

Se trata de un instrumento de carácter intermedio, entre las disposiciones en materia de desarrollo urbano establecidas en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y los programas y planes de desarrollo urbano correspondientes al Distrito Federal y al Estado de México. Su propósito fundamental consiste en establecer los cursos generales de acción para definir la estrategia de ordenación territorial en el Valle de México, a partir del compromiso de las entidades involucradas en su formulación, con respeto absoluto a su soberanía.

Así pues, el Programa ofrece una visión global del modelo de ordenamiento territorial que se desea. El alcance del mismo se ubica en este nivel de generalidad; la dimensión espacial se centra especialmente en la Zona Metropolitana del Valle de México como unidad funcional.

En lo que se refiere al tiempo, se considera indispensable una visión de largo plazo para orientar las acciones que lleven a la consecución del proyecto de ciudad. Algunas de las acciones propuestas serían por ejemplo, las prioridades de redes viales, de grandes obras hidráulicas, de grandes equipamientos, la definición de las áreas protegidas, de nuevo desarrollo, de consolidación, de reciclamiento, etc., sin señalar a más detalle las acciones concretas para cada sector o unidad geográfica desagregada, que corresponde a otros niveles de planeación.

Para la integración del documento se contó con los trabajos elaborados por las subcomisiones de la COMETAH: Grupo I Planeación; Grupo II Administración y control Urbano; Grupo III Reservas Territoriales; Grupo IV Política de Vivienda; Grupo V Equipamiento y Grupo VI Legislación Urbana. También se contó con las aportaciones de otras comisiones sectoriales que operan en la zona metropolitana y se dispuso de la información proporcionada por diversas instancias de los gobiernos del Distrito Federal, del Estado de México y de la Federación. La integración técnica estuvo a cargo del Programa de Investigación Metropolitana de la Universidad Autónoma Metropolitana.

El documento está formado por siete capítulos que contienen los elementos señalados por la Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 24.

El primer capítulo describe los antecedentes de la coordinación metropolitana en el Valle de México, las bases jurídicas que dan fundamento al proceso de planeación, recoge los elementos fundamentales de otros niveles de planeación que inciden en el fenómeno metropolitano y establece los objetivos principales que se pretenden lograr con su aplicación.

El segundo capítulo se refiere al objetivo general como a los particulares que persigue el Programa de Ordenación.

El tercer capítulo se refiere al análisis realizado para definir los límites territoriales para la vigencia del Programa y los correspondientes a otros espacios regionales que influyen directamente en la estructuración metropolitana.

El cuarto capítulo aborda el análisis sectorial, a partir de consideraciones referidas a la actividad económica, la que se revisa con relación al proceso de globalización, identificando las ventajas competitivas de la ZMVM y las implicaciones territoriales de su perfil productivo; se señalan las características de la dinámica demográfica, la generación de nuevos hogares y las demandas de reserva territorial que de ella se derivan.

A partir de la tipificación de las formas de poblamiento; se consideran así mismo las características del medio natural, identificando los requerimientos para la preservación ambiental, el aprovechamiento hidráulico y la prevención de desastres; se analiza la situación del transporte y la vialidad en la región para proponer su mejor articulación para fortalecer la estructura metropolitana y finalmente se analiza el papel que deben jugar los grandes equipamientos en la estructuración de la zona, particularmente los referidos a la educación, la salud, el abasto y la disposición de desechos sólidos.

El capítulo quinto plantea la estrategia de ordenación territorial propuesta para la ZMVM, en el contexto de la región central, considerando los criterios sectoriales; define los usos generales del

suelo para la metrópolis y establece la asignación de población y requerimientos de reservas territoriales en las distintas áreas que integran la ZMVM.

El capítulo sexto enumera las acciones por sector que deberán ser desarrolladas para el cumplimiento del Programa.

El capítulo séptimo enumera la instrumentación a través de dos opciones operativas y lo correspondiente a los aspectos de administración y control urbano.

#### Objetivo General

Contar con un instrumento claro de alcance general, que permita comprometer a las entidades involucradas en el desarrollo de la Zona Metropolitana del Valle de México, en torno a una estrategia de ordenación territorial única para el poblamiento y que sirva de marco al cual habrán de ajustarse los programas y acciones, tanto del sector público como del social y privado en cuanto a sus manifestaciones territoriales.

#### Objetivos particulares:

- Preservar y ampliar las áreas naturales protegidas
- Evitar la ocupación en zonas de alto riesgo
- Establecer las condiciones para el desarrollo de actividades productivas
- Aprovechar la inversión histórica acumulada
- Propiciar la oferta de suelo y vivienda al alcance de los pobladores
- Mejorar la accesibilidad y movilidad de la población y los bienes
- Estrechar vínculos de colaboración entre entidades

#### Situación actual:

- ❖ Rebasa los 17 millones de habitantes entre el D.F. y Edomex. El D.F.
- ❖ Crece al 0.5% anual y Edomex al 3.2%.
- ❖ Esta zona concentra una gran proporción de empleo, equipamientos, infraestructura y servicios y sigue siendo el motor económico y cultural del país
- ❖ El crecimiento acelerado provocó degradación de las condiciones naturales, problemas de dotación de servicios y equipamiento, limitaciones a la actividad económica, ineficiencia en el sistema vial y de transporte y déficit de vivienda

#### Delimitación territorial:

- ❖ Incluye las 16 Delegaciones de D.F. y 58 municipios del Edomex y un municipio de Hidalgo
- ❖ Su zona de influencia socioeconómica se inscribe en un contexto regional en el que interactúan las zonas metropolitanas de Toluca, Cuernavaca-Cuautla, Puebla-Tlaxcala y Pachuca, al que se le denomina Región de Conurbación del Centro del País, integrada por 265 municipios y delegaciones y una población de 24.9 millones de habitantes

#### Estrategia:

- ❖ La apertura externa y el impulso a las exportaciones esta cambiando el papel de la ciudad de México
- ❖ Se busca consolidarla como ciudad global, el impulso a la reestructuración industrial y el apoyo a la consolidación de agrupamientos de actividades locales competitivas

#### Estrategia a nivel nacional:

- ❖ Impulsar el desarrollo económico y el crecimiento de otros centros regionales y ciudades medias del país

#### Estrategia a nivel Región centro:

- ❖ Reducir el ritmo de crecimiento de la región, de 38 millones que indica la tendencia histórica a 35.9
- ❖ Apoyar la desconcentración hacia las ciudades de la corona, para llegar a 14.1 millones de habitantes al 2020 en lugar de 11.8 que marca la tendencia

**Acciones prioritarias****Elaboración de planes**

- Plan regional metropolitano del Valle Cuautitlán-Texcoco
- Planes de los sectores metropolitanos
- Planes parciales de las áreas de nuevo desarrollo
- Planes parciales de los nodos metropolitanos Nuevo Teotihuacan e Ixtapaluca
- Programas parciales de las áreas de integración metropolitana

**Reservas territoriales**

- Para el 2020, 37 mil hectáreas adicionales de suelo urbano

**Vivienda**

- Para responder a la demanda prevista de 880,000 viviendas en el Distrito Federal y de 1,300,000 en los Municipios Metropolitanos del Estado de México, al año 2020 será necesario un esfuerzo por parte de todos los sectores involucrados, para edificar un promedio de 35,000 viviendas anuales en el Distrito Federal y de 52,000 anuales en los Municipios Metropolitanos; para ello se propone el manejo de cuatro líneas estratégicas:

**Infraestructura hidrosanitaria**

- Terminación del Acuaférico
- Interceptores Río de los Remedios y dren general Laguna Casa Colorada
- Emisor poniente Vaso de Cristo
- Rectificación Río de los Remedios y dren general
- Lagunas de regulación El Fusible y Casa Colorada
- Plantas de tratamiento Texcoco norte, Coyotepec, El Salto y Nextlalpan
- Redes primarias y secundarias del drenaje pluvial de Ecatepec
- Líneas de conducción Coacalco-Tanque Cerro Gordo y tanque Cerro Gordo-Tanque La Caldera en Ixtapaluca

**Transporte y vialidad**

- Libramiento norte
- Terminación circuito transmetropolitano
- Construcción autopista Atizapán-Venta de Carpio, Venta de Carpio-Texcoco-Chalco-Nepantla
- Ampliación carretera México-Pacífico (Puente de Fierro-Tizayuca)
- Ampliación carretera México-Cuautla (Ixtapaluca-Tepetitla)
- Modernización de las carreteras Los Reyes-Ixtapaluca y Los Reyes -Texcoco

**Grandes equipamientos**

- Nuevo aeropuerto internacional (Tizayuca o Caracol)
- Nodo metropolitano Nuevo Teotihuacan
- Nodo metropolitano Ixtapaluca
- 19 planteles universitarios
- 34 unidades de salud de segundo y tercer nivel
- Ampliación de centrales de abasto
- 14 estaciones de transferencia de desechos sólidos
- 8 rellenos sanitarios

