



Influencia del Programa de Mejoramiento de Vivienda en el control del déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México.

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN TERMINAL
PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIATURA EN POLÍTICA Y GESTIÓN
SOCIAL.**

CLAUDIA JESSICA ISLAS CASTELAN

Asesor: Navarro Arredondo Alejandro

**Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Xochimilco**

**Política y gestión social
División: CSyH.**

Contenido

Protocolo de investigación

Introducción

1. Marco legal nacional e internacional del derecho a la vivienda adecuada.
 - a. Medición de los problemas de vivienda en la Ciudad de México.
 - b. Situación actual de la vivienda en la Ciudad de México

2. El déficit habitacional en la Ciudad de México
 - a. Causas del déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México
 - b. Consecuencias del déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México

3. Programa de Mejoramiento de Vivienda
 - a. Análisis de la influencia del Programa de Mejoramiento de Vivienda en el déficit habitacional en la Ciudad de México

Conclusiones

Bibliografía

Introducción

La vivienda es un derecho humano, un elemento fundamental para la vida digna, el centro de la vida social y económica, así como un anhelo social determinante en la vida de los ciudadanos. En los Estados Unidos Mexicanos, el Artículo 4° de la Constitución establece el derecho de toda familia a disponer de una vivienda digna y decorosa, sin embargo, cómo en muchos asuntos públicos, aunque en La ley de Vivienda se especifican algunas características mínimas que debe de tener ésta, no abarca la amplitud de problemas y carencias que existen en los hogares mexicanos.

De forma internacional, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas se reconoce el derecho a la vivienda digna, y se busca que las organizaciones que forman parte del pacto desarrollen el derecho a la vivienda no solo como “cuatro paredes y un techo”, sino que se consideren las condiciones para que esta sea un hogar digno, en el que las personas se puedan desarrollar correctamente ya que este derecho es base para el cumplimiento de la mayoría de los otros derechos sociales, económicos y culturales.

En la observación general número cuatro, se expresa la preocupación por el abismo entre las normas del Pacto y la situación de la vivienda en los países que lo conforman. Un dato importante al respecto es que cuando se habla de derecho de la familia a la vivienda digna, se considera familia a los distintos tipos de hogares que puedan existir, lo cual esta sujeto al derecho a la no discriminación. Así, se especifica que el derecho a la vivienda es el derecho a vivir en paz, seguridad y dignidad, lo cual se debe garantizar para todos. De esta forma, busca profundizar en la definición del derecho a la vivienda, para ser el derecho a una vivienda adecuada, la cual implica que las personas que tanto la vivienda, como el entorno en el que está posean las características que permitan a las personas el libre goce de sus derechos.

Así el concepto de adecuación pasó a tener un papel importante pues con él se busca entender qué factores determinan que una vivienda sea "adecuada", a lo que enlistan siete características con las que se debe contar para una vivienda adecuada: Seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, lugar y adecuación cultural.

Gracias a las características enlistadas anteriormente, es que se puede entender de mejor manera el concepto del *Déficit habitacional*. El déficit habitacional puede dividirse en dos; cualitativo y cuantitativo. El que refiere a la falta o ausencia de viviendas se le llama déficit habitacional cuantitativo, mientras que las carencias o precariedad en la vivienda y las condiciones del entorno que determinan cómo se desenvuelve la población en un territorio determinado ()son parte del déficit habitacional cualitativo. Por lo podemos afirmar que el déficit habitacional, es un problema público que afecta al derecho humano central de una vivienda adecuada.

En la actualidad, con el uso de nuevas tecnologías, el crecimiento demográfico, la desigualdad y la pobreza se han vislumbrado problemáticas del sector vivienda en todo el país, la Ciudad de México al ser una de las ciudades más urbanizadas y con un gran crecimiento demográfico ha tenido que enfrentar. En la presente investigación se utilizaron las encuestas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), tal como los censos de población y vivienda del 2010 y 2020 y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), así como la información que brinda el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), para conocer datos de la Ciudad de México tales como: el número de habitantes y como ha fluctuado, el porcentaje de población en áreas rurales o urbanas, el número de viviendas particulares habitadas, el tipo de materiales con los que están contruidos los pisos, techos y muros, cuantos habitantes hay por habitación, la distribución de la población según las alcaldías, etc.

Como se menciona a lo largo de la investigación, según los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020, los hogares en la Ciudad de México destinan casi el 40% del gasto trimestral cotidiano a alimentos y bebidas, 31% en vivienda y servicios de conservación, 16% energía

eléctrica y combustible y el 15% en transporte y comunicaciones, por lo tanto entendiendo que el salario mínimo diario vigente es de \$172.87, se tiene que el ingreso promedio mensual de una persona es de \$5,255. 25. Esto indica que en caso de que la persona tuviera algún percance esta persona se encontraría impedida económicamente para cubrir los gastos extra. En el caso de la necesidad de una adecuación o remodelación a la vivienda en acondicionamiento sustentable tendría que recurrir a otros medios, lo cual en la mayoría de los casos, llevan a que se coloque en una situación de pobreza y vulnerabilidad. Los datos recabados de estas fuentes de información ayudan a analizar el rezago habitacional para que el gobierno de la Ciudad de México pueda responder con estrategias para combatir este fenómeno tal como fue el Programa De Mejoramiento De Vivienda.

El Programa de Mejoramiento de Vivienda fue creado al mismo tiempo que el Programa de Vivienda en Conjunto en 1998, esto con la intención de responder a las variantes cuantitativa y cualitativa del déficit habitacional en la Ciudad de México. La presente investigación tiene como objeto analizar la influencia del Programa de Mejoramiento de Vivienda de la Ciudad de México en el índice de déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México. En este sentido, es de gran importancia para la investigación la comprensión de conceptos tales como vivienda, pobreza, desigualdad, calidad de vivienda, derechos humanos, déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, programa social, así como los datos actuales del déficit habitacional que se analizarán a lo largo del presente. En México, cuando se habla de la precariedad en los espacios de vivienda se utiliza el término de rezago habitacional, y es la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), una institución del gobierno de México que otorga apoyos y subsidios a personas que viven en condiciones de rezago habitacional, con alto índice de marginación, personas que sufren altos índices de violencia y poblaciones originarias, la que se encarga de la medición de este.

La medición del rezago habitacional de la CONAVI, genera el cálculo mediante las variables de materiales deteriorados (paredes, techos y pisos), el hacinamiento (según los residentes por cuarto), las viviendas que no cuentan con excusado y se clasifica la vivienda según su condición de rezago habitacional. Según los datos de la CONAVI, el rezago habitacional en 2020 se puede vislumbrar en 8,504,424 viviendas, lo cual equivale a un 24.4% a nivel nacional. Mientras que

en la Ciudad de México cuenta con un 8% de déficit habitacional cualitativo según este cálculo. Según los datos generados por la CONAVI, hay estados con más rezago habitacional que en la Ciudad de México, sin embargo, si se observa desde una perspectiva internacional, la medición no incluye varias de las características que se consideran necesarias para una vivienda adecuada.

Para lograr el objetivo de la investigación, se abordará en un primer apartado los principales problemas de vivienda en la Ciudad de México, en el que se hablará del marco legal nacional e internacional del derecho a la vivienda adecuada, se abordarán también conceptos como el de derecho a la ciudad y vivienda que es como se obtiene la información sobre las características de la vivienda en México y se observará cómo influyen los objetivos de la Agenda 2030. Asimismo, se hablará de la situación actual de la vivienda en la Ciudad de México, para entender problemas como la mancha urbana, gentrificación, ciudades dormitorio (colonias), problemas psicosociales, seguridad, etc.

En un segundo apartado se analizará el déficit habitacional en la Ciudad de México para entender que es, como se divide (cualitativo o cuantitativo), el método en que estos pueden medirse y los parámetros, así como la discusión teórica sobre cual sería de más ayuda atender. También se hará un recorrido por algunas de las causas del déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México, y cuáles han sido las consecuencias que se han presentado en los habitantes por el déficit habitacional cualitativo, esto por medio de un cuadro en el que se consideran, por un lado los requerimientos para una vivienda adecuada (según ONU-Hábitat) y también los riesgos que conlleva y los derechos no ejercidos por no contar con las características de vivienda adecuada.

Cómo tercer apartado, se profundiza en el programa de Mejoramiento de Vivienda que creó el gobierno de la Ciudad de México para atender este problema, se hace un recorrido por las reglas de operación de este y los requisitos y requerimientos para poder obtener esta ayuda, y por último se presenta un análisis de la influencia del Programa de Mejoramiento de Vivienda en el déficit habitacional en la Ciudad de México, donde se harán dos análisis, el primero es un análisis del porcentaje de rezago habitacional que hay por demarcación territorial en la Ciudad de México, haciendo un comparativo con los datos del censo del 2010, el del 2020 y

la encuesta intercensal del 2015, después, se analizará por medio de los datos del censo de población y vivienda de INEGI 2010 y 2020, cómo se han desarrollado los datos respecto a las 7 atributos de la vivienda adecuada propuestos por ONU Hábitat, los cuales son: Seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios materiales, instalaciones e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural.

1. Marco legal nacional e internacional del derecho a la vivienda adecuada.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma más alta en la jerarquía del estado. La supremacía constitucional es una característica que indica que no hay normas o autoridades que estén sobre los preceptos ahí mencionados, que a su vez representan los valores, derechos y obligaciones de los poderes y ciudadanos. En materia de vivienda, el artículo 4o constitucional menciona: "Toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo." (CPEUM, 2023)

La ley de vivienda es el marco jurídico que regula en materia de vivienda, como se menciona en el artículo 1o, "Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa." (Ley de Vivienda, 2019)

Para definir vivienda, se abordan distintas perspectivas y las definiciones lo demuestran. La vivienda es un derecho humano, un elemento fundamental para la vida digna, el centro de la vida social, económica y un anhelo social determinante.

En el Artículo 2 de la Ley de Vivienda se establece:

"Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos."

C. Moser, autor del Banco Mundial, ubica la vivienda como parte del capital físico (uno de los cinco capitales, los demás son: humano, social, natural y financiero. La vivienda también está estrechamente relacionada con este último capital) y la considera el activo productivo más importante para los pobres urbanos.

“La vivienda es un importante activo productivo que puede proteger a las familias contra la pobreza aguda y la reglamentación del mercado de la tierra puede crear o destruir las posibilidades de diversificar el uso de esta” (Camargo Sierra, 2011).

Otro ángulo al respecto en la literatura, es que la vivienda además de ser una inversión en desarrollo humano indispensable y un derecho humano inalienable, también es un bien de mérito “pues es a su vez un derecho y una mercancía” (Giraldo, García, Ferrari y Bateman, 2009, p. 51).

Internacionalmente, el derecho a la vivienda adecuada se reconoció como derecho fundamental en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 25:

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948)

De igual forma, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en su primer párrafo dice que: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento." (PIDESC, 1976)

A partir del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se dio el concepto y estándares internacionales para la vivienda adecuada, más específicamente, derivando en la Observación general No. 4 de las Naciones Unidas, hay siete características esenciales e interrelacionadas: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e

infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural (INEGI, 2021).

En el marco internacional, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), ha estimado la proporción de viviendas en México que no son adecuadas al no contar con servicios, estar hechas de materiales poco duraderos o que sus habitantes estén en condiciones de hacinamiento. ONU- Hábitat hace referencia a la vivienda adecuada como “el centro del desarrollo sostenible como un instrumento para lograr la urbanización incluyente, planificada y sostenible y una fuerza transformadora para afrontar retos como el cambio climático, la pobreza, la exclusión y la desigualdad”.

De igual forma, ONU- Hábitat estima el rezago habitacional en México por medio de las condiciones de las viviendas, algunas soluciones que proponen son:

- Reemplazo de vivienda
- Adquisición de vivienda
- Ampliación de vivienda
- Mejoramiento de vivienda
- Ampliación y mejoramiento (Encuesta Nacional de Vivienda, 2020)

La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible fue aprobada en 2015 con la intención de unir a los 193 países que conforman a la Asamblea de las Naciones Unidas en un trabajo común internacional con 17 objetivos, los cuales son:

1. Fin de la pobreza
2. Hambre cero
3. Salud y bienestar
4. Educación de calidad
5. Igualdad de género
6. Agua limpia y saneamiento
7. Energía sostenible y no contaminante
8. Trabajo decente y crecimiento económico
9. Industria, innovación e infraestructura
10. Reducción de las desigualdades

11. Ciudades y comunidades sostenibles
12. Producción y consumo responsable
13. Acción por el clima
14. Vida submarina
15. Vida de ecosistemas terrestres
16. Paz, justicia e instituciones sólidas
17. Alianzas para lograr los objetivos. (CEPAL, 2023)

Aunque la vivienda no parezca estar en estos 17 objetivos, se tiene claro que tanto esta como los asentamientos humanos tienen un papel fundamental para el cumplimiento de los 17 objetivos y las metas que se proponen junto con cada uno de ellos.

En el ámbito del derecho, existe una normatividad extensa en materia de vivienda en México, algunos documentos donde se encuentra se presenta a continuación:

- **Ley De Vivienda** - Es el marco jurídico que regula la materia de vivienda.
- **Ley Federal De Presupuesto Y Responsabilidad Hacendaria** - En esta normatividad se regula en particular lo relacionado a la administración y operación de los recursos públicos de subsidio, que en el caso de la CONAVI constituye la herramienta económica para inducir la política nacional de vivienda y para la atención de la población de escasos recursos.
- **Plan Nacional De Desarrollo**- A través del Plan Nacional de Desarrollo publicado en el Diario Oficial de la Federación, se fijan objetivos, metas, estrategias y prioridades, con base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales y determina, entre otras, las acciones generales de planeación y desarrollo urbano y territorial, vinculados todos con la materia de vivienda.
- **Programa Sectorial De Desarrollo Agrario, Territorial Y Urbano**- Publicado en el Diario Oficial de la Federación, determina las directrices a seguir en materia de desarrollo urbano, dentro de lo cual se encuentra la relacionada con la vivienda.