**3.2. Plan General de Desarrollo del Distrito Federal.**

El contenido del Programa General de Desarrollo es el siguiente:

- I. Los antecedentes, el diagnóstico económico, social y territorial del desarrollo; la proyección de las tendencias, los escenarios previsibles, el contexto regional y nacional de desarrollo, así como los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas de carácter nacional que incidan en el Distrito Federal en el momento en que se conozcan;
- II. El objetivo quedará definido por lo que el Programa General pretende lograr en su ámbito espacial y temporal de validez;
- III. La estrategia del desarrollo económico, social y de ordenamiento territorial;
- IV. La definición de objetivos y prioridades de desarrollo de mediano y largo plazo;
- V. Las metas generales que permitan la evaluación sobre el grado de avance en la ejecución del programa general;

## VI. Las bases de coordinación del Gobierno del Distrito Federal con la Federación, entidades y municipios.

El Proyecto de Ciudad no es una lista de buenos deseos que se elabora para archivar y luego dejar que las exigencias de la vida cotidiana se impongan y todo siga igual. Es una visión que cuente con un conjunto de ideas precisas sobre prioridades, medios, fines y tiempos, sobre soluciones técnicas coherentes a nuestros problemas. El Proyecto Global debe también incluir compromisos políticos y códigos de acción individual y colectiva claros.

El Proyecto Global incluirá un esquema general de desarrollo urbano, criterios de densificación y reconversión, áreas de desarrollo para la nueva economía, localización de las estructuras logísticas y los espacios públicos. Lo acompañarán los objetivos sociales, políticos, culturales, arquitectónicos y educativos, así como las proyecciones de los recursos financieros necesarios.

En el Proyecto Global caben todos los intereses personales y las iniciativas de grupo, todas las culturas y creencias religiosas que se ejercen con respeto a los derechos de los demás. Los proyectos centrales que se iniciarán en el próximo sexenio y cuya terminación pueden requerir más tiempo, se ajustarán a los criterios de ese Proyecto.

La Ciudad de México, con su Zona Metropolitana, ha sido durante mucho tiempo, y sigue siendo, la mayor concentración humana del país. Es también el centro gubernamental, industrial, comercial, financiero y educativo más importante. Cuenta con 18.5 millones de habitantes de los cuales más de 8.5 millones corresponden al Distrito Federal.

El Producto Interno Bruto por habitante en el Distrito Federal es 3.4 veces mayor que el promedio nacional y la participación de la entidad en el producto del país es del 23 por ciento. Somos el principal productor de riqueza de México y existe una fuerte tendencia a que sigamos siéndolo. A diferencia de la mayoría de las entidades donde el producto por habitante decreció entre los años 1980 y 1998, en la Ciudad de México creció un 27 por ciento, lo que es señal de aumento sostenido de la productividad.

La rama más dinámica de nuestra economía es la de los servicios, que aporta dos tercios del producto, ocupa a 7 de cada 10 capitalinos y genera el 90 por ciento de los nuevos empleos. El sector más dinámico es el de actividades bancarias, financieras y de seguros, con alcance nacional e internacional.

En cambio, otros sectores de la rama de servicios como la de comercio, restaurantes y hoteles, que representan el 41 por ciento de los establecimientos, han mostrado un dinamismo menor e incluso tendencias al estancamiento. Mientras un puñado de grandes empresas de servicios se encuentra en auge, las pequeñas, que representan el 90 por ciento, se debaten en medio de dificultades a veces insuperables.

La Ciudad de México es una de las más grandes concentraciones culturales del mundo de habla hispana. La escolaridad de su población es la más elevada, lo que crea un gran mercado consumidor de cultura. Aquí radican las mejores instituciones de educación superior y de investigación científica del país. Lo mismo puede decirse respecto a la televisión, radio, cine, teatro, danza y música.

El nivel de calificación de la mano de obra es más elevado que el promedio del país. Ha crecido y se ha diversificado notablemente el número de profesionistas que asesoran a empresas jurídicas, financieras, administrativas, de informática, diseño, ingeniería y medicina.

La mayor parte de las instituciones del gobierno Federal dedicadas a la información, investigación y planeación, tienen su sede en la Ciudad de México. El Distrito Federal posee un patrimonio histórico reconocido como uno de los más importantes del mundo, que se manifiesta en numerosos museos, exhibiciones, y actividades culturales.

Pero todos esos recursos y posibilidades se ven frenados e incluso puestos en peligro por una devastadora crisis estructural que dura ya un cuarto de siglo. La economía urbana en su conjunto ya no crece con los ritmos del pasado, dando lugar a procesos de desindustrialización, reducción del empleo productivo estable, contracción de la economía agropecuaria y crecimiento de la economía informal.

Estos factores, aunados a la reducción drástica de los salarios reales, han generado el empobrecimiento de la mayor parte de los capitalinos. Las políticas de combate a la pobreza aplicadas por los gobiernos anteriores a 1997 han sido insuficientes: apenas a partir de ese año se comenzó a frenar la tendencia al deterioro. La creciente pobreza explica, en buena medida el ascenso del crimen organizado o individual y la generalización de la inseguridad.

La reducción de la presencia del sector público y la agudización del carácter especulativo de la inversión de varios sectores privados han generado un deterioro grave de la infraestructura y los servicios sociales, que se manifiesta sobre todo en las colonias populares, donde se observa un alto grado de marginación. La vivienda popular es cada vez más escasa y muchas de esas viviendas se encuentran en zonas de alta vulnerabilidad a siniestros naturales o bien ocupan, de manera irregular, terrenos de reserva ecológica.

El crecimiento caótico de la Ciudad causa grandes problemas urbanos. El parque habitacional se ha deteriorado y hay una gran inseguridad física y jurídica en la tenencia de la tierra. La violación de las leyes y normas en materia de nuevos asentamientos, construcciones y usos del suelo se han hecho crónicos.

El crecimiento de la zona urbana de la Ciudad de México, que ha llegado a ser la mayor de América Latina y una de las más problemáticas del mundo, ha causado una crítica situación hidráulica y un grave daño al medio ambiente. La primera se traduce en grandes problemas de abastecimiento y en la elevación de los costos. En cuanto a la contaminación atmosférica, según datos de la Secretaría del Medio Ambiente del Distrito Federal, se muestra una tendencia a la baja pero sigue estando por encima de la normal y los efectos sobre la salud son evidentemente negativos.

Debido a un crecimiento desordenado, la población de la Zona Metropolitana se encuentra en una situación de vulnerabilidad que se traduce en sobreexplotación de los recursos naturales y degradación del medio ambiente. Sometida a los embates de la especulación y la usura, la Ciudad se ha visto frecuentemente organizada en función de los intereses de los grandes negocios y no de la sociedad en su conjunto. Estos factores, aunados al régimen autoritario que la dominó, han causado un grave daño en la calidad de vida.

Para enfrentar esta situación, nos guiaremos por el principio del desarrollo sustentable. Esta estrategia se propone satisfacer las necesidades de las presentes generaciones sin comprometer el bienestar de las futuras, poner en marcha medidas para crear condiciones de bienestar y vida digna, asegurando a la vez un medio ambiente sano.

Este es el criterio que orientará la coordinación de las políticas de urbanismo, obras, servicios de agua y drenaje, transporte y desarrollo económico. Con ese propósito se recurrirá a la planeación integral a mediano y largo plazo.

Objetivo prioritario es atender las demandas inmediatas de la población más necesitada en materia de vivienda, agua, drenaje, transportes y vialidad. También se otorgará atención preferente a la protección civil y a la atención a las víctimas de desastres naturales.

Acorde con un nuevo Proyecto Global de Ciudad, el gabinete de desarrollo sustentable tomará medidas para reorientar el crecimiento de la Ciudad hacia las zonas centrales que han sufrido un continuo despoblamiento y que están ubicadas en las delegaciones Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza. Así, se reducirán los asentamientos irregulares en las

zonas de conservación y alto riesgo o en zonas en las cuales la introducción de los servicios básicos es o muy difícil o muy cara.

Con ese propósito se lanzará el programa de 20 mil viviendas anuales para familias de escasos recursos, y se promoverá la construcción de viviendas privadas y de medidas de mejoramiento de las viviendas existentes en las zonas designadas como prioritarias.

Se impulsará también el desarrollo de corredores turísticos como los del Paseo de la Reforma-Centro Histórico y Catedral-Basílica de Guadalupe, que servirán para impulsar el desarrollo económico y cultural, organizar los servicios y mejorar la vialidad en zonas de alta densidad de tránsito.

Para mejorar el suministro de agua se plantea, a mediano plazo, rehabilitar pozos para incrementar el caudal; ampliar la infraestructura de tanques, líneas de conducción y plantas de bombeo; aumentar la capacidad de tratamiento de aguas residuales; frenar el crecimiento de la mancha urbana sobre zonas de recarga acuífera, y mejorar la calidad del agua en la zona oriente.

La Ciudad ha sufrido una crisis generalizada en su sistema de transporte y vialidad. Esto produce un consumo creciente de combustibles, un uso inadecuado de la jornada de trabajo y grandes derroches económicos.

Para enfrentar la situación, se privilegiará la modernización, organización y coordinación de los diferentes medios de transporte públicos. Se atenderán las quejas y denuncias de la población en esta materia, se lanzarán campañas de educación vial y se revisará la reglamentación y normatividad del sector. Se sustituirán paulatinamente los microbuses y combis por autobuses.

Se dará solución a los problemas de congestionamiento y se creará un registro vehicular de bajo costo que permitirá actualizar el padrón actual con el fin de detectar infracciones y robos. Se replanteará la estrategia de expansión del Metro para atender las nuevas necesidades y adaptarse al modelo de desarrollo sustentable, y se hará más eficiente el uso de sus recursos actuales.

En el apartado de **Desarrollo Sustentable**, en el tema **Desarrollo Urbano y Vivienda**, el PGDDF señala que el gobierno va a llevar a cabo una revisión integral de las políticas, programas y proyectos relacionados con el desarrollo urbano y la vivienda. Junto a ello se va a impulsar la reestructuración orgánica de las dependencias y demás oficinas de la administración pública que intervienen este ámbito.

Se llevará a cabo una revisión integral de las políticas, los programas y proyectos. El objetivo principal será el de regularizar el crecimiento urbano con reglas claras, estudios integrales bien fundados y procedimientos ágiles, que permitan establecer las zonas en que pueden efectuarse los nuevos desarrollos y aquellas zonas en las cuales no es procedente su establecimiento.

Ligado a este esfuerzo, se impulsarán mecanismos efectivos de coordinación metropolitana con capacidad para asumir y dar seguimiento a las políticas en materia de desarrollo urbano como la Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos.

El Gobierno del Distrito Federal impulsará el crecimiento hacia las zonas centrales y otras zonas con factibilidad, mediante normas adecuadas, planes parciales, apoyo y estímulos a los particulares y la acción directa gubernamental.

Se revisarán los actuales programas de desarrollo urbano existentes y se fortalecerán los procesos de planeación incorporando la información y los criterios necesarios para cumplir con la visión integral del ordenamiento del territorio. Algunos de ellos son la disponibilidad de agua potable; la capacidad del drenaje y el desagüe pluvial; la alteración del equilibrio entre los recursos naturales y los nuevos asentamientos, el tipo de subsuelo, y las alteraciones por socavones, rellenos u otras acciones inducidas.

También se tendrán en cuenta otros riesgos, tales como asentamientos a pie de monte, zonas con hundimientos diferenciales o desaconsejables para la urbanización.

Se formularán tablas de uso de suelo y normas detalladas para evitar homologaciones, así como una normatividad clara sobre comercios de barrio y giros afines. Asimismo se fortalecerá el Sistema de Información, dotándolo de los soportes técnicos necesarios; se desarrollará el flujo de información entre dependencias, y la articulación con SEDUVI, el Registro Público de la Propiedad, Catastro y Patrimonio Inmobiliario.

Se creará el Certificado Único de Uso de Suelo Específico y Factibilidades en el que todas las instancias que intervienen en la autorización del uso o en la determinación de factibilidades elaboren un sólo documento oficial que permita simplificar los trámites, para lo cual se propone el ingreso de la documentación a través de la ventanilla única de SEDUVI.

A efecto de facilitar el conocimiento y aplicación de la legislación en materia de desarrollo urbano y ordenamiento, se unirán los diferentes ordenamientos jurídicos. Se eliminarán o agilizarán trámites y se erradicarán las causas de corrupción a través de modificaciones en las leyes, reglamentos, atribuciones y estructuras administrativas, se garantizará la claridad de las políticas, la información pública y la no discrecionalidad en las decisiones.

Consideramos el suelo de conservación y particularmente el Centro Histórico y la Ciudad central, como zonas en las que deberá privilegiarse el ordenamiento. En el suelo de conservación se estimulará el crecimiento natural de los poblados rurales y se aplicará una política de crecimiento cero para nuevos asentamientos.

Los asentamientos populares de la periferia que se ubican en suelo urbano, serán apoyados por medio de la ampliación y mejoramiento de la vivienda en lotes familiares y la construcción del equipamiento necesario para la región. En las zonas ubicadas entre la Ciudad central y los asentamientos de la periferia, el criterio básico será el mantenimiento de la densidad actual.

Sabemos que hace falta aumentar significativamente la construcción de vivienda nueva para avanzar en la disminución del rezago que se acumula anualmente. También, que es necesario ampliar las acciones de vivienda para densificar las zonas que presentan condiciones de factibilidad. De esta forma, la política habitacional será también factor importante para avanzar en el ordenamiento del crecimiento de la Ciudad.

Las acciones prioritarias en materia habitacional serán: la construcción de 20,000 viviendas nuevas anuales para familias de escasos recursos, en dos vertientes: la sustitución de viviendas en las delegaciones centrales y la construcción y/o ampliación de vivienda en lotes familiares.

La acción directa del gobierno en las delegaciones centrales a través, principalmente, de su actuación en el terreno inmobiliario, la definición de apoyos fiscales y la modificación de los procedimientos administrativos.

La asignación de recursos fiscales suficientes y, en su caso, la obtención de recursos que se ajusten a las condiciones del programa y las características adecuadas de crédito.

La reducción de costos y tiempos de producción a través de la modificación de procedimientos administrativos, cambios en la normatividad, adecuación de la estructura administrativa, una efectiva y eficiente coordinación interinstitucional y la incorporación de nuevos sistemas constructivos.

El estímulo y promoción de la participación social desarrollando un proceso en el que gobierno y actores sociales involucrados definan conjuntamente las formas de participación directa en el desarrollo del programa.

La asignación y distribución adecuada de la vivienda y los créditos para que lleguen efectivamente a las familias de más escasos recursos, estableciendo como criterios de prioridad además del nivel de ingresos, el habitar en condiciones de riesgo, la necesidad de reubicar asentamientos existentes y un periodo de residencia mínimo en el Distrito Federal.

### **3.3. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal**

Siguiendo lo señalado por la Ley de Desarrollo Urbano y su Reglamento, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, en su versión 2001, incluye los antecedentes, el diagnóstico, el pronóstico, las determinaciones de otros planes y programas que incidan en el Distrito Federal, las relaciones entre la planeación del desarrollo socioeconómico y el equilibrio ecológico, así como su relación con las políticas en materia de protección civil, entre otras.

De este modo, el Programa se integra por seis capítulos: I. Fundamentación y Motivación; II. Imagen Objetivo; III. Estrategias de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial; IV. Acciones Estratégicas; V. Instrumentos de ejecución; y VI. Anexos.

**Fundamentación y Motivación.** En este capítulo se precisan los antecedentes, el proceso de consulta pública e integración del programa, la fundamentación y motivación jurídica del PGDUDF; se describe el contenido central de otros programas de mayor jerarquía que lo determinan; se evalúa el programa modificado y se analizan los procesos demográficos, económicos, sociales, territoriales y ambientales que, en su interrelación, explican la situación actual del desarrollo urbano en el Distrito Federal.

A partir de este diagnóstico se exponen los escenarios tendenciales y programáticos de los procesos determinantes y sus implicaciones locales y regionales.

**Imagen Objetivo** En este segundo capítulo se presenta la imagen objetivo del Programa, definiendo el objetivo general, los objetivos particulares y las prioridades del Proyecto de Ciudad a alcanzar.

**Estrategias de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial.** Este capítulo define las estrategias y precisa las orientaciones programáticas generales que deberán contemplarse en las políticas de desarrollo urbano, como una guía del proceso de planeación-gestión que oriente el rumbo y modifique las tendencias actuales en el territorio del Distrito Federal, considerando la articulación de los procesos en los ámbitos metropolitano y megalopolitano.

Establece lineamientos y puntos de continuidad para la integración de los Programas Delegacionales y Parciales, que corresponden a niveles complementarios del proceso de planeación.

**Acciones Estratégicas.** Las acciones estratégicas se formulan en el cuarto capítulo, donde se identifican las líneas de acción que permiten concretar la estrategia, estableciendo orientaciones a corto, mediano y largo plazo, con el fin de realizar los proyectos de desarrollo urbano integral y sustentable, hacia el logro del proyecto de ciudad.

**Instrumentos de ejecución.** En el capítulo quinto, se presentan los instrumentos para promover la participación corresponsable de todos los actores en el proceso de desarrollo urbano y ordenamiento del territorio, a través de mecanismos ágiles de coordinación y concertación.