- **Programa Nacional De Vivienda-** Publicado en el Diario Oficial de la Federación, determina la ordenación racional y sistemática de acciones en materia de vivienda, fijando objetivos, metas, estrategias.
- **Reglas De Operación Del Programa Del Programa De Acceso Al Financiamiento Para Soluciones Habitacionales-** En cumplimiento a lo previsto por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a través de las mismas se establecen de manera objetiva, abstracta y general la forma en que se administran los recursos públicos de subsidio a la vivienda, define las soluciones habitacionales y los requisitos para que la población pueda acceder al subsidio.
- **Estatuto Orgánico De La Comisión Nacional de Vivienda** - determina las facultades de los tres primeros niveles de la estructura organizacional de la CONAVI.
- **Manual De Organización De La Comisión Nacional de Vivienda** - establece de manera ordenada las funciones de cada una de las unidades administrativas que integran la estructura organizacional de la CONAVI.

a. Medición de los problemas de vivienda en la Ciudad de México

El presente trabajo de investigación tiene como uno de sus objetivos describir a partir de artículos, libros y otras fuentes de información los problemas en las condiciones de vivienda en la Ciudad de México, por ello es importante entender cómo se recaban los datos necesarios para percatarse que existe un problema de vivienda, asimismo, conocer la información que los organismos oficiales han procesado para advertir los cambios que se han dado en la Ciudad de México con respecto a la población.

Una de las fuentes que se usa son las encuestas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), y la información que brinda el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de las que se hablará a continuación. En 1983 se creó en México, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el cual tiene la responsabilidad de coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de captar, procesar y difundir la información que recaba por

medio de censos que se realizan cada cierto periodo para su actualización. (INEGI, 2020)

Cabe mencionar que para lograr su tarea, el INEGI requiere de distintas encuestas que permitan obtener la información necesaria para una precisión en los datos. La encuesta encargada de producir la información acerca de las condiciones y necesidades de la vivienda en México es la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI), su primera edición en México se dio en 2014 y para actualizar la información se hizo otra versión en 2020.

Algunos otros medios por los que el INEGI recopila datos de vivienda son:

- Censos y Conteos de Población y Vivienda
- Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)
- Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)
- Encuesta Nacional de los Hogares (ENH)
- Encuesta de Satisfacción Residencial (ESR)
- Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI) 2014 y 2020 (INEGI, 2020)

Para 2010, el censo de población y vivienda registró que en el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) al 12 de junio de ese año vivían un total de 8,851,080 (ocho millones ochocientos cincuenta y un mil ochenta) personas, de las cuales 47.83% eran hombres y 52.17% mujeres. De igual forma, el Distrito Federal para 2010 se caracterizaba por ser una entidad predominantemente urbana en la que 97 de cada 100 habitantes residen en localidades de 100 mil y más habitantes. (INEGI, 2010).

Según datos del INEGI para 2020 la Ciudad de México tenía 9,209,944 habitantes (nueve millones doscientos nueve mil novecientos cuarenta y cuatro) de los cuales 52.17% son mujeres, siendo la Ciudad de México la segunda entidad federativa con mayor número de población, mientras la primera es el Estado de Mexico, con 16,992,418 habitantes (INEGI, 2020).

Mientras tanto, en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los habitantes se concentran en la alcaldía de Iztapalapa con 1,835,486, seguido de Gustavo A. Madero con 1,173,351, como se muestra en el Cuadro 1:

Cuadro 1

Demarcación territorial	Habitantes 2010	Habitantes 2020
Iztapalapa	1 815 786	1,835,486
Gustavo A. Madero	1 185 772	1,173,351
Álvaro Obregón	727 034	759,137
Tlalpan	650 567	699,928
Coyoacán	620 416	614,447
Cuauhtémoc	531 831	545,884
Venustiano Carranza	430 978	443,704
Xochimilco	415 007	442,178
Benito Juárez	385 439	434,153
Azcapotzalco	414 711	432,205
Miguel Hidalgo	372 889	414,470
Iztacalco	384 326	404,695
Tlahuac	360 265	392,313
Magdalena Contreras	239 086	247,622
Cuajimalpa de Morelos	186 391	217, 686
Milpa Alta	130 582	152,685

Cuadro elaborado con datos del INEGI, censos de 2010 y 2020.

En materia de vivienda, según datos recabados por el INEGI en 2020 en la Ciudad de México se contabilizaron 2,756,319 viviendas particulares habitadas de las que el 41.7% cuentan con dos dormitorios, 29.6% un dormitorio, 21% tres dormitorios y 7.6% cuatro o más. En el censo de población y vivienda también se

registró qué materiales se utilizan para construir las viviendas, de las que el 99.2% están construidas de ladrillo, tabique, block, piedra, cantera, cemento o concreto. Los pisos de un 58.7% están cubiertos por madera o mosaico, y un 94.6% de los techos están hechos de concreto o viguetas con bovedilla. También se registró que el 90.5% de las viviendas disponen de agua entubada dentro de la vivienda, 99.8% cuentan con energía eléctrica y 94.2% tienen drenaje conectado a la red pública. (INEGI, 2020)

Otro dato importante del censo 2020, es que el 99% de la población de Ciudad de México vive en localidades urbanas y solo el 1% en localidades rurales. De igual forma, en la información sobre los hogares cuentan cuántas personas comparten una vivienda, sean o no familiares (una persona sola también constituye un hogar). Los datos recabados en 2020 muestran que un 54.7% de la población vive en un hogar tipo nuclear familiar, mientras un 26.8% en uno ampliado y 1.7% compuesto. Mientras que en los hogares no familiares, un 15.2% son hogares unipersonales y un 1.5% de corresidentes. (INEGI, 2020)

En 40 de cada 100 hogares reconocen a las mujeres como persona de referencia, lo que significa que son consideradas como jefas de la vivienda. A nivel nacional, Ciudad de México ocupa el lugar uno por su porcentaje de hogares con persona de referencia mujer. Otro dato a destacar para la presente investigación, es la densidad poblacional, ya que mientras que el promedio nacional solo hay 64 personas por kilómetro cuadrado, en la Ciudad de México hay 6163 personas por kilómetro cuadrado. (INEGI, 2020)

Referente al crecimiento poblacional, en la Ciudad de México en 2010 había 8.85 millones de habitantes, y en 2020 el número creció a 9.2 millones. Algunos de los fenómenos que se han visto en los años recientes, son los relacionados a las ciudades dormitorio, la gentrificación y problemas de transporte por la centralización de actividades laborales en la Ciudad de México, todo esto se ve reflejado en los movimientos migratorios alrededor de la Ciudad de México, dónde, entre 2015 y 2020 de cada 100 personas, 61 salieron de la ciudad, mayormente a estados de la zona metropolitana como el Estado de México (42), Hidalgo (8), Querétaro (7), Puebla (5), y Morelos (4). (INEGI, 2020)

Mientras tanto, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se encarga de generar información sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México y tiene dos funciones, en primer lugar, “normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.” (CONEVAL, 2023)

Al igual que de muchos otros problemas sociales, una de las raíces de los problemas de vivienda se encuentran en la pobreza y la desigualdad, sin embargo, es necesario señalar que ambos conceptos son distintos y tienen consecuencias distintas a nivel social, económico y político. (F. Stezano, 2021)

Así, se puede afirmar que la pobreza es producto de la desigualdad ya sea de ingreso, riqueza, clase, género o raza. Como se explica en el texto *Enfoques, definiciones y estimaciones de pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe*, de la CEPAL, el término *pobreza* alude a los niveles de vida y define “una situación de privación que lleva a los individuos pobres a vivir fuera de los estándares socialmente establecidos. La pobreza es exclusión derivada de la falta de los recursos requeridos para acceder a las condiciones materiales de existencia.” (F. Stezano, 2021)

Como resultado del análisis de la CEPAL, se expone que la visión de la pobreza ha evolucionado en torno a tres conceptos, la definición concebía como pobres a las familias que no obtuvieron el mínimo necesario para mantener tan solo la capacidad física de supervivencia del individuo. Sin embargo, se cuestionó por no considerar las necesidades sociales de los individuos. Más tarde influyó la noción de necesidades básicas al considerar los requerimientos mínimos de una familia para consumo privado (alimentos, techo, abrigo, etc.) y los servicios comunitarios mínimos necesarios tales como transporte, agua potable, salud, infraestructura cultural, etc. Por último, se formula un nuevo significado de pobreza, que el autor nombra como privación relativa, hace uso del término relatividad ya que toman en cuenta el dinamismo de las sociedades modernas, y comprende que los estándares fijos de pobreza sean poco efectivos para su medición.

De este modo, mientras que la noción de pobreza absoluta marca una línea mínima requerida para la subsistencia, la idea de la pobreza relativa muestra que las necesidades de vida son fluctuantes, no fijas, se adaptan conforme a los procesos de transformación de la sociedad (Townsend, 2007).

Si bien en el siglo XX, la comunidad internacional tuvo como objetivo el combate a la pobreza, esta siguió acrecentando, diversos autores le atribuyen este fenómeno a la falta de políticas públicas enfocadas a los más desfavorecidos. Por tanto, se ha planteado estudiar la pobreza desde un enfoque multidimensional, ya que no únicamente tiene que ver con la falta de oportunidades para satisfacer las necesidades básicas, sino con las condiciones políticas, sociales, culturales y económicas (Bazán Ojeda, A., 2011)

Como la comunidad internacional, el CONEVAL también ha adoptado un enfoque multidimensional para medir la pobreza en México al menos cada dos años usando como fuente de información la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del INEGI, esto con la finalidad de cumplir lo establecido en el artículo 36 y 37 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS). (CONEVAL, 2023)

b. Situación de la vivienda en la Ciudad de México.

Retomando los objetivos de la presente investigación se busca entender las raíces de las problemáticas de vivienda en la Ciudad de México, por ello en este apartado se hará un repaso por la historia de la vivienda en la Ciudad de México, de esta forma se busca entender la situación actual de la vivienda en la Ciudad de México.

La Ciudad de México, antes llamada Distrito Federal, es una metrópolis y un centro urbano del país, lo cual se define en sociología como una comunidad con mecanismos de integración y localización de instituciones, en el que se centralizan símbolos relacionados con el poder y converge el sistema de comunicaciones” (Casado Galvan, I., 2010).

Tanto así que el crecimiento poblacional en esta área ha sido importante, a mediados del siglo pasado la población en esta zona era de menos de tres millones, y como se mencionó anteriormente para 2020 era de 9.2 millones lo cual acarrea

consecuencias tanto sociales como económicas. También es importante denotar la formación de la megalópolis de Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) que hay en la actualidad alrededor de la Ciudad de México, la cual está formada por la Ciudad de México, el Estado de México, Hidalgo, Puebla, Morelos, Querétaro y Tlaxcala (Gobierno de México, 2023).

Después de la Revolución Mexicana que se dio a partir del Porfiriato (1876-1911) creció la demanda de vivienda por lo que muchos edificios antiguos se “adaptaron” para satisfacer esta necesidad por el crecimiento poblacional para brindar una opción a trabajadores de clase baja y obreros, con un concepto de lo que hoy conocemos como vecindades, todo esto impulsado por que en la constitución de 1917 se hace referencia en el Artículo 123 a la obligación de los patrones a proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas para sus trabajadores, lo cual en algunos casos llevó a la construcción de vivienda para arrendamiento. (Gómez-Obregón Tanus, A., 2021)

En 1947 se creó el primer conjunto de vivienda social en la Ciudad de México, la Unidad Miguel Aleman, la cual tenía 1080 viviendas, también se inauguró por el presidente Adolfo Lopez Mateos el conjunto de Nonoalco Tlatelolco en 1964 el cual brindaba 11960 viviendas. Otro fenómeno fue la creación de casas hileras, dirigidas a la clase media (Gómez-Obregón Tanus, A., 2021).

La creación de estas “soluciones” habitacionales no se dio solo para tratar la crisis inmobiliaria, sino para mostrar el control gubernamental sobre la ciudad, ya que como ejemplo, el conjunto Nonoalco Tlatelolco fue creado a partir de la expropiación de un área de vivienda deteriorada la cual se llamaba Herradura de Tugurios (Villavicencio Blanco, J., 2003).

La segunda mitad del siglo XX el gobierno fomento el desarrollo de vivienda social para construir grandes proyectos habitacionales, esto se mostró con la creación del INFONAVIT en 1972:

El 21 de abril de 1972 se promulga la Ley del Infonavit, con la que se da cumplimiento al derecho a la vivienda de los trabajadores establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el 5 de febrero de 1917, fecha de su promulgación. La forma consistió en reunir en un fondo nacional las aportaciones patronales del 5% del salario de cada uno de los trabajadores que

tuvieran contratados para darles la oportunidad de obtener un crédito de vivienda o el derecho a que sus ahorros les sean devueltos. (INFONAVIT, 2020)

Como se mencionó, las soluciones del gobierno se centran principalmente en la construcción de vivienda nueva y créditos para que las familias accedieron a estas, y la única medida para el mantenimiento de estas fue hasta 1976 que se proporciona un documento titulado "Tu casa, uso y mantenimiento" para el cuidado de pisos, paredes, techos, instalaciones de luz y drenaje, puertas y ventanas, azoteas, patios y estacionamientos, un año más adelante se crearon viviendas de crecimiento progresivo, dirigidas a reducir el costo inicial y diseñadas de modo que los trabajadores pudieran ampliarlas o mejorarlas con sus propios recursos. (INFONAVIT, 2020)

El INFONAVIT tiene otro acercamiento al llevar a cabo el programa Mejora tu Casa a partir del 2013, el cual proveía un financiamiento para pintar, impermeabilizar, cambiar pisos y muebles de baño y cocina, sin necesidad de hipotecar el inmueble, benefició con un crédito a 152 mil 171 derechohabientes, con el cual se alineaba con la Política Nacional de Vivienda del presidente Enrique Peña Nieto. (INFONAVIT, 2020)

En 1983 el derecho a la vivienda se elevó al Artículo 4o Constitucional y en ese año se expidió la Ley Federal de Vivienda que lo reglamentó. Sin embargo, el terremoto de 1985 vino a cambiar la perspectiva en torno a la reconstrucción y el replanteamiento del espacio en la ciudad.