**Anexos.** Por último, los anexos, ubicados en el sexto capítulo incluyen cinco apartados donde se presentan la descripción de la línea de conservación ecológica, los cuadros y gráficas en materia de población, los sitios patrimoniales, una tabla de siglas y la cartografía, como expresión gráfica del diagnóstico, las estrategias y las acciones planteadas por el PGDUDF.

Estrategia. Nivel Nacional: Impulsar el desarrollo económico y el crecimiento de otros centros regionales y ciudades medias del país

Región Centro: Reducir el ritmo de crecimiento de la región, de 38 millones que indica la tendencia histórica a 35.9 y apoyar la desconcentración hacia las ciudades de la corona, para llegar a 14.1 millones de habitantes al 2020 en lugar de 11.8 que marca la tendencia

Zona Metropolitana del Valle de México: Evitar que la población llegue a 26.2 millones en el 2020 y lograr una población de 21.8, correspondiendo al Edomex 12.1 millones y al D.F. 9.7; Frenar el despoblamiento de las delegaciones centrales y disminuir el ritmo de crecimiento de las delegaciones y municipios periféricos, lo cual se conseguirá con la saturación y densificación de áreas ya urbanizadas, localización del excedente poblacional en unidades separadas del área urbana actual, restringir el poblamiento de áreas naturales protegidas y de riesgo, definición de políticas para las áreas de integración metropolitana

#### Acciones Prioritarias

##### Elaboración de Planes

- Plan regional metropolitano del Valle Cuautitlán-Texcoco
- Planes de los sectores metropolitanos
- Planes parciales de las áreas de nuevo desarrollo
- Planes parciales de los nodos metropolitanos Nuevo Teotihuacan e Ixtapaluca
- Programas parciales de las áreas de integración metropolitana

Reservas Territoriales: Para el 2020, 37 mil hectáreas adicionales de suelo urbano

##### Infraestructura Hidrosanitaria

- Terminación del Acuaférico
- Interceptores Río de los Remedios y dren general Laguna Casa Colorada
- Emisor poniente Vaso de Cristo
- Rectificación Río de los Remedios y dren general
- Lagunas de regulación El Fusible y Casa Colorada
- Plantas de tratamiento Texcoco norte, Coyotepec, El Salto y Nextlalpan
- Redes primarias y secundarias del drenaje pluvial de Ecatepec
- Líneas de conducción Coacalco-Tanque Cerro Gordo y tanque Cerro Gordo-Tanque La Caldera en Ixtapaluca

##### Transporte y Vialidad

- Libramiento norte
- Terminación circuito transmetropolitano
- Construcción autopista Atizapán-Venta de Carpio, Venta de Carpio-Texcoco-Chalco-Nepantla
- Ampliación carretera México-Pacífico (Puente de Fierro-Tizayuca)
- Ampliación carretera México-Cuautla (Ixtapaluca-Tepetitxtla)
- Modernización de las carreteras Los Reyes-Ixtapaluca y Los Reyes -Texcoco

##### Grandes Equipamientos

- Nuevo aeropuerto internacional (Tizayuca o Caracol)
- Nodo metropolitano Nuevo Teotihuacan
- Nodo metropolitano Ixtapaluca
- 19 planteles universitarios
- 34 unidades de salud de segundo y tercer nivel
- Ampliación de centrales de abasto
- 14 estaciones de transferencia de desechos sólidos
- 8 rellenos sanitarios

## **MÓDULO 4. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA A NIVEL DELEGACIONAL.**

Conocer las políticas de vivienda a nivel de las Delegaciones del Distrito Federal.

**Duración del módulo: 5 horas**

### **Módulo 4. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA A NIVEL DELEGACIONAL**

#### **4.1. Programa Delegacional de desarrollo urbano. Sus propuestas sobre la vivienda.**

Se presenta el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Cuauhtémoc. Estructura General del Documento

1. Fundamentación y Motivación
2. Imagen Objetivo
3. Estrategia de Desarrollo Urbano
4. Ordenamiento Territorial
5. Estructura Vial
6. Acciones Estratégicas e Instrumentos de Ejecución

1. Fundamentación y Motivación. La actualización del Programa Delegacional, da respuesta a la necesidad de adecuar los instrumentos de planeación en materia de uso de suelo, a la dinámica social y económica del DF; así como para que sea congruente con lo que establece la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal y otras normatividades en la materia.

Situación geográfica y medio físico natural. La Delegación Cuauhtémoc se localiza en el centro del área urbana del DF, contiene al Centro Histórico perímetro "A", parte del perímetro "B" y el Paseo de la Reforma. Se le considera el corredor comercial y de servicios más importante de la Ciudad. La delegación tiene una superficie de 3,244 Ha, que representa el 2.2% de la superficie del DF y el 4.3% del total del área urbanizada de la entidad. Comprende 2,627 manzanas, en 34 colonias.

Medio Físico. El relieve de la Delegación es sensiblemente plano, es menor al 5%; el clima es templado, con temperatura media anual de 17.2° C y presenta una precipitación pluvial promedio anual de 618 mililitros.

La altitud promedio es de 2,240 metros sobre el nivel del mar. Se asienta dentro del área antiguamente ocupada por el Lago de Texcoco, por lo que predominan los suelos arcillosos; la totalidad del territorio se encuentra en la zona III, lacustre, según la clasificación del Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal.

Antecedentes históricos. Los antecedentes de la primera población existente, se remontan a la fundación de la Gran Tenochtitlan en 1325, localizada en lo que hoy se conoce como Centro Histórico.

El decremento de la población en la delegación se origina a partir de 1970, como resultado de: sustitución de los usos habitacionales por comercio y servicios; elevación de los valores del suelo, que impiden la edificación de nuevas viviendas a un costo accesible para la mayoría de la población; y los sismos de 1985, cuya secuela de daños humanos y materiales acentuó el proceso de desdoblamiento y cuyas consecuencias aún pueden advertirse.

Aspectos demográficos. A partir de que la población comenzó a disminuir a causa de la sustitución de los usos habitacionales, de la carencia de zonas de reserva para crecimiento urbano y el alto costo del suelo, se registró una población de 540,382 habitantes en 1995.

Destaca la dramática disminución demográfica con respecto al total del Distrito Federal: de 13.42 en 1970 al 6.3% en 1995.

Aspectos socioeconómicos. En 1990, la Población Económicamente Activa (PEA) fue de 239,005 personas, es decir el 40% de los 595,960 habitantes de la delegación. De la PEA, 233,676 personas estaban ocupadas (97.8%) en tanto que 5,329 (2.2%) se encontraban desocupadas.

Adicionalmente, como se aprecia en el cuadro siguiente en lo que respecta a los índices de marginalidad y bienestar, la Delegación ocupa el 14o. lugar en cuanto al índice de marginalidad, y el tercer lugar en el índice de bienestar, ya que ambos conceptos son inversamente proporcionales.

Actividad económica. La actividad económica más importante en la delegación, tomando en cuenta las unidades económicas censadas en 1993, fue la comercial con 31,177 unidades económicas, las cuales representan el 52% del total Delegacional, seguido por los servicios con un 39% y por último las manufacturas con una proporción del 9%.

Diagnóstico.

Relación con la ciudad. Se ubica a esta Delegación dentro del sector metropolitano denominado Ciudad Central, zona que se caracteriza por no poseer áreas para urbanizar, debido a que es una zona consolidada. Sin embargo se requieren programas que arraiguen a la población.

Estructura urbana

- Zonas concentradoras de actividades de administración pública, equipamiento e infraestructura a nivel metropolitano: El Centro Histórico.
- Zonas concentradoras de actividades de administración pública, equipamiento e infraestructura a nivel Delegacional: el subcentro Chabacano y la Zona Rosa.
- Ejes y Corredores de concentración de actividades comerciales, industrial y de servicios urbanos: Corredores Metropolitanos (Viaducto, Circuito Interior) y Corredores de alta intensidad a nivel Delegacional: Vértiz, Álvaro Obregón, Nuevo León, entre otros)
- Centros de barrio (al interior de los barrios)
- Zonas habitacionales
- Vialidades: Circuito Interior, Viaducto, y San Antonio Abad.

Usos del suelo. La expulsión de la población se refleja en los usos del suelo: sobre todo en el habitacional y el mixto. Los porcentajes de usos del suelo son los siguientes: habitacional 35%, mixtos 48%, equipamiento 11%, industria 4% y espacios abiertos 3%.

Destacan las Zonas especiales de desarrollo controlado Alameda y la colonia Cuauhtémoc, sin embargo las regulaciones no han impactado sus zonas.

Vialidad y transporte. Las vías se dividen en subregionales (17 Km), primarias (55.8 km), secundarias, locales y de penetración.

El Metro, autobuses y trolebuses dan servicio de y transporte a la delegación, aunque faltan estaciones de transferencia de pasajeros.

Infraestructura. Esta cubierta al 100% en agua entubada y drenaje (existen fugas por antigüedad y hundimientos) y en energía eléctrica.