Un programa importante fue el de Abaratamiento de Insumos para la Vivienda "... en el Distrito Federal la difusión del Sistema de Transferencia de Precios de Materiales para la Construcción; se suscribió el Convenio de Concertación con el Notariado Público Nacional para reducir gastos y honorarios notariales por escrituración; se instalaron 15 Oficinas Únicas Municipales de Trámites para Vivienda en apoyo a la simplificación administrativa y se autorizó a la Banca Múltiple emitir Bonos Bancarios para Vivienda a fin de financiar a la vivienda de tipo medio y de interés social con recursos provenientes del mercado de dinero." (Gómez-Obregón Tanus, A., 2021).

Si bien el terremoto de 1985 fue una tragedia, a partir de este se logró visibilizar problemáticas que no habían sido consideradas con la importancia debida: el deterioro de las viviendas, la falta de mantenimiento y la necesidad de medidas de control gubernamental para viviendas en condiciones adecuadas para la vida digna. De 1990 al 2000, se comienza a hablar de 6.1 millones de viviendas consideradas como inadecuadas ya sea por los materiales y espacio, además de la falta de servicios . A partir de este se crearon fideicomisos para el apoyo a la vivienda:

1. Fideicomiso a la vivienda, desarrollo social y urbano (FIVIDESU), el cual tenía presupuesto y fondos del Distrito Federal, como apoyo para la población de escasos recursos y población vulnerable. Las instituciones encargadas eran Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) como fideicomitente, el Banco Nacional de obras (BANOBRAS) como fiduciario, beneficiando al mejoramiento vivienda, a la autoconstrucción y lotes con servicios.
2. Fideicomiso Casa Propia (FICAPRO): dirigido específicamente al mejoramiento, construcción y apoyo a vivienda nueva.

Otros sucesos importantes para la presente investigación de la época después del terremoto de 1985 y el inicio del siglo XXI son:

- La creación de programas oficiales de apoyo, tal como el Programa de Mejoramiento de Vivienda y el programa de vivienda en conjunto
- La creación del Instituto de Vivienda para el Distrito Federal (INVI) en 1995 el cual se convirtió en un organismo rector en este sector, el cual pretende atender el déficit habitacional Cualitativo y cuantitativo por medio de sus dos programas específicos.
- La extinción de los fideicomisos FIVIDESU Y FICAPRO a manos de Vicente Fox Quesada en 2003.

Si bien la actividad a finales del siglo XX fue importante, el inicio del siglo XXI fue extremadamente relevante para la situación de la vivienda en la Ciudad de México, el arrastre de los fallos en las políticas, programas y fideicomisos, aunado a la creciente demanda de vivienda por el crecimiento poblacional, la migración y la forma en que se dio la vivienda social en el siglo pasado llevó a la proliferación y

crecimiento de lo que ahora conocemos como manchas urbanas, que son estas concentraciones demográficas ubicadas en las periferias, como explica de forma clara Nirani Coronado Romero en su investigación *Modelo espacial y pronóstico de la expansión de la mancha urbana*:

La expansión urbana es un fenómeno complejo que obedece a la interacción de múltiples factores. Como consecuencia de esta dinámica, el crecimiento de una ciudad se puede dar en un sentido espacial y demográfico. Es decir, una urbe presenta tanto una extensión física horizontal como un incremento en las densidades de construcción y población en un espacio dado (Mora, 2003). (Coronado Romero, N., 2016)

Este crecimiento no sólo demográfico sino en las densidades de construcción (se menciona anteriormente como la Ciudad de México de las entidades federativas con más personas por kilómetro cuadrado), ha llevado a este otro fenómeno, en el que ha aumentado el costo de las viviendas en los lugares más céntricos, creando así la oportunidad para que grandes inmobiliarias usaran sus ventajas y tomaran provecho de la situación, dando paso al fenómeno conocido como Gentrificación.

La gentrificación es vista por algunos autores como un modelo de política urbana que se habría difundido dentro de estrategias de acumulación de capital. En esta instancia otros autores la definen como "un fenómeno general pero diverso de la ciudad capitalista, resultado posible (aunque no inevitable) de las dinámicas generadas por las instituciones propias de este modo de producción. (Hernández Cordero, A. Y Díaz Parra, I. 2022)

En el artículo *La gentrificación, un concepto trasatlántico: Diálogos entre España y México*, Adrián Hernández Cordero e Ibán Díaz Parra mencionan que la gentrificación está vinculada al desplazamiento "entendido como el efecto de fuerzas externas que impiden mantener o desarrollar la vida en un lugar". los desplazamientos pueden ser provocados por distintos factores, tal como el aumento en el precio de las rentas, el desalojo de edificios ocupados, acoso a propietarios, la transformación socioterritorial de la zona, y otros métodos para que personas generalmente de clase popular o baja tengan que trasladarse a barrios más baratos (principalmente periferias) y den paso a personas con mas solvencia económica. (Hernández Cordero, A. Y Díaz Parra, I. 2022)

De este modo, en las metrópolis mexicanas se han implementado políticas denominadas de rescate de los centros históricos, consistentes en la prohibición y expulsión de la venta callejera, el acoso y desalojo de las personas sin techo, así como el incremento de los efectivos policiacos y la instalación de aditamentos tecnológicos que buscan incrementar la percepción de seguridad. Así, el rescate se aproxima más a una acción de urbanismo revanchista (Smith, 1996), que busca tomar el control de un espacio estratégico de la ciudad por parte de las clases dirigentes. Aunado a ello se ejecutan acciones de estetización y patrimonialización en el afán de justificar, apelando a un pasado sacralizado, la presencia de sectores económicos de mayores ingresos que acuden a practicar en las áreas centrales a partir de dinámicas de consumo cultural y turístico.(Hernández Cordero, A. Y Díaz Parra, I. 2022)

Como se puede apreciar en la cita, las grandes inmobiliarias, muchas veces con ayudas del gobierno local se apoderan de terrenos o espacios para construir ya sea más viviendas de las permitidas, o construir en lugares aunque los permisos de uso de suelo no lo permitan, también obteniendo autorizaciones y permisos aunque estas fueran en contra de las normas, todo esto para beneficiar a personas con cargos altos y empresas. En Ciudad de México la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México durante la administración de Claudia Sheimbaum Pardo, se investigan estas acciones bajo el título de Cartel inmobiliario, en el que han encontrado más de 198 propiedades con irregularidades, la mayor parte de estas en la delegación Benito Juárez, sin embargo estas acciones pasan en toda la ciudad de México.

Si bien entendemos la gentrificación y el desplazamiento como producto no solo de la pobreza y desigualdad, sino como consecuencia de la falta de preparación de los gobiernos locales para enfrentar estos retos no tan actuales ya que vienen siendo arrastrados desde las políticas de vivienda del siglo pasado.

Para la presente investigación es de gran importancia lo que se ha desglosado anteriormente, de forma que comprender el papel que tienen los fenómenos sociales, históricos, económicos y demográficos en el principal objeto de estudio de la investigación, el cual es el programa de mejoramiento de vivienda que se empezó a implementar a inicios del siglo XXI para abordar el tema del déficit habitacional cualitativo el cual se estudiará en los siguientes apartados.

2. El déficit habitacional en la Ciudad de México.

El *déficit habitacional* no sólo es la ausencia o falta de vivienda, sino el conjunto de carencias o precariedad en la vivienda y las condiciones del entorno que determinan cómo se desenvuelve la población en un territorio determinado. Así, hay dos tipos de déficit habitacional:

- Déficit habitacional cuantitativo: Determina el déficit absoluto o falta de vivienda, es decir, el déficit cuantitativo está dado por la diferencia entre el total de familias y el total de unidades de vivienda. En el cálculo de este déficit debe considerarse la proyección de crecimiento de la población. (Giraldo et ál., 2009, pp. 220-221)
- Déficit habitacional cualitativo: Éste valora las deficiencias mitigables en la estructura de la vivienda, el hacinamiento mitigable, la falta de acceso a servicios públicos domiciliarios, y a cocina adecuada, y las diferentes interacciones entre las anteriores. (Giraldo et ál., 2009, pp. 220-221)

Carlos Genatios, en el artículo *¿Se entiende el problema de la vivienda? El déficit habitacional en discusión*, define al déficit habitacional como un concepto que "...busca sintetizar las deficiencias en vivienda y hábitat, y cubre desde la ausencia total de vivienda a la ausencia de condiciones que aseguren una vida digna". Mientras que en un estudio de BID se define el déficit habitacional como la combinación de requerimientos cuantitativos y cualitativos. En éste pequeño artículo el autor pone sobre la mesa la necesidad de una redefinición de los índices del déficit habitacional, y comenta como sería se ayuda para conocer la situación real.

El tema del déficit habitacional se estudia desde diversas perspectivas, tales como la del derecho, arquitectura y urbanismo, políticas públicas, economía, etc. La importancia de la vivienda como el centro de la vida social y económica la hace también tomar importancia en casi todos los ámbitos de la vida de los ciudadanos.

Alejandro Mendez Rodríguez, en su libro *La política urbana en la Ciudad de México* resalta como la concentración económica y demográfica en la Ciudad de México ha influido en el proceso de urbanización. Nos dice que el crecimiento

acelerado de las ciudades ha ocasionado que la satisfacción de requerimientos urbanos no esté al nivel de los incrementos de las necesidades de la población. Manifestándose, de esta forma, problemas urbanos tales como: escasez de viviendas, deficiencia en el transporte público de personas, déficit fiscal de las haciendas estatales, deseconomías de aglomeración, congestionamientos viales, insuficiencia de servicios públicos, etc.

María Gabriela Sardi en un artículo para la revista Huellas n.19, hace énfasis en el derecho a una ciudad intermedia, en las cuales se reproduce el fenómeno propio de las áreas metropolitanas, la valorización diferencial del suelo urbano donde se manifiestan áreas articuladas y valorizadas; y otras marginadas y desestructuradas, con dificultades para su funcionamiento.

Las decisiones adoptadas en materia urbanística al pautar criterios de localización para conjuntos de viviendas sociales, han causado procesos de exclusión y desequilibrios en la estructura urbana, como así también han marcado la tendencia de crecimiento urbano de la ciudad.

Guillermo Olivera y Olga Serrano, en el artículo *Vivienda en México, un problema de calidad, de habitabilidad, del barrio y de la ciudad. Variantes para la medición del rezago*, habla de dos objetivos:

1. El primero es exponer que, a raíz de los resultados precarios de la política de vivienda en México de los años 2000-2020, es indispensable superar el enfoque basado en la producción habitacional contra el déficit de vivienda como fin único, para optar por una perspectiva urbano-habitacional; lo que a grandes rasgos significa construir al mismo tiempo ciudad y vivienda.
2. El segundo objetivo es mostrar que, a la escala de vivienda, el rezago cuantitativo no es el más importante, sino el rezago cualitativo; es decir, no se necesita más vivienda, sino vivienda de mejor calidad.

La importancia de este texto en mi investigación es que argumentan que una política social de vivienda es más efectiva cuando se enfoca en el déficit habitacional cualitativo, el cuál se concentra en la reparación y adaptación de las viviendas ya existentes para mejorar las condiciones de vida y la calidad de servicios que se les ofrecen.

El autor Ricardo Tapia Zarricueta, en su artículo *Políticas habitacionales en América Latina y su relación con programas que contemplan evolutividad del hábitat* habla de los procesos habitacionales y que las políticas a las que ellos responden están presentes dos modelos de producción habitacional que responden a dos formas de atención al déficit habitacional. A juicio de Sepúlveda y Fernández (Sepúlveda, R; Fernández, R, 2006) en América Latina se pueden distinguir tres generaciones de políticas habitacionales.

Para la arquitectura, la vivienda es "un espacio arquitectónico concebido con el objeto de satisfacer las demandas de sus habitantes, de tal manera que puedan realizar en ella las actividades básicas siguientes:

1. Recuperación Simple de la Fuerza de Trabajo (RSFT): actividades que el hombre realiza exclusivamente para su recuperación física, en este caso hablamos de dormir, descansar y comer.
2. Recuperación Ampliada de la Fuerza de Trabajo (RAFT): actividades de carácter intelectual, recreativo y social tales como, leer, escribir, estudiar, investigar, dialogar, etc con las cuales el hombre se enriquece a nivel personal y familiar.
3. Mantenimiento: se divide en tres tipos: aseo personal, aseo de la edificación en general, limpieza, almacenaje y mantenimiento de la vestimenta." (Carrillo Pineda, A.P., 2023)

En la arquitectura, la medida del espacio mínimo que requiere una vivienda para el libre desarrollo en sus espacios, no es la misma que se considera en las leyes o programas mencionados anteriormente.

Por otro lado, en la economía se ha tratado la vivienda más como un activo, una mercancía, "como un bien de cambio susceptible de ser comprado y vendido libremente en el mercado, sujeto a la ley de la oferta y la demanda, donde el promotor buscará siempre obtener el máximo beneficio en el menor tiempo posible". Sin embargo, "la exaltación de la vivienda como mercancía ha enriquecido a unos pocos a costa del sufrimiento de la mayoría de la población y ha agravado la crisis de la vivienda... ha sido también la causa del estallido de la burbuja inmobiliaria y de la crisis financiera mundial." (Coor. Maquet Makedonski, 2013)

La Ciudad es “empaquetada y vendida como mercancía y se hace competitiva para los inversionistas en función de su interés inmobiliario o especulativo, sin ninguna estrategia para distribuir equitativamente los bienes y servicios en los que se invierte” (Hernández, R., 2003). La Ciudad se ofrece como una oportunidad para quienes tengan fondos para comprarla, incluyendo a aquellos ciudadanos que vistos como clientes potenciales son atraídos por la oferta de bienes y servicios subsidiados. O, como lo indica Hernández Sotelo "los economistas han criticado la creciente moda por promover competitividad, argumentando que esto no es más que una posición mercantilista de comercio, además de que éste es un atributo de la compañías y no de las ciudades, regiones, países o continentes. (Hernández, R., 2003)

Como se mencionó en el apartado del marco legal internacional y nacional, esta visión de la vivienda como mercancía no permite el pleno disfrute de los derechos humanos de las personas con vulnerabilidad. Si bien hemos entendido la vivienda como un derecho, y que es el déficit habitacional entonces ¿cómo se puede entender que una vivienda es digna? De forma general se habla de algunas variables en común para entender el deber ser en materia de vivienda según el diseño, entorno, condiciones sociales o seguridad legal de las viviendas:

- Diseño:
 - Espacios adecuados en área y distribución, ventilación e iluminación.
 - Duración de materiales
 - Infraestructura comunitaria, zonas verdes y espacios recreativos.
 - Ubicación en zonas seguras (sin alto riesgo físico)
- Entorno
 - Conectividad con la ciudad y movilidad
 - Acceso a servicios básicos de salud, educación, espacio público y equipamiento Social
 - Integración económica de la población
- Condiciones sociales
 - Convivencia social
 - Integración comunitaria
 - Seguridad ciudadana
- Seguridad legal

- Seguridad jurídica de la tenencia de la vivienda
- Acceso a suelo de calidad para la habitabilidad

Según el CONEVAL, hay tres dimensiones de análisis con atributos y subdimensiones para el ejercicio del derecho a la vivienda digna:

La primera es la accesibilidad “el cual implica que los medios por los cuales se materializa el derecho a la vivienda estén al alcance de todas las personas, al menos, de manera física, económica y jurídica, pero también considerando el acceso a la información y partiendo del principio de no discriminación” (CONEVAL, 2018) esta dimencion posee como atributos la accesibilidad economica, accesibilidad juridica y la accesibilidad fisica territorial.