Equipamiento y servicios. La delegación ocupa los primeros lugares en la dotación de casi todos los equipamientos a nivel del Distrito federal.

Vivienda. Mientras en 1950 había 200 mil viviendas y un millón de habitantes, para 1995 solo había 150 mil viviendas y 540,000 habitantes.

Asentamientos irregulares. A pesar del grado de consolidación, existe la presencia de asentamientos irregulares (1) además de predios (67) e inmuebles invadidos (101)

Reserva territorial. La delegación no cuenta con una zona de reserva, debido a su grado de consolidación y ubicación central, sin embargo, se detectaron colonias en donde puede incrementarse la vivienda.

Conservación patrimonial. Se clasifican así las zonas del Centro Histórico.

Imagen urbana. La delegación es muy rica en elementos de imagen urbana, pero ha perdido mucho de su patrimonio. El sismo de 1985 afectó a la zona de la Alameda.

Medio ambiente. Los problemas principales son la contaminación atmosférica, ruido, contaminación del agua y por desechos sólidos.

Riesgos y vulnerabilidad. Es una zona sísmica, fallas geológicas, derrumbes de edificios, gasolineras, gaseras, ductos, industrias químicas e inundaciones.

Síntesis de la problemática. A través de la historia el Centro de la ciudad de México, a sido un punto concentrador de actividades administrativas, equipamiento e infraestructura, sin embargo a partir de 1940, se inicia un desplazamiento de población hacia otras zonas, provocando su de decrecimiento poblacional. Las actividades económicas principales son los servicios, manufacturas y el comercio (90% es informal en la vía pública)

Por su desarrollo histórico, la delegación concentra gran parte de los equipamientos, servicios y comercio de la ciudad de México.

La zona tiene una enorme riqueza patrimonial, pero en proceso de deterioro. Existen problemas de contaminación y riesgos.

Pronóstico. Tendencias. La población seguirá casi estable y disminuirá con respecto al total de ciudad. Se seguirá expulsando población y habrá una sustitución indiscriminada de usos habitacionales del suelo. Continuará el deterioro de la infraestructura, el equipamiento y los servicios.

Demandas estimadas de acuerdo a las tendencias. Dada la disminución gradual de la población, no se requerirán nuevos equipamientos o servicios.

Disposiciones del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF)

Escenario programático de población. Se plantea en el PGDUDF que al año 2020 se tenga una población de 580,000 habitantes, es decir el 5.9% de la población total del Distrito Federal.

Demandas estimadas de acuerdo con el escenario programático. De acuerdo con el crecimiento propuesto, se definen los requerimientos de todos los rubros del desarrollo urbano.

Áreas de actuación. Se tiene el Área de conservación patrimonial que incluye el Centro histórico y su ampliación a varias colonias.

Disposiciones del Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (PGDUDF)

Lineamientos estratégicos derivados del PGDUDF:

1. Articulación de acciones del gobierno en el contexto metropolitano
2. Apoyo a la ampliación y renovación de la planta productiva y estímulo al empleo.
3. Rescate de los valores sociales y fomento de la conciencia ciudadana.
4. Aprovechamiento de la inversión acumulada.
5. Acceso equitativo a los servicios y autosuficiencia del equipamiento local.
6. Estructuración del territorio y ordenación del uso del suelo
7. Conservación y reciclaje de la infraestructura y el medio construido.

- 8 Disminución de los desplazamientos y mejoramiento de la comunicación.
9. Fortalecimiento de la cultura e imagen de la ciudad.

Otras disposiciones que inciden en la delegación. Programa integral de transporte y vialidad, Programa de la Dirección General de Construcción y Operación Hidráulica, Programa de fomento económico, Equilibrio ecológico y Protección civil.

Justificación de modificación al programa. Con fundamento en el Art. 25 de la Ley de Desarrollo urbano del Distrito Federal, la revisión se realizará cada tres años o si se presentan condiciones que lo ameriten.

Imagen Objetivo. El objetivo general es mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural del Distrito Federal en el marco de una integración nacional y regional armónica y equilibrada, mediante la planeación del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial y la concreción de acciones temporales y espaciales.

Los objetivos particulares son:

- Revertir la tendencia actual de expulsión de población, mediante incentivos a proyectos para construir vivienda plurifamiliar mezclada con usos compatibles y congruentes con la vocación de cada colonia.
- Fortalecer el arraigo mediante la adecuada dosificación de los usos del suelo, vigorizar los centros de barrio y reforzar la seguridad.
- Conservar su rol preponderante como centro de la ciudad de México, consolidando usos comerciales y mixtos.
- Revitalizar el Centro Histórico, declarado Patrimonio de la Humanidad, mediante la restauración y aprovechamiento conveniente de sus monumentos arquitectónicos y artísticos.
- Fortalecer el Paseo de la Reforma como el más importante corredor comercial y de servicios, desarrollándolo además como corredor financiero.
- Establecer normas que unifiquen las alturas de las construcciones, para preservar la imagen urbana.

Estrategia de Desarrollo Urbano. Objetivos generales:

- Acceso equitativo de la población a la vivienda y servicios.
- Ofrecer condiciones para la realización de actividades económicas.
- Aprovechar de manera eficiente la inversión acumulada, procurando el reciclamiento de la estructura física, el reuso del agua y diversificando los usos del suelo.
- Revitalizar las Áreas de conservación patrimonial y los monumentos históricos.

Objetivos Particulares.

- Satisfacer las necesidades al año 2020.
- Controlar los usos no compatibles.
- Restringir los usos no habitacionales a proyectos específicos.
- Incentivar proyectos de inversión
- Mantener el carácter de las vecindades.
- Redensificar lotes con frente a vías primarias, secundarias y áreas verdes
- Consolidar los corredores comerciales y de servicios.
- Promover el desarrollo integral de la zona sur de la Alameda Central.
- Incentivar el sistema de transferencia de potencialidad del centro histórico.
- Alcances por cumplimiento de objetivos
- Al revertir la tendencia actual, se detendría la pérdida de población.
- El arraigo de la población permitirá el equilibrio de los usos del suelo
- Seguirá siendo el centro preponderante de la ciudad
- Se preservará el Centro histórico.

Ordenamiento Territorial. Estructura urbana. La estructura urbana en la delegación se conforma por una zona concentradora de equipamiento, comercio y servicios de nivel metropolitano, donde se albergarán las actividades administrativas, financieras, comerciales y de servicios más importantes del área metropolitana.

Se propone incrementar la densidad e intensidad de construcción en los ejes principales y revalorizar las zonas en decadencia. Igualmente se propone mantener la transferencia de potencialidad, con la intención de impulsar proyectos integrales

Las 5 zonas concentradoras de comercio y servicios son las siguientes:

- 1) Corredor Financiero Comercial Paseo de la Reforma
- 2) Centro Histórico
- 3) Zona sur de la Alameda
- 4) Zona Rosa
- 5) Centros de Barrio

Ordenamiento Territorial. Delimitación de áreas de actuación. Áreas con Potencial de Desarrollo: Comprende las colonias Atlampa y Santa María Insurgentes, salvo la zona patrimonial de la Colonia Atlampa y la parte sur de la Col. Santa María Insurgentes. La superficie de esta área es de aproximadamente 120 hectáreas.

Áreas con Potencial de Reciclamiento: Comprende las colonias San Simón Tolnáhuac, Peralvillo, Ex-Hipódromo de Peralvillo, Maza, Valle Gómez, Felipe Pescador, Santa María la Ribera, San Rafael, Guerrero, Morelos, Tabacalera, Doctores, Centro, Esperanza, Paulino Navarro, Vista Alegre, Buenos Aires, Algarín, Asturias, Santa María Insurgentes, Tránsito, Obrera, parte de la colonia Buenavista y Ampliación Asturias.

Áreas de Conservación Patrimonial: Incluye el Centro Histórico.

Clasificación del suelo: Suelo Urbano: El total de la superficie de la Delegación Cuauhtémoc se encuentra definida como suelo urbano.

Zonificación del suelo Zonificación del suelo urbano. La estrategia de uso de suelo considera una zonificación general predominante, con la cual define la ubicación y características de los usos del suelo y edificaciones para cada zona

Ordenamiento Territorial. Normas de ordenación. De conformidad con lo señalado en la Ley de Desarrollo Urbano del D.F.; en sus Arts. 19, fracción IV, 29 y 33, este Programa Delegacional de Desarrollo Urbano determina las normas de ordenación que permitan el ordenamiento territorial con base en la estrategia de desarrollo urbano propuesta. Las normas de ordenación podrán ser: normas de ordenación en áreas de actuación; normas de ordenación generales para el D.F. y normas de ordenación para delegaciones.

Normas de ordenación que aplican en áreas de actuación señaladas por el PGDUDF. Son normas a las que se sujetan los usos del suelo descritos en las tablas correspondientes en el suelo comprendido dentro de los polígonos que se definen, describen y delimitan en este Programa

1. En áreas con potencial de reciclamiento. Promoción de vivienda que se localice en las zonificaciones: Habitacional (H), Habitacional con Oficinas (HO), Habitacional con Comercio (HC), Habitacional Mixto (HM), con potencial de reciclamiento
2. En áreas con potencial de desarrollo. Las áreas con potencial de desarrollo clasificadas con zonificación Habitacional Mixto (HM) o Equipamiento
3. En áreas de integración metropolitana. De conformidad con los convenios de coordinación que se establezcan con las autoridades municipales y estatales, procurando establecer criterios comunes y mejorar las condiciones de integración entre ambas entidades.

4. Áreas de conservación patrimonial. Las áreas de conservación patrimonial son los perímetros en donde aplican normas y restricciones específicas con el objeto de salvaguardar su fisonomía, para conservar, mantener y mejorar el patrimonio arquitectónico y ambiental, la imagen urbana y las características de la traza y del funcionamiento de barrios, calles históricas o típicas, sitios arqueológicos o históricos y sus entornos tutelares, los monumentos nacionales y todos aquellos elementos que sin estar formalmente catalogados merecen tutela en su conservación y consolidación.

Normas de ordenación generales. Son normas a las que se sujetan los usos del suelo en todo el distrito federal según la zonificación y las disposiciones expresas de este programa cuando la norma específica lo señala.

1. Coeficiente de ocupación del suelo (COS) y coeficiente de utilización del suelo (CUS)
2. Terrenos con pendiente natural en suelo urbano
3. Fusión de dos o más predios cuando uno de ellos se ubica en zonificación habitacional (H)
4. Área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo.
5. Área construible en zonificación denominada espacios abiertos (EA)
6. Área construible en zonificación denominada áreas de valor ambiental (AV)
7. Alturas de edificación y restricciones en la colindancia posterior del predio.
8. Instalaciones permitidas por encima del número de niveles.
9. Subdivisión de predios.
10. Alturas máx. en vialidades en función de la superficie del predio y restricciones de construcción al fondo y laterales.
11. Cálculo del número de viviendas permitidas.
12. Sistema de transferencia de potencialidad.
13. Locales con uso distinto a habitacional en zonificación habitacional (H)
14. Usos del suelo dentro de los conjuntos habitacionales.
15. Zonas federales y derechos de vía.
16. Predios con dos o más zonificaciones, siendo una de ellas área de valor ambiental (AV)
17. Vía pública y estacionamientos subterráneos
18. Ampliación de construcciones existentes.
19. Estudio de impacto urbano.
20. Suelo de conservación.
21. Barranca
22. Altura máx. y porcentaje de área libre permitida en las zonificaciones
23. De las tablas de usos permitidos
24. Usos no especificados
25. De los programas parciales
26. Normas para impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en suelo urbano
27. De requerimientos para la captación de aguas pluviales y descarga de aguas residuales
28. Zonas y usos de riesgo

#### Programas parciales propuestos

- A.- Programa parcial del centro histórico perímetro "A"
- B.- Programa parcial de Santa María La Redonda
- C.- Programa parcial para la zona sur de la Alameda
- D.- Programa parcial de la Colonia Condesa
- E.- Programa Parcial de la Colonia Roma Norte
- F.- Programa Parcial de la Colonia Roma Sur
- G.- Programa Parcial de la Colonia Hipódromo
- H.- Programa Parcial de la Colonia Hipódromo Condesa

Acciones estratégicas e instrumentos de ejecución Acciones estratégicas. Del análisis del diagnóstico delegacional se desprende la propuesta de obras, programas y lineamientos sectoriales necesarios para mejorar la calidad de vida de la población residente y foránea

## Acciones de Estrategia Socioeconómica

### Población.

- Desarrollar una política de arraigo en la población que permita absorber el crecimiento natural, logrando en un mediano plazo, el equilibrio en el saldo neto migratorio.
- Revertir la tendencia histórica (1970-1990) de decremento de la población (-2.15), por una de crecimiento moderado, que permita un incremento de cerca de 40,000 personas en 25 años, de tal modo que se alcance la meta programática de 580,350 personas en la delegación en el año 2020.

### Economía.

- Mantener a la Delegación Cuauhtémoc como una de las que cuentan con mayor dinamismo económico, favoreciendo el mantenimiento y creación de nuevos empleos en establecimientos:

### Instrumentos de planeación:

- Programa Delegacional. Este precisa y complementa los supuestos del Programa General al interior de la Delegación.
- Programas Parciales. Estos constituyen la denominación genérica para cualquier tipo de programa localizado territorialmente, en las áreas de actuación que consignen los programas generales y delegacional.

### Instrumentos de regulación.

- Programa Delegacional de Desarrollo Urbano plantea la necesidad de modernizar y simplificar la zonificación, es decir, el conjunto de disposiciones procedentes de la autoridad para regular los usos del suelo.

### Instrumentos de fomento.

- Concertación e inducción con los sectores social y privado.
- Constitución de entidades desarrolladoras.
- Transferencia de potencialidad de desarrollo.

### Instrumentos de control.

- Programa Operativo Anual.
- Dictamen de Impacto Urbano Ambiental
- Control de los usos del suelo
- Certificación de Zonificación
- Licencia de Uso de Suelo.
- Licencia de Construcción
- Administración Urbana

### Instrumentos de coordinación.

- Estos instrumentos buscan esencialmente lograr la articulación de acciones entre las diferentes áreas administrativas de Gobierno del Distrito Federal.
- Constitución de una comisión intersecretarial, que tendrá el objetivo de coordinar las acciones relativas a la planeación y gestión del desarrollo urbano.

### Instrumentos de participación.

- Audiencia Pública.
- Difusión Pública.
- Colaboración Ciudadana.
- Consulta Vecinal
- Quejas y Denuncias.

### Instrumentos de asesoramiento profesional.

- Se establecerá en cada delegación, un Consejo Técnico adscrito a la oficina del titular

## 4.2. Programa Parcial de desarrollo urbano. Sus propuestas sobre la vivienda.

Hasta antes de 1997, a este nivel de planeación se les llamaba Zonas Especiales de Desarrollo Controlado (ZEDEC); denominación que cambió a *Programas Parciales de Desarrollo Urbano*. La homologación de los términos fue oficialmente ratificada y publicada en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 10 de abril de 1997, en cumplimiento a lo señalado por el artículo 6° transitorio de la LDUDF de 1996.

Aunque continúan vigentes algunos ZEDEC's, a partir de 1998 y bajo un nuevo marco institucional, se inició la formulación de los PPDU, con el propósito de articular las políticas de desarrollo urbano y vivienda en un contexto integral, responder a la demanda ciudadana e incorporar la planeación participativa.

Los Programas Parciales de Desarrollo Urbano profundizan las condiciones técnicas, legales y financieras para el desarrollo de ámbitos territoriales específicos, establecen regulaciones y limitaciones detalladas para los usos del suelo, la conservación, el mejoramiento y el crecimiento urbano, incluyendo la participación de los sectores social y privado.

Los programas están orientados a mejorar las áreas urbanas que presentan mayores carencias; a proteger y utilizar adecuadamente los recursos naturales; a conservar y rescatar los sitios e inmuebles patrimoniales; a reutilizar estructuras urbanas; y a mejorar el equipamiento y la infraestructura básica existente, así como la imagen, el paisaje y la fisonomía urbana. La elaboración, actualización, modificación o cancelación de estos programas se deriva de las disposiciones contenidas en la LDUDF y en su Reglamento.

Cuando el contenido de los programas parciales rebasa el ámbito territorial de una demarcación, se podrá convenir con otras delegaciones o, en su caso, con municipios de los estados vecinos, en la elaboración y gestión de los programas. Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda vigilar su congruencia con el Programa General.

A continuación se expone un resumen del Programa Parcial de Desarrollo Urbano La Merced.

### *Estructura general del documento*

1. Fundamentación, Motivación y Diagnóstico
2. Imagen Objetivo
3. Estrategia de Desarrollo Urbano
4. Ordenamiento Territorial
5. Estrategia Económica
6. Acciones Estratégicas
7. Estrategia de Gestión del Desarrollo Urbano
8. Instrumentos de Ejecución

### Fundamentación, motivación y diagnóstico

El gobierno del D.F., con base en el PGDUDF, elaboró 30 programas parciales (PPDU), de los cuales 13 son para preservar y usar adecuadamente los recursos naturales, 5 buscan frenar el desdoblamiento en áreas con potencial de reciclamiento, 3 son de áreas con potencial de desarrollo, 3 en áreas de integración metropolitana y 6 son para conservación del patrimonio.