1. La accesibilidad económica implica que las personas puedan utilizar su salario para cubrir sus necesidades básicas y no solo las que refieran a la vivienda. Los atributos de esta característica son: costos de adquisición o arrendamiento asequibles con relación a los ingresos de los distintos grupos sociales, acceso a créditos o subsidios de programas gubernamentales de apoyo a la vivienda y acceso a mecanismos informales de financiamiento y redes familiares y sociales.
2. Accesibilidad jurídica, implica que debe haber certeza jurídica de la vivienda para proteger a los habitantes de situaciones como desalojo forzoso u hostigamiento. El atributo de esta característica es la seguridad de la tenencia. (CONEVAL, 2018)
3. Accesibilidad físico/espacial/territorial, la cual se refiere al espacio adecuado en términos de asentamientos sustentables, la infraestructura básica, la proximidad a la fuente de empleo y la calidad de los espacios para actividades cotidianas, el atributo para lograr este tipo de accesibilidad son las reservas territoriales destinadas a la vivienda. (CONEVAL, 2018)

La segunda es la disponibilidad, este se refiere a que la vivienda debe contar con los servicios e infraestructura que permitan a los que habitan la vivienda tener espacio suficiente y funcional. En este sentido se habla de tres tipos de disponibilidad:

1. Disponibilidad territorial, esto implica la necesidad de reservas territoriales destinadas a suficientes viviendas en zonas bien ubicadas para asegurar el derecho de los grupos en situación de vulnerabilidad.
2. Servicios básicos y complementarios, como se puede entender, se refiere a servicios tales como de agua, drenaje, electricidad, recolección de basura, áreas comunes, alumbrado, guarniciones, banquetas, pavimento y áreas verdes en el entorno de las viviendas.
3. Equipamiento básico y para el desarrollo y la participación comunitaria, en este aspecto se refiere a básicos para preservar la salud, el desarrollo, la participación comunitaria y la educación con equipamiento que permita a los habitantes llevar a cabo actividades que fomenten la identidad y cultura del lugar. Se refiere también a centros comunitarios y servicios de transporte para la movilidad.

La tercera dimensión es la calidad. Esta dimensión implica los estándares mínimos de calidad en lo referente a la ubicación, materiales, técnicas constructivas, servicios, equipamiento y elementos del entorno físico y comunitario. como las demás, existen subdimensiones, las cuales son:

1. Calidad técnica/constructiva, que se refiere a los materiales de la vivienda que deben cumplir con estándares locales, nacionales e internacionales. Los atributos en esta subdimensión son dos, ubicación de calidad (conectividad y proximidad a centros de trabajo y emplazadas en entornos seguros) y calidad de los materiales (materiales del techo, materiales del piso, materiales de los muros, adaptabilidad para las tecnologías sustentables).
2. Calidad comunitaria es la subdimensión que se refiere al entorno de la vivienda, que existan mecanismos formales e informales que faciliten las relaciones sociales saludables y que faciliten el sentido de comunidad. Los atributos de esta característica son: relaciones vecinales, cohesión social y percepción de seguridad en la vivienda, en la calle, en la colonia y en los barrios.

Por último, está la mención del documento “El Rezago habitacional en México” que brinda la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), una institución del gobierno de México que otorga apoyos y subsidios a personas que viven en condiciones de

rezago habitacional, alto índice de marginación, personas con discapacidad, personas que sufren altos índices de violencia y poblaciones originarias. En ese documento, se explica que el rezago habitacional es cuando las viviendas cumplen con alguna de las características siguientes:

1. Materiales deteriorados
 - a. Paredes
 - i. Material de desecho
 - ii. Lámina de cartón
 - iii. Carrizo, bambú o palma
 - iv. Embarro o bajareque
 - b. Techo
 - i. Material de desecho
 - ii. Lámina de cartón
 - iii. Palma o paja
2. Materiales irregulares
 - a. Paredes
 - i. Lámina de asbesto o metálica
 - ii. Madera
 - b. Techo
 - i. Lámina metálica
 - ii. Lámina de asbesto
 - iii. Madera o tejamanil
 - iv. Teja
 - c. Piso
 - i. Tierra
3. Precariedad en espacios
 - a. Número de cuartos en la vivienda
 - b. No especificado
 - c. Número de personas en la vivienda
4. Servicio sanitario
 - a. Tienen taza de baño (excusado o sanitario)
 - b. Tienen letrina (pozo u hoyo)
 - c. No tienen taza de baño ni letrina

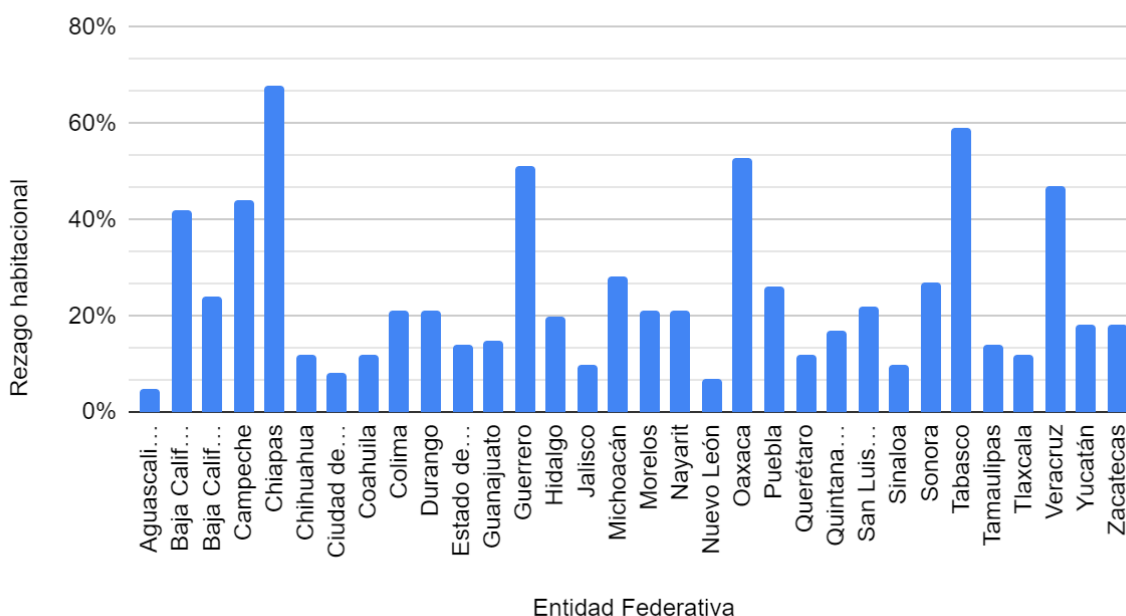
d. No especificado

En este documento también se explica la forma a nivel nacional en que se hace el cálculo del rezago habitacional:

El proceso de cálculo es el siguiente: se identifican las viviendas por sus materiales en paredes, en techo y pisos para generar la variable de materiales deteriorados. Después se calculan los residentes por cuarto en cada vivienda y se clasifican las que presentan hacinamiento. Luego, se identifican las viviendas que no cuentan con excusado. Por último, se genera una variable que clasifica cada vivienda según su condición de rezago habitacional y se aplican los factores de expansión de la base de datos para conocer la estimación poblacional. Para el cálculo del rezago habitacional por vivienda se utiliza la base de datos Viviendas 00 del Censo 2020. (CONAVI, 2015)

De los datos encontrados con la presentación de los datos de rezago habitacional en 2020 se puede vislumbrar que de 34,892,977 viviendas, en 8,504,424 se encontraron con rezago habitacional, lo cual equivale a un 24.4% a nivel nacional. (CONAVI, 2020)

Rezago habitacional por Entidad Federativa



Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional de Vivienda. (CONAVI, 2021)

Se puede observar de estos datos presentados en la actualización del Rezago habitacional por medio del Censo de Población y Vivienda 2020 es que los estados con mayor rezago habitacional están al sur de México (68.2% de las viviendas en Chiapas, 59.4% de Tabasco, 53.2% de Oaxaca y 51.5% de Guerrero). “El diagnóstico subraya que 71.6% de las viviendas con algún déficit requiere apoyo para mejoramiento; 16.3% deben ser sustituidas y 12.1% de una ampliación. Esto quiere decir que 83.7% del rezago necesita de la mejora o la ampliación del patrimonio que las personas ya habitan” (SEDATU, 2021) y que la Ciudad de México cuenta con un 8% de déficit habitacional cualitativo según este cálculo.

Cabe mencionar que la forma en que se realiza el cálculo en México, no incluye la mayoría de las características que de forma internacional se mencionan para el ejercicio de la vivienda digna, como se mencionó anteriormente en el caso internacional se considera el diseño, el entorno, las condiciones sociales y la seguridad legal junto con sus respectivas características.

En el caso mexicano, la CONEVAL si tiene presentes dimensiones como accesibilidad, disponibilidad y calidad con sus subdimensiones, entonces nace la pregunta ¿por qué si bien existe un acuerdo en lo que respecta a las características para una vivienda digna, el rezago habitacional en México se mide sólo por los aspectos como los materiales deteriorados, materiales irregulares, precariedad en espacios y el servicio sanitario? ¿Es esta falta de atención a las demás dimensiones de la vivienda digna un sesgo de información para la correcta medición del déficit habitacional en las grandes ciudades como lo es la Ciudad de México?

En el siguiente apartado, se analizará brevemente por medio de la información que se ha detallado en apartados anteriores cuales son las causas del déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México.

a. Causas del déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México

Retomando el primer apartado y a modo de síntesis se pueden entender como algunas “causas” del déficit habitacional cualitativo las mencionadas a continuación:

- La falta de mecanismos de regulación gubernamental para con la vivienda ya sea en renta o venta de vivienda social.
- Los efectos de los fenómenos como desplazamientos y gentrificación.
- La creación de vivienda social en suelos de mala calidad.
- La falta de orientación, planificación y control en el proceso de desarrollo urbano.
- La construcción de asentamientos con irregularidades jurídicas que afectó principalmente a los grupos más pobres.
- La construcción de vivienda popular autogestionada en la Ciudad de México.
- La clara orientación a la creación de vivienda nueva en lugar de dirigir los programas sociales al mantenimiento, expansión y mejoramiento de vivienda.
- Que la orientación de los programas de vivienda social se dirige a personas con un perfil socioeconómico más alto por sus condiciones y exigencias.
- La necesidad de un entorno para la interacción, así como la centralización tanto de servicios de salud, para el entretenimiento y también servicios públicos.

Si bien existen otros factores que han aumentado este problema social, es suficiente para entender el argumento por el que se creó el programa de Mejoramiento de Vivienda el cual se analiza en el siguiente apartado.

b. Consecuencias del déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México

Como se mencionó anteriormente, la vivienda digna es un derecho humano y una necesidad para hacer cumplir muchos otros derechos, de ahí la importancia de estudiar los efectos que tiene en la sociedad la falta de atención al déficit habitacional en la Ciudad de México. Para mejorar y simplificar la línea de investigación, en el presente apartado se analiza brevemente cómo ha afectado el déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México a la salud, los riesgos en la seguridad y la vulneración a los derechos que conlleva, entre otros que se presentarán en el cuadro 2:

Cuadro 2

Requerimientos para una vivienda adecuada	Riesgos y derechos no ejercidos por no contar con las características de vivienda adecuada
<p>Diseño</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Espacios adecuados en área y distribución, ventilación e iluminación. ● Duración de materiales ● Infraestructura comunitaria, zonas verdes y espacios recreativos. ● Ubicación en zonas seguras (sin alto riesgo físico) 	<ul style="list-style-type: none"> ● Derecho a la salud ● Enfermedades infecciosas ● Enfermedades crónicas ● Enfermedades respiratorias ● Infecciones parasitarias ● Alergias y problemas respiratorios ● Riesgos de violencia intrafamiliar y abuso infantil ● Derecho a al agua y saneamiento
<p>Entorno</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Conectividad con la ciudad y movilidad ● Acceso a servicios básicos de salud, educación, espacio público y equipamiento Social ● Integración económica de la población 	<ul style="list-style-type: none"> ● Problemas en el desarrollo físico ● Problemas en el desarrollo psicosocial y cognitivo ● Problemas de seguridad ● Derecho a la educación ● Derecho a la ciudad ● Derecho al acceso a la cultura ● Derecho al trabajo ● Derecho a la cultura física y del deporte
<p>Condiciones sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Convivencia social ● Integración comunitaria ● Seguridad ciudadana 	<ul style="list-style-type: none"> ● Depresión ● Sentimientos de vergüenza ● Deterioro de la salud mental ● Estrés y ansiedad ● Derecho a un ambiente sano ● Derecho al libre desarrollo de la

	personalidad
Seguridad legal <ul style="list-style-type: none"> • Seguridad jurídica de la tenencia de la vivienda • Acceso a suelo de calidad para la habitabilidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a la igualdad y prohibición de la discriminación • Derecho a la integridad y seguridad • Amenaza del desalojo forzoso

Elaboración propia basada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

A pesar de ser un recuento breve, parece suficiente para entender como la falta de estas características o la dificultad para acceder a ciertos espacios y condiciones acentúan problemas en el desarrollo social, dificultan la calidad de vida de las personas que habitan en estas condiciones, limitan el ejercicio de los derechos humanos y permite que las personas que en su mayoría son población de bajos ingresos continúan el ciclo de vulnerabilidad por el que pasan.