Fundamentación jurídica. La elaboración del Programa Parcial, tiene su fundamentación en la Constitución (Art. 115), la Ley General de Asentamientos Humanos (Arts. 8 y 28), la Ley de Desarrollo Urbano del D.F. (Arts. 6, 7, 13 al 17, 20,23 y 24)

Área de estudio. Se conforma por el Centro Histórico Perímetro "B" en la delegación Venustiano Carranza. Tiene una superficie de 228 ha (6.82% de la Delegación), e incluye las colonias: Centro, 10 de Mayo, Penitenciaría, Ampliación Penitenciaría, 7 de Julio, Escuela de Tiro, Madero, Morelos, El Parque y Progresista.

Antecedentes históricos. El área que ocupa el Mercado de La Merced y sus alrededores fue casi en su totalidad hace 9 siglos, una zona lacustre. Desde la fundación de Tenochtitlán empezó a ser rellenada para construir chinampas, destinadas a la agricultura pero también a la construcción de casas y templos. Tras la conquista, Cortés aprovechó la zona para fundar la nueva capital. Esta abarcaba hasta lo que hoy es la Av. Circunvalación, en donde se encontraba el pueblo de La Candelaria de los Patos.

Para finales de los 50's se construyó el nuevo Mercado de La Merced, el cual funcionó como la central de abastos más grande del país. Para resolver el gran hacinamiento de las bodegas, se construyó a principios de los 80's la central de abastos en Iztapalapa, donde se realiza el comercio al mayoreo, sin embargo, La Merced continuó como mercado al menudeo y medio mayoreo.

Ámbito Urbano y/o metropolitano. Esta zona posee el equipamiento más importante de la Delegación Venustiano Carranza. Forma parte del sector metropolitano denominado Ciudad Central del D.F. y del centro metropolitano de servicios de la Zona Metropolitana del Valle de México. La mayor parte se ubica en la parte del Perímetro "B" del Centro Histórico.

En la zona se localiza la Terminal de Autobuses de Pasajeros de Oriente (TAPO), el Palacio Legislativo de San Lázaro, el Tribunal Superior de Justicia y el Archivo General de la Nación, sin embargo, estos elementos generan impactos negativos y no logran ser partícipes del desarrollo local.

Medio Natural. Se localiza en la zona sísmica III, de material arcilloso, fondo lacustre, altamente compresible. Esta a una altitud de 2,240 metros, con clima semi-seco templado, con temperatura media de 16° C. Tiene topografía plana. Existen fuertes problemas de contaminación atmosférica, del suelo, del agua y por ruido.

Aspectos socioeconómicos. La dinámica demográfica indica un decremento, debido al cambio de usos del suelo (vivienda por comercio y bodegas) y por el aumento de la criminalidad. De 47,529 habitantes en 1970 para 1995 había 43,383 personas. Destaca el comercio en los mercados de la Merced, Mixcalco y Sonora.

Estructura urbana. La zona esta clasificada como suelo urbano, sus vías principales son la Av. Circunvalación, Av. Del Trabajo, Eje 2 Oriente, Eje 3 Oriente y Fray Servando y hacia el exterior con la Calzada Ignacio Zaragoza y Av. Eduardo Molina.

Usos del suelo. Existen 4 zonas bien definidas: zona I de abasto-comercial que incluye el conjunto de mercados de La Merced, zona II habitacional-comercial, zona III de vivienda con el Archivo como elemento aislado y una zona IV de equipamiento (TAPO, Palacio Legislativo, Tribunal y las instalaciones de bombeo del Gran Canal de Desagüe)

Estructura Vial. Las vías se dividen en primarias (Fray Servando, Anillo de Circunvalación, Congreso de la Unión, Eduardo Molina, Av. Del Trabajo y Zaragoza), secundarias, locales y de penetración.

Transporte público. El Metro (La Merced, Candelarias y San Lázaro), autobuses y trolebuses dan servicio de transporte a la zona. La TAPO funciona como estación de transferencia de pasajeros.

Estacionamientos. El área cuenta con casi 4 mil cajones de estacionamiento.

Infraestructura. Esta cubierta al 100% en agua entubada y drenaje (existen fugas por antigüedad y hundimientos) y en energía eléctrica.

Equipamiento y servicios. La zona cuenta con buen equipamiento.

Vivienda. La vivienda ha cambiado a uso comercial y de servicios.

Asentamientos irregulares. A pesar del grado de consolidación, existen 13 asentamientos irregulares.

Tenencia de la tierra. La mayor parte es propiedad privada, los mercados, corredores y plazas son del Distrito Federal y los equipamientos son federales.

Reserva territorial y baldíos urbanos. La zona no cuenta con una zona de reserva, pero se detectaron 13 lotes baldíos.

Sitios patrimoniales. Se clasifican así las zonas del Centro Histórico. Existen en la zona 16 inmuebles clasificados.

Fisonomía urbana. La imagen de la zona esta muy deteriorada, con alto grado de contaminación visual, falta de mantenimiento de edificio gran cantidad de comercio ambulante.

Espacio público. El espacio público esta en malas condiciones y la población no lo puede disfrutar.

Riesgos y vulnerabilidad. Es una zona sísmica, con fallas geológicas, derrumbes de edificios, gasolineras, gaseras, ductos, industrias químicas e inundaciones.

Imagen Objetivo. El Programa plantea fomentar el mejoramiento y el desarrollo integral del área. En términos urbanísticos, busca dar claridad al tejido urbano integrándolo al ámbito metropolitano a través del mejoramiento de la vialidad y la recuperación de espacios públicos.

En términos socioeconómicos, busca el arraigo de la población y revertir la tendencia de despoblamiento mediante la reordenación del comercio, constricción de vivienda y mejoramiento de los servicios.

Estrategia de Desarrollo Urbano. La estrategia se enfocará al mejoramiento del nivel de vida y un ámbito urbano de calidad.

#### Lineamientos generales

- Respetar la traza urbana altamente consolidada
- Definir usos del suelo más específicos que permitan fomentar la coherencia dentro de la traza urbana.

#### Lineamientos particulares

- Reordenar las actividades del comercio y abasto en la zona de mercados
- Recuperar la imagen del barrio como elementos fundamental para fomentar la convivencia y participación comunitaria.
- Propiciar el arraigo de la población y atraer nuevos pobladores.

Estrategia de integración al ámbito metropolitano. Consolidar la unión de la zona con el Perímetro "A" del Centro Histórico, mediante la continuidad lineal del Corredor Alameda-San Lázaro (cultural, turístico y de servicios), que se desarrollará sobre 5 de Mayo, Moneda y Emiliano Zapata.

Estrategia físico natural. Rescatar la zona del Gran Canal de Desagüe, aprovechando áreas verdes y reciclar el agua de éste, para riego de la zona.

Estrategia demográfica. Se propone un crecimiento al año 2020 para llegar a 61 mil habitantes, implementando programas de mejoramiento urbano, construcción de viviendas, fomentar el empleo, dotar espacios recreativos, actividades culturales, mejorar la seguridad con la creación de la policía de barrio.

Estructura urbana. Se propone definir 6 zonas:

- A. Zona de mayor concentración de actividades económicas (subcentro urbano)
- B. Zona de mayor concentración habitacional plurifamiliar
- C. Centro de barrio
- D. Zona de mayor concentración habitacional con comercios
- E. Zona de mayor concentración habitacional con comercio de barrio
- F. Zona de mayor concentración de equipamientos metropolitanos

La estructura urbana se desarrollará en torno a estas zonas de mayor concentración, buscando consolidarlas.

Usos del suelo. Se plantea definir más puntualmente los usos del suelo para:

- a) Permitir consolidar zonas homogéneas y conservando las actividades positivas que se desarrollan en la zona.

## b) Permitir usos intensivos en avenidas, ejes y corredores comerciales

Los usos que se conservan son los habitacionales y se prohíben los industriales. Se plantea revisar con el INAH la normatividad de la zona de conservación para poder densificar la zona.

Estructura vial. Se proponen vías, primarias, secundarias, terciarias y corredores peatonales.

Transporte. Se prohíben los paraderos de autobuses en la zona.

Estacionamientos. Se ordenarán los estacionamientos.

Infraestructura. Adecuar las redes para dar servicio al aumento de la población al año 2020.

Equipamientos y servicios. Se mejorarán los equipamientos de educación, cultura, recreación y espacios públicos.

Vivienda. Se llevarán a cabo las siguientes acciones para mejorar la vivienda:

- Acciones de vivienda existente y nueva
- Acciones de recuperación de espacios construidos
- Acciones de apoyo a la vivienda

Asentamientos irregulares. Se atenderán los asentamientos irregulares existentes (campamentos)

Sitios patrimoniales. El patrimonio es escaso y está deteriorado, por lo que deben definirse criterios de recuperación y aprovechamiento del mismo. Las acciones serán:

- Actualizar el catálogo de edificios del siglo XX
- Restaurar y rehabilitar edificios y monumentos históricos.

Fisonomía urbana. Definición de criterios de mejoramiento y conservación de la fisonomía urbana, la cual se encuentra muy deteriorada.