La lucha contra el déficit habitacional cualitativo se vuelve entonces necesaria, si bien sí han habido intentos del gobierno para reducir el déficit habitacional, la mayoría se basa en la parte cuantitativa, por tanto, el presente trabajo de investigación sugiere que se ajuste la orientación de la política habitacional a programas y proyectos que permitan a los habitantes tratar de superar y hacer frente a todas estas problemáticas que surgen de un déficit cualitativo.

Para formalizar los datos que permiten tal sugerencia, es necesario entender las cifras del déficit habitacional (cuantitativo y cualitativo) por medio de las cuales los programas que existen en este momento en la Ciudad de México se justifican. A Partir de la medición nacional de 1990 a 1994 se hacía referencia a un déficit habitacional nacional de 6.1 millones de viviendas inadecuadas en cuestión de espacio y tipo de materiales con los que está hecha la construcción, además de estar en asentamientos en la periferia de las ciudades, sin embargo para 2020 se calculaba 8.2 millones de viviendas con déficit habitacional.

La mayor parte del déficit se conforma por viviendas que requieren de la introducción de servicios y que dado su deterioro necesitan de un mejoramiento sustancial, otra

parte por viviendas que debido a su precaria o inadecuada construcción deben ser sustituidas totalmente y una menor proporción por viviendas en donde habitan familias hacinadas y que requieren de una vivienda.(DOF, 2023)

3. Programa de Mejoramiento de Vivienda

En el presente apartado, se tiene como objetivo identificar las características y políticas del Programa de Mejoramiento de Vivienda que es la respuesta del Gobierno de la Ciudad de México al problema del déficit habitacional cualitativo, también, se pretende entender cómo se dio inicio al programa y en qué contexto.

Para comenzar cabe mencionar que el Programa de Mejoramiento de Vivienda fue creado al mismo tiempo que el Programa de Vivienda en Conjunto, esto con la intención de responder a las variantes cuantitativa y cualitativa del déficit habitacional. Después de de la eliminación de los fondos FIVIDESU Y FICAPRO en el periodo de 2000 a 2006 durante el mandato de Vicente Fox Quesada, el INVI quedó al frente de las políticas de vivienda del Distrito Federal, con apoyo de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal y la Ley de Vivienda desarrolló el Programa de Vivienda en Conjunto, que impulsa el desarrollo de proyectos y el aprovechamiento del suelo urbano, y el Programa de Mejoramiento de Vivienda que atiende problemas de habitabilidad (hacinamiento, desdoblamiento familiar, vivienda precaria, deteriorada, en riesgo o provisional). (Magallanes Alva, M. H., 2021)

A grandes rasgos, el concepto de políticas públicas comprende las distintas acciones del Estado para responder a las demandas o necesidades de la sociedad. Pueden entenderse como un proceso que considera un análisis, una valorización de las necesidades, y la toma de decisiones; para luego concretarse en forma de actividades, medidas, normas, instituciones, prestaciones, bienes y servicios, y otros que busquen resolver un problema colectivo. (Arenas Caruti, D., 2021)

Las políticas públicas utilizan instrumentos como los programas y los proyectos públicos para abordar distintos problemas públicos, según Arenas Caruti, un programa consta de “acciones que se ejecutan en un mediano, largo, o indefinido plazo para resolver un problema o necesidad difícil de abordar, que usualmente afecta a una gran población. (Arenas Caruti, D., 2021)

El Programa de Mejoramiento de Vivienda ha sido desde el año 1998 uno de los programas que pretenden tratar el tema del déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México, sin embargo, a lo largo de los años ha sido modificado y adecuado a la situación de la Ciudad de México (antes Distrito Federal) por lo cual es importante entender cómo estos cambios han influenciado en el objetivo del programa ya que el problema a resolver y la población objetivo no han sido modificados, pero los métodos y especificaciones del programa sí. Mi interés del programa es entender cuál es el papel de estos cambios en el avance del déficit habitacional en la Ciudad de México, teniendo en cuenta que el cambio en el año 2020 tuvo una influencia directa de la agenda 2030 enfocada principalmente en el desarrollo sustentable y teniendo cinco ejes de la política de vivienda, que son:

- Mejorar la coordinación en el sector público.
- Garantizar el derecho a la vivienda adecuada de todas las personas, especialmente las más vulnerables.
- Fortalecer la colaboración en el sector privado y social.
- Asegurar la transparencia y rendición de cuentas en el sector.
- Recuperar la Rectoría del Estado sobre el territorio.

A diferencia de la Política Nacional de Vivienda (11 de febrero de 2013) de la administración anterior con Enrique Peña Nieto en la cual habían cuatro ejes, que son:

1. Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional.
2. Procurar una vivienda digna para los mexicanos
3. Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente.
4. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda.

El Programa de Mejoramiento de Vivienda se aplica en inmuebles ubicados en suelo urbano y en suelo habitacional rural de baja densidad de la Ciudad de México los cuales pueden estar regularizados o en proceso de regularización, y acreditar la propiedad o posesión. También en vecindades y en departamentos de interés social y popular. Es un apoyo financiero a los procesos de autoadministración y mantenimiento que realizan las familias que no tienen otras fuentes de financiamiento y se encuentran en situación de pobreza. El cual tiene como objetivo:

Propiciar la intervención orientada a detener, prevenir o resolver el deterioro del inventario habitacional, ampliar el espacio de una vivienda ya construida, elevar la calidad de vida y de la urbanización con la finalidad de incrementar su valor, la superficie y calidad de la vivienda, considerando necesidades de sustentabilidad. (INVI, 2023)

Este programa está sujeto al Instituto de Vivienda de la Ciudad de México (INVI) el cual tiene como objeto elaborar, proponer, promover, coordinar, ejecutar y evaluar la políticas y programas dirigidos a personas de escasos recursos en la Ciudad de México. El programa se ha mantenido vigente aunque ha pasado por diversos cambios en sus reglas de operación, un cambio notable en los últimos años fue por su alineamiento a la agenda 2030 "...el programa se enfocó en el beneficio social en esquemas de sustentabilidad" (INVI, 2021). Sin embargo, desde sus informes de gestión se pueden apreciar acciones objetivo de los programas del INVI muy parecidas: (INVI, 2021)

- Otorgamiento de créditos para vivienda nueva con características sustentables.
- Mejoramientos de vivienda con esquemas de sustentabilidad.
- Ayudas de renta a familias que habitan en zonas de riesgo.
- Ayudas de renta a familias damnificadas a causa del sismo del 19-S.
- Créditos Emergentes para Reparación de Vivienda (CERV).

A modo de diagnóstico, en las Reglas de Operación del programa se describe el problema público, y se direcciona el programa al cambio climático y los efectos de los gases de efecto invernadero, de acuerdo con el Inventario de Emisiones de la Ciudad de México en 2018 se emitieron 22,480,079.3 toneladas de dióxido de carbono, de las cuales 71.69% provienen de fuentes móviles (sector transporte, autos particulares y camionetas, fuentes aéreas,etc.)

También se recogen datos del INVI, por medio de los cuales advierten que en la Ciudad de México existen alrededor de 2.7 millones de viviendas particulares habitadas de las cuales: 51% no tienen problemas estructurales, 35.6% no tienen o no saben si presentan la necesidad de construir ampliar o reparar, el 34.9% requiere construcción o ampliación de espacios de vivienda y 45.7% requieren

arreglos o remodelación la vivienda. (ROP, 2023) De los hogares nivel nacional que realizaron alguna construcción, ampliación, renovación, reparación o remodelación en la vivienda más del 80% fue con recursos propios mientras que alrededor del 15% de los hogares tuvo como fuente de financiamiento un crédito o préstamo, mientras que una minoría cercana al 5% no tuvieron fuente de financiamiento.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020 del Instituto Nacional de estadística y geografía (INEGI), los hogares en la Ciudad de México destinan casi el 40% del gasto trimestral cotidiano a alimentos y bebidas, 31% en vivienda y servicios de conservación, 16% energía eléctrica y combustible y el 15% en transporte y comunicaciones, por lo tanto entendiendo que el salario mínimo diario vigente es de \$172.87, se tiene que el ingreso promedio mensual de una persona es de \$5,255. 25. Esto indica que en caso de que la persona tuviera algún percance esta persona se encontraría impedida económicamente para cubrir los gastos extra. En el caso de la necesidad de una adecuación o remodelación a la vivienda en acondicionamiento sustentable tendría que recurrir a otros medios. Lo importante de este análisis al salario y los gastos en el hogar, es que en caso de “recurrir a otros medios” se requiere en general disminuir gastos en otros rubros, “lo que acorde a los resultados obtenidos por el Consejo de evaluación de la Ciudad de México (EVALÚA), por medio de la Metodología de la Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) la colocaría en una situación de pobreza” (ROP, 2023)

Los objetivos del Programa de Mejoramiento de Vivienda, según la página oficial del INVI, la cual es el acceso directo a los ciudadanos y dónde se presentan datos como las convocatorias y los requisitos, son:

- Financiar obras de construcción que se deriven de la ejecución del Programa de Mejoramiento de Vivienda mediante el otorgamiento de créditos con tasa cero, en forma directa con la correspondiente garantía real, quirografaria o cualquier otra a cargo de los beneficiarios del programa.

- Proporcionar asistencia técnica y administrativa en el desarrollo del Programa de Mejoramiento de Vivienda, relacionados con las obras o acciones en que participa.
- Propiciar la intervención orientada a detener, prevenir o resolver el deterioro del inventario habitacional, ampliar el espacio de una vivienda ya construida, elevar la calidad de vida y de la urbanización con la finalidad de incrementar su valor, la superficie y calidad de la vivienda, considerando necesidades de sustentabilidad.
- Promover la rehabilitación de las unidades de vivienda con la finalidad de aumentar su vida útil. Atender desde el reforzamiento de los elementos estructurales hasta acciones de mantenimiento como impermeabilización, cambio de instalaciones eléctricas e hidrosanitarias, pisos, herrería, etc.
- Fomentar la edificación de vivienda nueva progresiva en primeros, segundos o terceros niveles y/o en predios o lotes familiares. Y además en sustitución de vivienda precaria o con riesgo por el deterioro que registra.
- Implementar acciones que refuerzan la habitabilidad de las viviendas. Atender el remozamiento de fachadas, protecciones a colindancias, juntas constructivas, drenajes, cisternas, cárcamos de bombeo, iluminación exterior, áreas comunes, escaleras exteriores, etc.
- Propiciar acciones para construir, mejorar o rehabilitar un local para actividades económicas o para financiar una parte de la vivienda entre cuyos usos se encuentra el desarrollo de una actividad productiva para el sustento familiar.
- Otorgar créditos para cubrir los gastos del proceso de constitución del régimen de propiedad en condominio de un inmueble, cubriendo estudios, proyectos, trámites legales, gastos notariales y administrativos.
- Otorgar créditos para Mejoramiento de Vivienda, prioritariamente a familias con bajos ingresos económicos, a mujeres jefas de familia, en situación de vulnerabilidad, a fin de fomentar la equidad social y de género.

- Fomentar la ampliación de los inmuebles, para arrendamiento de la vivienda de familias de escasos recursos con el objetivo de incrementar la oferta de vivienda en alquiler en la ciudad. (INVI, 2023)

Según las reglas de operación del INVI, el Programa de Mejoramiento de Vivienda tiene nueve modalidades de crédito, las cuales se muestran en el Cuadro 3:

Cuadro 3

Modalidades de crédito	Consisten en...
Mejoramiento de vivienda	Esta modalidad corresponde a la intervención orientada a detener, prevenir o resolver el deterioro del inventario habitacional, ampliar el espacio de una vivienda ya construida, elevar la calidad de vida y de la urbanización con la finalidad de incrementar su valor, la superficie y calidad de la vivienda, considerando necesidades de sustentabilidad.
Mantenimiento general	Consiste en la rehabilitación de las unidades de vivienda con la finalidad de aumentar su vida útil. Atiende desde reforzamiento de los elementos estructurales hasta acciones de mantenimiento como impermeabilización, cambio de instalaciones eléctricas e hidrosanitarias, pisos, herrería, etc.
Vivienda Nueva Progresiva	Esta modalidad corresponde a la edificación de vivienda en segundos o terceros niveles y/o en predios o lotes familiares. Se aplica además en sustitución de vivienda precaria o con riesgo por el deterioro que registra
Obra Externa	Consiste en la acción que refuerza la habitabilidad de las viviendas. Atiende el remozamiento de fachadas, protecciones a colindancias, juntas constructivas, drenajes, cisternas, cárcamos de bombeo, iluminación exterior, áreas comunes, escaleras exteriores, etc. Aplica como crédito inicial o complementario.

<p>Vivienda Productiva</p>	<p>Crédito complementario adherido a un crédito activo. Se utiliza para construir, mejorar o rehabilitar un local para actividades económicas o para financiar una parte de vivienda entre cuyos usos se encuentra el desarrollo de una actividad productiva para el sustento familiar.</p>
<p>Condominio Familiar</p>	<p>Es un crédito inicial o complementario para cubrir los gastos del proceso de construcción del régimen de propiedad en condominio de un inmueble. Cubre estudios, proyectos, trámites legales, gastos notariales o administrativos. Los propietarios de vivienda de interés social podrán ser beneficiarios de las facilidades vigentes, aun cuando no soliciten el otorgamiento del crédito siempre y cuando cubran los requisitos.</p>
<p>Ampliación de la Vivienda para Arrendamiento en Lote Familiar</p>	<p>Esta modalidad corresponde a la ampliación, para arrendamiento de las familias de escasos recursos con el objetivo de incrementar la oferta de vivienda en alquiler en la ciudad.</p>
<p>Vivienda catalogada Patrimonial</p>	<p>La característica principal de estos inmuebles es estar catalogados por el Instituto Nacional de Antropología e Historia, El Instituto Nacional de Bellas Artes o la Dirección de Patrimonio Cultural Urbano de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.</p>
<p>Programa de Apoyo y Gestión Crediticia para Inmuebles con Daños Estructurales Reparables</p>	<p>Con motivo del sismo del 19 de septiembre de 2017. Crédito Emergente para Reparación de vivienda (CERV)</p>

Cuadro elaborado con información de Reglas de operación INVI, 2018.

Estos créditos son considerados ayudas de beneficio social que permiten hacer realidad el derecho a la vivienda digna según las capacidades de pago que éstos tengan, como requisitos, las personas interesadas en ser beneficiadas del programa deberán presentar una solicitud escrita y entregarla en una oficina de atención de acuerdo a la ubicación del lote donde se pretende aplicar el crédito. Después se siguen diversos procedimientos de acreditación.

- Ser habitante del Distrito Federal en los términos de la legislación civil aplicable. Ser persona física mayor de 18 años de edad.
- No ser propietario de vivienda en el Distrito Federal, excepto cuando se trate del lugar en donde se aplicará el financiamiento.
- Tener un ingreso hasta de 5 VSMD. Esta característica se refiere al solicitante individual. El ingreso familiar máximo no deberá rebasar los 8 VSMD, lo mismo si aspira a créditos del Programa de Vivienda en Conjunto, Rescate de Cartera Hipotecaria o Mejoramiento de Vivienda. Cuando sólo exista un ingreso éste se considerará familiar.
- Tener una edad máxima de 64 años. En caso de rebasar ese límite de edad, se deberá recurrir a la figura de deudor solidario. Estos requisitos se deberán demostrar mediante un estudio socioeconómico que podrá realizar el INVI o un tercero designado por el Instituto, en cuyo caso el solicitante deberá cubrir el costo, previo a su aplicación. (INVI, 2018)

El presupuesto que se autoriza al INVI, se obtiene de las aportaciones del gobierno de la Ciudad de México y los recursos propios del instituto. Dicho de otra forma, el financiamiento se conforma tanto de recursos públicos, como de los pagos mensuales de los créditos de beneficiarios. Por tanto se tienen plazos de recuperación, los cuales se mencionan a continuación:

- El plazo de recuperación se determinará en función de la capacidad de pago del beneficiario y se realizará en pagos mensuales iguales, equivalentes en veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México, expresado en pesos.
- El plazo máximo de recuperación será hasta de 30 años para los créditos del Programa de Vivienda del INVI, en función de la capacidad de pago del beneficiario, conforme a estas Reglas.

- El plazo de recuperación del crédito será el cociente que resulte de dividir el crédito recibido entre el monto de la mensualidad que deberá pagar el acreditado y solo podrá afectar hasta el 20% del ingreso salarial familiar.
- En los co-financiamientos se podrá fijar un plazo diferente, según los convenios correspondientes. (INVI,2018)

Así, el proceso del programa de créditos para el mejoramiento de vivienda comprende de las fases de aprobación, contratación, ejercicio, finiquito y recuperación. La aprobación consta de que los solicitantes cumplan los requerimientos y el INVI compruebe por medio de distintos métodos la veracidad de la información, en el caso de la contratación, el Comité de Evaluación técnica se encarga de regular la participación de los profesionales y empresas prestadoras de servicios en los procesos de diseño, construcción y supervisión de las obras. después en el ejercicio, el INVI considera los suministros de recursos y los anticipos a los asesores técnicos. Mientras tanto, hay dos tipos de finiquitos: el que concluye la relación contractual del beneficiario con terceros (prestadores de servicios) y la conclusión de la relación del beneficiario con el INVI. Por último, la recuperación, que como se mencionó antes son los pagos mensuales de los beneficiarios. Los distintos programas del INVI tiene distintos lineamientos para la recuperación, sin embargo, en el de mejoramiento de vivienda se inicia la recuperación al mes siguiente de terminar las obras, o bien, al quinto mes de haber entregado la totalidad del recurso, Además, el INVI incentiva de forma positiva a los beneficiarios ya que si estos cumplen sus compromisos de pago (adelantos, pago total de la deuda, o llegue al 85% del pago) se les hacen descuentos de hasta un 25%. (INVI, 2018)

Si bien ya se plantearon las características principales del Programa de Mejoramiento de Vivienda, se presenta el Cuadro 4 a continuación, con la información de cuantos avances ha logrado el programa a partir del 2016. Se analizó a partir de ese año, ya que es el año último año del que se presenta la información del Informe de Gobierno en la página oficial del INVI. Con la información que se presenta es suficiente para hacer un breve análisis que muestre, en primer lugar; cuál ha sido el cambio en el presupuesto durante los últimos años de gobierno de Enrique Peña Nieto, y el mandato de Andres Manuel Lopez Obrador. En segundo lugar; si el número de viviendas que han sido beneficiarias ha sido suficiente para

disminuir el déficit habitacional cualitativo en la Ciudad de México o al menos hacer frente al problema y por último, si este programa da abasto a la necesidad de programas sociales en materia de déficit habitacional cualitativo.

Cuadro 4

Año del informe de Gestión	Presupuesto autorizado al INVI	Presupuesto autorizado para el Programa de Mejoramiento de Vivienda	Avances
2016	\$3,242,474,206	\$117,673,287	Se autorizaron 12,599 acciones de vivienda: <ul style="list-style-type: none"> • 7,221 Financiamientos autorizados para mejoramiento y ampliación de vivienda; • 3,172 Para vivienda nueva progresiva y • 2,206 Subsidios para sustentabilidad. Beneficiando a 42,837 habitantes de la ciudad.
2017	\$3,360,026,092	\$1,110,000,049	Se autorizaron 7,528 acciones de vivienda: <ul style="list-style-type: none"> • 3,785 créditos autorizados para mejoramiento • 2,335 para vivienda progresiva • 1,408 subsidios para sustentabilidad Además del Programa Emergente por el sismo del 19 de septiembre del mismo año donde se apoyó con ayudas para renta a 22,664 y 591 créditos CERV con un total de 23,225 ayudas.
2018	\$3,556,701,132	\$1,196,605,540	Se autorizaron 9,991 acciones de vivienda: <ul style="list-style-type: none"> • 5,068 créditos autorizados para mejoramiento • 2,929 para vivienda progresiva • 1,994 subsidios para sustentabilidad Beneficiando a 33,969 habitantes de la ciudad. metas globales

			Acciones del Programa normal: 19,441 Acciones del Programa emergente: 43,431 Total de acciones realizadas: 62,922
2019	\$3,411,154,168	\$1,170,663,152	Se autorizaron 9,484 acciones de vivienda: <ul style="list-style-type: none"> • 5,195 créditos autorizados para mejoramiento • 2,407 para vivienda progresiva • 1,882 subsidios para sustentabilidad Beneficiario a 32,246 habitantes de la ciudad.
2020	\$3,419,028,862	\$1,616,279,236	Se autorizaron 10,007 acciones de vivienda: <ul style="list-style-type: none"> • 6,185 créditos autorizados para mejoramiento • 1,941 para vivienda progresiva • 1,881 subsidios para sustentabilidad Beneficiario a 34,024 habitantes de la ciudad
2021	\$3,269,397,578	\$1,616,279,236	Se autorizaron 12,078 acciones de vivienda: <ul style="list-style-type: none"> • 7,163 créditos autorizados para mejoramiento • 3,117 para vivienda progresiva • 1,798 subsidios para sustentabilidad Beneficiario a 34,024 habitantes de la ciudad

Elaboración propia con datos de los informes de gestión 2016 a 2022.

Como se muestra en el cuadro anterior, en 2016, se apoyaron 12,599 viviendas, en comparación con 2017 que hubo un incremento de recursos en términos reales de apenas el 0.27% con el que se apoyó, no solo a 7,528 viviendas del programa normal, sino que por el sismo del 19-S se apoyaron a 23,225 personas. Al 2018, se destinó un incremento que representó el 6.77%, con lo que se apoyó tanto a viviendas del programa normal, como a las del programa emergente, dando un total de 62, 922 ayudas. Mientras tanto, en el 2019 se presentó una disminución a los recursos autorizados que en términos reales fue de 0.19%, lo cual se reflejó en las acciones de vivienda, pues se dieron un total de 9,484. Para 2020, hubo un incremento en los recursos autorizados de 0.23% y 10,007 acciones de vivienda. En 2021 hubo una disminución del presupuesto autorizado en

comparación al 2020, pues fue de 4.38% en términos nominales. Por último, el año más reciente del que se tiene registro en los informes de gestión, es el 2022, donde hubo un incremento respecto al año 2021 del 13.1% en términos nominales, y con ello la autorización de 12,078 acciones de vivienda.

a. Análisis de la influencia del Programa de Mejoramiento de Vivienda en el déficit habitacional en la Ciudad de México

Como se mencionó anteriormente, para el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), la carencia por calidad y espacios de vivienda representa la importancia de un entorno físico para vivir, más específicamente, hace referencia a que los techos, muros, y pisos están contruidos con materiales que permitan a los habitantes protegerse de enfermedades y que los espacios sean suficientes para el número de personas y brinden privacidad a estas. En su evaluación de 122 programas que influyan en el acceso a estos componentes y permitan un cambio en la percepción de la pobreza, sólo dos resultaron tener relevancia, el Programa de vivienda social y el Programa Nacional de reconstrucción.

Sin embargo, no es posible encontrar una evaluación para el Programa de Mejoramiento de Vivienda que permita evaluar el impacto que ha tenido sobre su objetivo, por tanto en cumplimiento del objetivo principal de la presente investigación se harán dos análisis, el primero es un análisis del porcentaje de rezago habitacional que hay por alcaldía en la Ciudad de México, haciendo un comparativo con los datos del censo del 2010, el del 2020 y la encuesta intercensal del 2015 por medio de un cuadro (Cuadro 5), después, se analizará por medio de los datos del Censo de Población y Vivienda de INEGI, como se han desarrollado los datos respecto a los 7 atributos de la vivienda adecuada propuestos por ONU Hábitat (Cuadro 7), los cuales son: Seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios materiales, instalaciones e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural.

Comencemos por el rezago habitacional, según los datos del censo de población y vivienda, para 2010 existía un 11.72% de rezago habitacional en la Ciudad de México y la alcaldía con más rezago era Iztapalapa con 66,288 viviendas

en rezago, seguido de Gustavo A. Madero con 34,076 y Tlalpan 24,090. Para 2015 existía un 8.8% de rezago habitacional en la Ciudad de México, y para 2020 existía un 8.23%. Se puede observar que en la Ciudad de México, las alcaldías que han tenido más rezago habitacional por número de viviendas han sido constantes (Iztapalapa, Gustavo A. Madero y Tlalpan), de igual forma, se observa que estos sí han reducido su porcentaje de rezago habitacional desde el censo de 2010 al de 2020 en un 3.49%.

Con un análisis más detallado por alcaldía podemos conocer datos como que en Azcapotzalco, aunque pareciera que el rezago habitacional bajó de 2010 a 2015, en realidad fue porque no se contemplaba el aumento en el conteo de viviendas propias habitadas y el crecimiento demográfico, ya que con el censo de 2020 este se elevó a 764 viviendas pasando de 8.72% en 2010 a 7.3% de rezago habitacional. El municipio de Benito Juárez, es el que menos rezago habitacional tiene desde 2010, con 5,120 viviendas y porcentualmente 3.67%, también se puede notar que ha logrado disminuir aún más esa cifra según el conteo en 2020, ya que pasó a tener solo 3,633 viviendas en rezago, porcentualmente 2.08% aunque cabe mencionar, que este municipio es en los que más han sonado los casos del cartel inmobiliario y valdría la pena indagar cuánto tiene que ver este fenómeno en las cifras de rezago habitacional.

En la alcaldía de Coyoacán, se observa un decrecimiento en las cifras de vivienda con rezago habitacional en al menos 2,929 viviendas, porcentualmente, pasando del 6.5% al 4.85% en 2020, así como en Cuajimalpa de Morelos, donde ha habido un decrecimiento en 2,736 viviendas, de 19% a 9.58% con rezago habitacional. De igual forma, se observa decrecimiento en las viviendas con rezago habitacional, aunque en menor medida, en el municipio de Cuauhtémoc ya que hay 1,163 viviendas menos en el registro, lo cual bajó de 4.73% a 6.64% en el año 2020.

Como se mencionó anteriormente, la alcaldía de Gustavo A. Madero es el segundo con mayor registro de rezago habitacional por viviendas con 34,076 en esta situación, lo cual coincide con que este es el segundo municipio más poblado de la Ciudad de México y aunque ha habido un decremento en estas cifras, el número de hogares en rezago habitacional es alto, sin embargo, porcentualmente en 2010 tenía un 10.63% de rezago y para el 2020, pasó a tener 6.89%. Los datos

de la alcaldía de Iztacalco son considerando que es la demarcación más pequeña de las 16 que conforman la Ciudad de México, para 2010 tenían 8.68% de viviendas con rezago y disminuyó en 10 años un 1.13% para pasar a ser 7.55% de viviendas con rezago. Una de las alcaldías en las que se encuentra mi interés es Iztapalapa puesto que es la que tiene más habitantes desde 2010 y hasta 2020, contando así con 1,835,486 habitantes. Como podemos ver en el cuadro, Iztapalapa es el que más viviendas tiene con rezago habitacional, proporcionalmente, en 2010 contaba con 14.4% y a pesar de que decreció, en 2020 sigue teniendo un alto porcentaje con 10.3% de viviendas con rezago habitacional.

A pesar de lo que podemos interpretar a primera vista, la alcaldía de Magdalena Contreras puede no resaltar en el número de viviendas con rezago, sin embargo, cuando se interpreta porcentualmente, se observa que en 2010 había un 20.84% de viviendas con rezago, siendo el segundo mayor con este problema. Lo mismo pasa con Milpa Alta y Tláhuac. La primera, porcentualmente en 2010 tenía 33.2% de viviendas con rezago habitacional, mientras que en 2020 bajó a 22.5% siendo también de las demarcaciones con más alto nivel de rezago habitacional según su población total. La segunda, la demarcación de Tláhuac, pasó de 17.45% a 12.79% del censo de 2010 al del 2020, manteniéndose de igual forma en las que hay más rezago de la Ciudad de México. Otra alcaldía en el que pasa esta situación es en Xochimilco, el cual según el número de viviendas también entra en los de mayor rezago, porcentualmente pasó de 20.23% a 17.8% en 10 años.