Espacio público. Lograr un paisaje urbano de calidad y con mayor seguridad, incluyendo el mejoramiento, la revitalización y la conservación de los espacios públicos, así como la restauración del patrimonio, la limpieza y una fisonomía urbana homogénea.

Ordenamiento Territorial. Definición del polígono de aplicación del programa Parcial La zona abarca una superficie de 228 hectáreas, la cual representa el 6.82% del territorio de la Delegación Venustiano Carranza.

Zonificación. La estrategia de uso de suelo considera una zonificación general predominante, con la cual define la ubicación y características de los usos del suelo y edificaciones para cada zona

Normas de ordenación. Normas de ordenación que aplican en áreas de actuación señaladas por el PGDUDF. De acuerdo a las normas de ordenación general sobre áreas de actuación, las necesidades de conservación y de reciclamiento, dentro del área de La Merced aplica la norma 1 de reciclamiento.

Áreas con Potencial de Reciclamiento. Promoción de vivienda que se localice en las zonificaciones: Habitacional (H), Habitacional con Oficinas (HO), Habitacional Mixto (HM), con potencial de reciclamiento, y que a su vez, se ubican dentro del perímetro del Circuito Interior, podrán optar por alturas de hasta 6 niveles y 30% de área libre; en el entendido de que en el Área de Conservación Patrimonial Prioritaria prevalecerá la normatividad establecida para esta y que, en general, se aplicará la Ley Federal en la materia.

Normas Generales de ordenación del PGDUDF aplicables al Programa Parcial. Son normas a las que se sujetan los usos del suelo en todo el Distrito Federal según la zonificación y las disposiciones expresas de este programa cuando la norma específica lo señala.

4. Área libre de construcción y recarga de aguas pluviales al subsuelo.

5. Área construible en zonificación denominada espacios abiertos (EA)

8. Instalaciones permitidas por encima del número de niveles.

14. Usos del suelo dentro de los conjuntos habitacionales.

19. Estudio de impacto urbano.

24. Usos no especificados

27. De requerimientos para la captación de aguas pluviales y descarga de aguas residuales

Normas de Ordenación Particulares. Norma de conservación patrimonial. La normatividad se ha dividido en Prioritaria y complementaria; se aplicará la norma de conservación patrimonial, la Ley federal en la materia, la aprobación del INAH, INBA y el dictamen de SEDUVI. Cuando haya áreas con potencial de reciclamiento y a la vez de conservación patrimonial prioritaria, prevalecerá la norma de conservación. Cuando haya áreas con potencial de reciclamiento y a la vez áreas de conservación complementaria, tendrá prioridad la norma 1 (áreas con potencial de reciclamiento), siempre y cuando no afecte la fisonomía urbana.

Área de conservación patrimonial prioritaria: Contiene el patrimonio histórico, artístico y arquitectónico más relevante, además de las colonias tradicionales de uso predominante habitacional que se pretenden conservar.

Área de conservación patrimonial complementaria: No contiene ningún inmueble significativo de valor patrimonial y esta constituida por la zona donde se concentra la mayor actividad económica, conformadas por el sistema de mercados de La Merced, así como por viviendas degradadas que colindan con equipamientos importantes que pueden revalorizarlas con proyectos de reciclamiento completos.

- Coeficiente de ocupación de suelo (COS) y coeficiente de utilización del suelo (CUS)
- Fusión de dos o más predios cuando uno de ellos se ubica en zonificación habitacional (H)
- Alturas de edificación y restricciones en la colindancia posterior del predio.
- Subdivisión de predios
- Alturas máximas en vías en función del área del predio y restricciones de construcción al fondo y laterales
- Número de viviendas permitidas
- Sistema de transferencia de potencialidad
- Zonas federales y derechos de vía
- Ampliación de construcciones existentes
- Altura máxima y % de área libre permitida en zonificaciones de equipamiento y centro de barrio.
- Tablas de usos permitidos
- Normas para impulsar y facilitar la construcción de vivienda de interés social y popular en suelo urbano
- Zonas y usos de riesgo
- Intensidad de uso
- Fisonomía urbana

Estrategia económica. El Programa Parcial contempla una serie de cambios que permitirán una mejoría en la zona así como acciones estratégicas que detonen el desarrollo económico.

Identificación de proyectos. Señala las condiciones que deben cumplir los proyectos que se detecten.

Acciones estratégicas. Programas de desarrollo urbano, de medio ambiente y urbanos específicos. Proyectos específicos

1. Centro de barrio "San Antonio Tomatlán"
2. Centro de barrio "La Soledad"

3. Centro de barrio "Plaza San Lázaro"
4. Mejoramiento de mercados y plazas comerciales "Conjunto Merced"
5. Reciclamiento para vivienda y comercio "Las Palmas-Corregidora"
6. Vivienda nueva "Juan Pablos-Candelaria"
7. Centro comercial y vivienda "Ánfora"
8. Vivienda nueva "Alarcón"
9. Vivienda nueva y paseo peatonal "La Selva"
10. Reciclamiento de zona habitacional "Zapata-Tomatlán"
11. Reciclamiento de zona habitacional "Nacozari"
12. Reciclamiento de zona habitacional "Progresista"

#### Estrategia de Gestión del Desarrollo Urbano. Administración urbana

- Creación del Comité de Fomento Económico Delegacional. Se integrará por organizaciones empresariales, profesionistas independientes, funcionarios y representantes oficiales.
- Comités ejecutivos de obra y funcionamiento. Se formarán con los beneficiarios de proyectos específicos y sus objetivos son: vigilar la ejecución de los proyectos y supervisar que la obra se realice bien.

Participación ciudadana. Se busca la participación ciudadana a través de los siguientes mecanismos: Participación como información, como consulta y como decisión, así como seguimiento de programas.

Estrategia financiera. Perfiles de inversión. Perfiles de inversión aprobados para estudios de factibilidad, Estudios de factibilidad. Promoción y gestión de los proyectos

Instrumentos de ejecución. Se identifican los mecanismos específicos para la ejecución de las obras y acciones del programa Parcial.

Instrumentos jurídicos. Sistema de actuación privada, actuación social y actuación por cooperación y promover acuerdos para impulsar la participación de la sociedad en los proyectos.

#### Figuras asociativas:

- Comité ejecutivo de obra y financiamiento
- Sociedades concesionarias de servicios públicos
- Sociedades anónimas y/o cooperativas
- Fideicomisos

#### Instrumentos administrativos:

- Presupuesto del gobierno del D.F.
- Programa Operativo Anual
- Incentivos fiscales
- Créditos inmobiliarios
- Acuerdos de cooperación

#### Instrumentos financieros:

- Perfiles de inversión
- Promoción y gestión de los proyectos



**DIVISIÓN DE EDUCACIÓN CONTINUA  
FACULTAD DE INGENIERÍA  
U. N. A. M.**

**2007**

<b>CURSO:</b>	<b>CI188</b>	POLÍTICA SOCIAL EN MATERIA DE VIVIENDA	
<b>INSTRUCTOR:</b>	ING. ARQ. JOSÉ JESUS ÁLVAREZ FLORES		<b>PERIODO / HORARIO</b>
<b>INSTITUCIÓN:</b>	FIDEICOMISO FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES		Miércoles, 19 de Septiembre de 2007 / 09:00
<b>SEDE:</b>	INSURGENTES SUR NO. 3483		Jueves, 27 de Septiembre de 2007 / 12:00

**HOJA DE REGISTRO:**

DATOS PERSONALES													
<b>Escolaridad:</b>	<b>Primaria:</b>		<b>Secundaria:</b>		<b>Preparatoria:</b>		<b>Profesional:</b>		<b>Otros estudios:</b>				
<b>Teléfono:</b>			<b>Domicilio:</b>	<b>Calle y Número:</b>									
<b>Colonia:</b>			<b>Código Postal:</b>		<b>Delegación ó Municipio:</b>								
DATOS LABORALES													
<b>Apellido Paterno:</b>			<b>Apellido Materno:</b>			<b>Nombre(s):</b>							
<b>R. F. C.:</b>							<b>Sexo:</b>	<b>Femenino:</b>		<b>Masculino:</b>			
<b>Área de Adscripción Real:</b>													
<b>Puesto:</b>										<b>Antigüedad:</b>			
<b>Tipo de Puesto:</b>	<b>Base:</b>		<b>Confianza:</b>		<b>Honorarios:</b>		<b>Otro:</b>						
<b>Tipo de Personal:</b>	<b>Directivo:</b>		<b>Administrativo:</b>		<b>Técnico:</b>		<b>Secretarial:</b>						
<b>Teléfono:</b>			<b>Domicilio:</b>	<b>Calle y Número:</b>									
<b>Colonia:</b>			<b>Código Postal:</b>		<b>Delegación ó Municipio:</b>								

\_\_\_\_\_  
Firma