Por último, Tlalpan, Venustiano Carranza, Miguel Hidalgo y Alvaro Obregón. Mientras que en demarcaciones como Tlalpan, Alvaro Obregón y Miguel Hidalgo han disminuido el rezago solo de mas o menos 3% lo cual es un cambio que no es equiparable con Venustiano Carranza, que disminuyó el rezago de 13.72% a 4.65%, en un 9.07% lo cual es significativo.

Cuadro 5

Alcaldía	2010			2015			2020		
	Con Rezago	Sin Rezago	Total	Con Rezago	Sin Rezago	Total	Con Rezago	Sin rezago	total
Azcapotzalco	10,396	108,840	119,236	9,038	109,989	119,027	9,632	122,365	131,997
Benito Juárez	5,120	134,409	139,529	3,275	156,425	159,700	3,633	171,286	174,919
Coyoacán	11,842	170,372	182,214	9,827	176,490	186,317	8,913	174,985	183,898
Cuajimalpa de Morelos	9,065	38,635	47,700	6,786	48,692	55,478	6,329	59,713	66,042
Cuauhtémoc	8,363	168,353	176,716	7,003	181,132	188,135	7,200	190,704	197,904
Gustavo A. Madero	34,076	286,592	320,668	26,089	298,498	324,587	22,883	309,050	331,933
Iztacalco	8,810	92,719	101,529	5,728	104,446	110,174	8,740	107,069	115,809
Iztapalapa	66,288	394,036	460,324	54,681	440,984	495,665	50,186	437,263	487,449
La Magdalena Contreras	13,112	49,799	62,911	10,613	56,063	66,676	8,698	60,487	69,185
Miguel Hidalgo	8,353	112,071	120,424	5,140	122,902	128,042	6,203	143,344	149,547
Milpa Alta	10,230	20,580	30,810	8,039	26,047	34,086	8,884	30,608	39,492
Tlalpan	24,090	153,512	177,602	23,061	167,530	190,591	22,483	172,871	195,354
Tláhuac	15,662	74,078	89,740	11,554	83,124	94,678	13,208	90,083	103,291
Venustiano Carranza	16,968	106,670	123,638	7,526	118,476	126,002	6,270	128,450	134,720
Xochimilco	20,579	81,123	101,702	20,852	86,418	107,270	20,194	93,272	113,466
Álvaro Obregón	24,307	171,513	195,820	19,631	195,264	214,895	19,480	195,889	215,369
Total	287,261	2,163,302	2,450,563	228,843	2,372,480	2,601,323	222,936	2,487,439	2,710,375
Porcentaje de rezago	11.72%			8.8%			8.23%		

Elaboración propia a partir de datos del censo de población y vivienda de INEGI 2010, 2020, la encuesta intercensal del 2015 y SNIIV, 2020.

De igual forma, para tener una perspectiva porcentual se explica por medio del Cuadro 6 cuáles son los municipios con más cambio en el rezago habitacional y cuales con menos, esto para hacer un énfasis en las alcaldías que han logrado disminuir de forma significativa el rezago. Como vemos a continuación, las alcaldías en las que se nota un cambio más amplio son: Cuajimalpa; en la que se redujo el rezago casi un 49.58%, Gustavo A. Madero; donde se redujo el rezago un 35.18% , Iztapalapa; donde se redujo un 28.47%, Magdalena Contreras; donde se redujo un 39.68%, Milpa Alta; donde se redujo un 32.23%, Venustiano Carranza; donde se redujo un 66.11%, Álvaro Obregón; donde se redujo un 27.16%, y Xochimilco; donde se redujo un 12.01%. Por tanto se puede afirmar que de todos los municipios,

el que más redujo los niveles de rezago fue Venustiano Carranza, seguido de Cuajimalpa y Magdalena Contreras.

Cuadro 6

Municipios de la Ciudad de México con menos cambio porcentual de rezago habitacional de 2010 a 2020	Municipios de la Ciudad de México con más cambio porcentual de rezago habitacional de 2010 a 2020
Azcapotzalco 2010: 8.72% con rezago 91.28% sin rezago 2020: 7.3% con rezago 92.7% sin rezago	Cuajimalpa 2010: 19% con rezago 81% sin rezago 2020: 9.58% con rezago 90.42% sin rezago
Benito Juárez 2020: 2.08% con rezago 97.92% sin rezago 2010: 3.67% con rezago 96.33% sin rezago	Gustavo A. Madero 2010: 10.63% con rezago 89.37% sin rezago 2020: 6.89% con rezago 93.11% sin rezago
Coyoacán 2020: 6.5% con rezago 93.5% sin rezago 2010: 4.85% con rezago 95.15% sin rezago	Iztapalapa 2010: 14.4% con rezago 85.6% sin rezago 2020: 10.3% con rezago 89.7% sin rezago
Cuauhtémoc 2010: 4.73% con rezago 95.27% sin rezago 2020: 3.64% con rezago 96.36% sin rezago	Magdalena Contreras 2010: 20.84% con rezago 79.16% sin rezago 2020: 12.57% con rezago 87.43% sin rezago
Iztacalco 2010: 8.68% con rezago 91.32% sin rezago 2020: 7.55% con rezago 92.45% sin rezago	Milpa Alta 2010: 33.2% con rezago 66.8% sin rezago 2020: 22.5% con rezago 77.5% sin rezago
Miguel Hidalgo 2010: 6.94% con rezago 93.06% sin rezago 2020: 4.15% con rezago 95.85% sin rezago	Venustiano Carranza 2010: 13.72% con rezago 86.28% sin rezago 2020: 4.65% con rezago 95.35% sin rezago
Tlalpan 2010: 13.56% con rezago 86.44% sin rezago 2020: 11.51% con rezago 88.49% sin rezago	Xochimilco 2010: 20.23% con rezago 79.77% sin rezago 2020: 17.8% con rezago 82.2% sin rezago
Tláhuac 2010: 17.45% con rezago 82.55% sin rezago 2020: 12.79% con rezago 87.21% sin rezago	Álvaro Obregón 2010: 12.41% con rezago 87.59% sin rezago 2020: 9.04% con rezago 90.96% sin rezago

Elaboración propia basado en los datos del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV)

Para continuar, se analizará por medio de los datos del Censo de Población y Vivienda de INEGI, como se han desarrollado los datos respecto a los 7 atributos de la vivienda adecuada propuestos por ONU Hábitat (Cuadro 7), los cuales son: Seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios materiales, instalaciones e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural.

Acercas de la seguridad de la tenencia, se aprecia un incremento en la renta de vivienda, en el préstamo de vivienda y en la tenencia de vivienda propia del 26.99% en 2010, a 51.2% en 2020. Por la disponibilidad de servicios materiales, instalaciones e infraestructura no se presentan cambios significativos, sin embargo, se muestra que al menos un 98.7% de la población cuenta con los servicios básicos necesarios.

Respecto a la asequibilidad, existe la necesidad de contar con información clara que permita el acceso a los recursos para conseguir una vivienda, si bien la falta de políticas para el control de rentas es un factor que no permite el pleno disfrute del derecho a la vivienda porque no permite que esta sea asequible. En relación a la habitabilidad, en Ciudad de México es donde más datos hay ya que la medición del déficit habitacional se basa en la medición de las condiciones estructurales. Si bien se han reducido las brechas respecto al material con el que se han construido pisos, techos y muros, el acceso a la vivienda digna es mucho más que solo eso.

Referente a la accesibilidad, si bien existen programas como el de mejoramiento de vivienda, hace falta que este cuente con más alcance para que las personas no entren en la línea de pobreza para adquirir el beneficio y llegar a la prevención del déficit habitacional. En cuanto a la ubicación hay un claro avance puesto que para el censo de población y vivienda no se consideraba la satisfacción de los habitantes respecto a la ubicación de la vivienda, con los procesos de urbanización y crecimiento demográfico, además de la elección de los gobiernos de crear vivienda social en las periferias han creado otros problemas como la distancia-tiempo que requieren las personas para moverse a escuelas, trabajo, hospitales, áreas verdes, espacios que les permitan la recreación y la cultura del deporte.

Por último, sobre la adecuación cultural cabe mencionar que el programa de mejoramiento de vivienda si tiene cierta relación pues fomenta la autoconstrucción supervisada y aprobada por personal experto, lo cual da espacio para que las personas participen, además, en 2019 la Jefa de Gobierno Claudia Sheimbaum Pardo (2019-2024), alineó al programa de Mejoramiento de Vivienda Puntos de Innovación, libertad, Arte, Educación y Saberes (PILARES) en las 100 colonias prioritarias que presentan bajo índice de desarrollo social y que son afectadas por la delincuencia. Los PILARES, son centros en los que se desarrollan actividades como:

- Ciberescuela: Sistema en el que puedes terminar la primaria, la secundaria, la preparatoria, e incluso una licenciatura, con la ayuda de tutores. Puedes usar las computadoras de PILARES y todo es gratuito.
- Talleres culturales como clubes de libros y cine, así como de talleres de percusión, pintura, "pantomima para la vida", talleres de artes y oficios.
- Educación para la autonomía económica, es una opción que permite prepararse y adquirir herramientas para poner un negocio o para trabajar en la industria.
- Actividades deportivas como fútbol, basquetbol, box, atletismo, artes marciales y ajedrez, además de activación física, zumba y yoga.

Como se mencionó la población en la Ciudad de México era de 9,209,944 habitantes (nueve millones doscientos nueve mil novecientos cuarenta y cuatro) para 2020, de los cuales solo 2,756,319 cuentan con una vivienda propia, según INEGI un 34.9% requiere construcción, o ampliación de espacios de vivienda, esto es que al menos 3,214,270.46 personas y 45.7% requieren arreglos o remodelación la vivienda, lo cual equivale a 4,208,944.41 hogares.

Cuadro 7

Características para una vivienda digna según ONU-Hábitat	Censo de Población y Vivienda 2010 El total de viviendas particulares habitadas es de: 2 453 031	Censo de Población y Vivienda 2020 El total de viviendas particulares habitadas es de: 2 756 319
Seguridad de la tenencia	De 1990 a 2000 disminuye la proporción de viviendas rentadas de 25.6 a 20.3%, para luego ascender en el 2010 (21.6%). Las viviendas en otra situación pasaron de 8.4 a 10.9% durante el segundo decenio	En 2020, el número de viviendas rentadas era de 26.9%, prestadas de 17.2%, las personas en vivienda propia eran el 51.2% y las que estaban en otra situación del 4.7%
Disponibilidad de servicios materiales, instalaciones e infraestructura.	94.7% de las viviendas tiene electricidad. 97.8% de las viviendas en 2010 tiene abastecimiento de agua entubada. 99% de las viviendas cuenta con drenaje	98.4% de la población cuenta con la totalidad de servicios básicos cubiertos. 98.4% de las viviendas habitadas cuenta con sanitario, 99.8% con agua entubada, 99.9% con drenaje, 99.7% con electricidad.
Asequibilidad	Es el acceso pleno y sostenible a los recursos para conseguir una vivienda. El INEGI no revela información sobre este tema específico.	
Habitabilidad	Porcentaje de la población en viviendas con carencia por material de techos : 1.7% Porcentaje de la población en viviendas con carencia por material de muros : 0.6% Porcentaje de la población en viviendas con carencia por material de pisos: 0.7% Porcentaje de la población en viviendas con carencia por hacinamiento: 7%	El porcentaje de viviendas con piso de tierra decreció al pasar de 1.0% en 2010 al 0.6% al 2020, 40.9% de las viviendas tiene 31 años o más de antigüedad; 30.9% se encuentra en una superficie de terreno de menos de 60 m ² ; 21.3% mide menos de 45 m ² y 33.1% de 46 a 75 m ² . Además, 49% presenta uno o más problemas estructurales. Se requirieron 801 055 viviendas más. El promedio de ocupantes por vivienda muestra un descenso gradual que implica que de 4.0 ocupantes en promedio en 2000 pasa a 3.3 en 2020
Accesibilidad	Se han realizado 125,070 acciones del programa de mejoramiento de vivienda del INVI, de 2013 al 2018	Para 2020, el financiamiento de vivienda por instituciones públicas, fue de 76.5%, mientras que los créditos por una

		institución privada o préstamos personales. Se han realizado 79,325 acciones del programa de mejoramiento de vivienda del INVI, de 2019 al 2021
Ubicación	Sobre la ubicación, el censo de población y vivienda en 2010 no recabó la información sobre la satisfacción con la relación distancia-tiempo con los diferentes servicios.	Mientras tanto, en el de 2020, dijeron estar poco o nada satisfechos con respecto a: trabajo, 19.6%; centros escolares, 11.1%; centros de salud, 15.2%; mercados o centros comerciales, 12.2%; parques o espacios deportivos, 21.8%, y centros de recreación o instalaciones culturales, 40.4%.
Adecuación cultural	En los censos de población y vivienda no se analiza el entorno cultural y la satisfacción de los habitantes con este.	

Cuadro elaborado con información del Censo de población y vivienda de 2010 y 2020, INEGI e información del artículo INFONAVIT de Batres Guadarrama, Lenia. (Batres Guadarrama, Lenia, 2021)

Además, los datos del censo de población y vivienda de 2020 nos muestran un dato más, que la Lenia Batres Guadarrama, en su texto *Del déficit a la evaluación de la vivienda adecuada en la CDMX* acentúa perfectamente el hecho de que en la Ciudad de México, el 75.2% de las viviendas que se requiere, cuentan con un terreno donde ser construidas. La autora, propone redirigir la política de vivienda hacia la vivienda progresiva o vivienda nueva en lote familiar.

Una opinión orientada hacia el mismo horizonte es la de Guillermo Olivera y Olga Serrano, en su artículo *Vivienda en México, un problema de calidad, de habitabilidad, del barrio y de la ciudad*, este artículo de investigación tiene dos objetivos. El primero es exponer que, a raíz de los resultados precarios de la política de vivienda en México de los años 2000-2020, es indispensable superar el enfoque basado en la producción habitacional contra el déficit de vivienda como fin único, para optar por una perspectiva urbano-habitacional; lo que a grandes rasgos significa construir al mismo tiempo ciudad y vivienda. El segundo objetivo es mostrar que, a la escala de vivienda, el rezago cuantitativo no es el más importante, sino el

rezago cualitativo; es decir, no se necesita más vivienda, sino vivienda de mejor calidad.

Como se ha explicado anteriormente, el crecimiento en la Ciudad de México no sólo ha sido demográfico sino en las densidades de construcción (se menciona anteriormente como la Ciudad de México de las entidades federativas con más personas por kilómetro cuadrado). Así, el desgaste de lo inmuebles, aunado a la falta de un ingreso que permita las personas hacerle frente a los gastos que esto conlleva sin caer en la línea de pobreza, además del aumento del el costo de las viviendas nuevas, y la falta de adecuación de los principios para una vivienda digna, no han permitido que el programa de mejoramiento de vivienda tenga un alcance significativo en materia del déficit habitacional.

Conclusiones

Gracias a todo lo anterior, podemos interpretar que el déficit habitacional, rezago habitacional o carencias en calidad o espacios de vivienda, son parte de un mismo problema que tiene la atención estatal, nacional e internacional puesto que el derecho a la vivienda es uno de los elementos fundamentales para la vida digna, el centro de la vida social, económica y un anhelo social determinante. A pesar de ser un derecho fundamental, existe una diferencia notable entre las características que ha fijado el Pacto internacional con respecto al acceso a la vivienda digna, y las acciones de los gobiernos en la materia de vivienda.

Como bien remarcan en la observación general número cuatro del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, la vivienda tiene una importancia fundamental para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, y esta no puede interpretarse como "...el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad." sino que la vivienda debe permitir la dignidad, paz y seguridad de los individuos, además de consideraciones como la garantía de estas características a pesar del nivel socioeconómico, por tanto no se debe hablar del derecho a la vivienda sin más, ya que el derecho es a una vivienda adecuada.

Existen algunas condiciones y fenómenos que no permiten el ejercicio del derecho a la vivienda digna, tales como:

- El cambio climático,
- Las catástrofes naturales
- Los conflictos armados
- El desarrollo de grandes infraestructuras
- La construcción de presas hidroeléctricas y los megaeventos, como los Juegos Olímpicos o las copas mundiales de fútbol
- El fenómeno conocido como "financiarización de la vivienda", que se produce cuando la vivienda es tratada como una mercancía y una fuente de riqueza e inversión, en lugar de como un bien social.
- La segregación espacial
- El desplazamiento y la gentrificación
- La pobreza

- El desempleo y el empleo informal
- La falta de créditos para personas de bajos recursos, entre otras.

Es así, que existen una variedad de normas, instrumentos y herramientas que permiten organizar e impulsar políticas públicas que atiendan este fenómeno. Así, la capital del país, la Ciudad de México desde 1998 cuenta con el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México (INVI), el cual impulsa y organiza las actividades en la materia.

La preocupación sobre el déficit habitacional no solo radica en la falta de vivienda nueva, como se menciona anteriormente, a pesar de que las políticas públicas se habían enfocado en la construcción y producción de vivienda nueva, fue necesario retomar el consejo internacional y de expertos en materia de vivienda al aconsejar la necesidad de orientar las políticas de vivienda al mejoramiento después del sismo de 1985, que cambió la perspectiva en torno a la reconstrucción y el replanteamiento del espacio en la ciudad.

Con base en el análisis del Programa de Mejoramiento de Vivienda, se puede decir que por medio de los créditos pretende incentivar un mejor control en la autoconstrucción de vivienda. Se entiende esta dirección, ya que según datos del INEGI, la autoconstrucción se da por la falta de acceso a créditos que permitan el financiamiento de la construcción, ampliación o mejoramiento, las condiciones de los bajos ingresos aunado a la necesidad de espacios de vivienda, originan que la población tome la decisión de construir comprando materiales al menudeo que cuestan entre 10 y 55% menos que cuando se compra por toneladas, para así, construir bajo estas condiciones por etapas y sin asesoría de expertos y técnicos que permitan asegurar una construcción con materiales y condiciones seguras y habitables para las personas.

Se hace evidente, que los nueve tipos de créditos que se manejan en el Programa de Mejoramiento de Vivienda tienen como población objetivo a personas que están en estas condiciones, para ofrecer un crédito y acceso a personas especializadas que les permita la construcción, ampliación y mejoramiento de sus viviendas. La preocupación sobre el tema, abarca que el total de personas en pobreza aumentó un 3.1% de 2016 a 2018 y 1.6% de 2018 a 2020, y los grupos de

edad que incidieron eran de entre 18 a 29 años y de 30 a 59 años, lo cual coincide con personas en edad productiva, como se explicó anteriormente la pobreza es exclusión derivada de la falta de los recursos requeridos para acceder a las condiciones materiales de existencia.

Si bien el programa cuenta con un diseño que en teoría es apropiado, se crea la necesidad de conocer si los avances que ha tenido durante los años de vigencia de este han sido suficientes. Además de los problemas de vivienda mencionados, ha tenido que lidiar con los estragos que han dejado fenómenos como el sismo del 19 de septiembre del 2017 y la pandemia por COVID-19. Como se observa en el análisis del rezago habitacional en la Ciudad de México, si ha habido disminución en los registros de rezago habitacional en todas las demarcaciones, sin embargo, por medio de los cuadros 5 y 6, podemos observar que la situación cambia radicalmente cuando se presentan los datos de forma numérica, a cuando se presentan de forma porcentual demostrando que la mayoría de los municipios con problemas de rezago son aquellos que están en las periferias, los que albergan más población y por ello hay más altos índices de rezago, tal es el caso de Cuajimalpa, Milpa Alta y Magdalena contreras, sin embargo a pesar de ser los de más altos índices de rezago, son también los que más porcentaje de disminución han tenido en el mismo. Según el análisis, el municipio con más reducción real del rezago habitacional ha sido Venustiano Carranza y aunque en la presente investigación no se profundiza, queda abierta la línea de investigación al respecto para analizar qué factores específicos han contribuido para lograrlo.

Uno de los puntos más importantes en lo que podemos resaltar en la presente investigación es que a pesar de los avances en la política de vivienda en la Ciudad de México, el cálculo para el rezago habitacional deja fuera características muy importantes en el correcto ejercicio de la vivienda digna, pues se utilizan sólo variables de disponibilidad de servicios materiales, instalaciones e infraestructura y habitabilidad. Sin embargo, no se puede decir que el rumbo que ha tomado el Programa de Mejoramiento de Vivienda en comparación con los años anteriores, no ha sido influido por los otros requisitos, esto es visible al analizar el comportamiento del gobierno de la Instituto de Vivienda de la Ciudad de México y el Programa de

Mejoramiento de Vivienda en torno a la seguridad de la tenencia, asequibilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural.

Como medio para tratar la seguridad en la tenencia, existe la Dirección general de regularización territorial como parte de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la CDMX, la cual se encarga de los trámites y servicios que se ofrecen en el programa de “Jornada Notarial” que “están orientados a regularizar la propiedad legal de las viviendas en la Ciudad de México, generando que las y los propietarios puedan disponer de estos para su herencia, renta, venta y disfrute de seguridad patrimonial” (CEJUR, 2023). Por lo cual, este puede abarcar en cierta medida la necesidad de seguridad en la tenencia de la vivienda.

Respecto a la asequibilidad, es bien sabido que el porcentaje de personas que rentan es amplio, por tanto la existe la necesidad de políticas para el control de rentas que permita a las personas de bajos ingresos el acceso a viviendas dignas a precios accesibles que les permita una vida digna y la oportunidad para ahorrar y en dado caso tener acceso a una vivienda propia. Referente a la accesibilidad, es necesario combatir la pobreza y la desigualdad, ya que si bien existen programas como el de Mejoramiento de Vivienda, hace falta que este cuente con más alcance. En cuanto a la ubicación a pesar de ser considerada la satisfacción de los habitantes respecto a la ubicación de la vivienda, es importante entender que existen fenómenos como la la formación de la megalópolis de Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM) que muestran la necesidad de un sistema de transporte colectivo de calidad, la descentralización de servicios de salud y de educación, entre muchas otras. Por último, si bien la creación del programa PILARES permite el desarrollo social en las comunidades, hace falta dar mantenimiento a los centros culturales, escuelas, parques, áreas verdes, etc. que permitan el uso del espacio por la comunidad en un ambiente sano y seguro.

En breve se mencionan algunas sugerencias para mejorar la situación de la vivienda en la Ciudad de México:

- Políticas que den cobertura a sectores de la población que históricamente han quedado fuera del sistema.

- Modificar la ley de arrendamientos urbanos para generar más estabilidad a los inquilinos ya que es de suma importancia proteger a los habitantes de las alzas de alquiler y los desalojos.
- Incentivar un vínculo entre empresas privadas que permitan la mejora de espacios en las viviendas.
- Procurar jornadas de evaluación a viviendas para prevenir riesgos a partir de desastres naturales.

Por último, parece importante mencionar que en la alineación del Programa de Mejoramiento de Vivienda a la agenda de 2030 por medio del “Programa de otorgamiento de ayudas de beneficio social a personas beneficiarias del Programa de Mejoramiento de Vivienda del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México, ejercicio 2023” que si bien es una forma de impulsar el uso de instrumentos que permitan la sustentabilidad, parece ser reducido y muy específico en comparación al número de viviendas en las que se podría aplicar el programa, dado que solo se planean 2,000 ayudas monetarias de \$25,000 por única vez (por lo menos en el año 2023). Es importante ver que de acuerdo con los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2020 para la mayoría de los hogares en la Ciudad de México es difícil con un ingreso mínimo lograr cubrir gastos en cuestiones de mejoramiento pues los gastos para comida, servicios, transporte y energía eléctrica. De esta forma si en un hogar no se puede destinar una parte del gasto en arreglos para mejorar las condiciones de vida, es sumamente difícil destinar parte del gasto para acondicionamiento sustentable, que si bien a largo plazo ayuda en el ahorro, a corto plazo es difícil de costear.

Como reflexión final, me gustaría recordar, estas preguntas que surgieron durante la investigación ¿por qué si bien existe un acuerdo en lo que respecta a las características para una vivienda digna, el rezago habitacional en México se mide sólo por los aspectos como los materiales deteriorados, materiales irregulares, precariedad en espacios y el servicio sanitario?, ¿Es esta falta de atención a las demás dimensiones de la vivienda digna un sesgo de información para la correcta medición del déficit habitacional en las grandes ciudades como lo es la Ciudad de México? y ¿Qué factores influyen en los estados para que exista más déficit habitacional en los que están al sur que en los del norte?

Bibliografía

Arenas Caruti, Dante. "Evaluación de programas públicos", Serie Gestión Pública 87. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, 2021.

Bazán Ojeda, A., Quintero Soto, M. L., & Hernández Espitia, A. L. Evolución del concepto de pobreza y el enfoque multidimensional para su estudio. Quivera. Revista de Estudios Territoriales, 13(1), 2011. 207-219.

Batres Guadarrama, Lenia. *Del déficit a la evaluación de la vivienda adecuada en la CDMX*. Revista de Vivienda Infonavit, 2023. Consultado en <https://revistavivienda.infonavit.org.mx/2021/12/10/del-deficit-a-la-evaluacion-de-la-vivienda-adecuada-en-la-cdmx/>

Camargo Sierra A.P., Vivienda y pobreza: una relación compleja. CUADERNOS DE VIVIENDA Y URBANISMO. ISSN 2027–2103. Vol. 4, No. 8, Julio-diciembre 2011: 224-246

Casado Galván, I.: Apuntes para la delimitación y estudio del centro urbano, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, enero 2010, www.eumed.net/rev/cccss/07/icg.htm

Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la CDMX. Dirección general de regularización territorial. Gobierno de la Ciudad de México. 2023. en: <https://jornada.dgrt.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/requisitos/>

CEPAL. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Consultado el 28 de

septiembre del 2023, en:

<https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/objetivos-desarrollo-sostenible-ods>

CONAVI. El Rezago habitacional en México. En Revista Trimestral de Vivienda. México. (julio-septiembre 2015). P.p. 32- 40. Recuperado de https://sniiv.conavi.gob.mx/doc/Vivienda_Jul_Sep_2015.pdf

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), ¿Quiénes somos?, consultado el 12 de septiembre del 2023 en: <https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Paginas/Quienes-Somos.aspx>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Medición de la pobreza, consultado el 12 de septiembre del 2023 en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 4o. Promulgada en 1917, consultado el 10 de abril de 2023. En <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Delgado Peralta, M., "La Ciudad como mercancía y el ciudadano como cliente", Abril 2005. Jornadas iberoamericanas sobre hábitat evolutivo y producción social del hábitat: tecnologías y herramientas de apoyo. Cartagena de Indias, Colombia. 28 de Agosto al 1 de Septiembre 2006.

Diario Oficial de la Federación (DOF), Gobierno de México, 1994. Consultado el 12 de junio del 2023, en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4665148&fecha=05/07/1990#gsc.tab=

Díaz Duarte, S., González Escobar, D., Borja Ruiz, M. Puga Navarrete, D. Actualización del Rezago habitacional Censo de Población y Vivienda 2020. SEDATU. 2021 consultado en:
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/638548/Ca_Iculo_Rezago_Habitacional_2020_final.pdf

Encuesta Nacional de Vivienda 2020. ENVI. Diseño conceptual. 2021. INEGI. Consultado el 12 de septiembre del 2023 en
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envi/2020/doc/envi_2020_diseno_conceptual.pdf

F. Stezano, “Enfoques, definiciones y estimaciones de pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe: un análisis crítico de la literatura”, Documentos de Proyectos(LC/TS.2020/143/Rev.1; LC/MEX/TS.2020/38/Rev.1), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

Giraldo, F.; García, J.; Ferrari, C. y Bateman, A. (2009). Urbanización para el desarrollo humano: políticas para un mundo de ciudades. Bogotá: ONU-Hábitat.

Gobierno de México. La Megalópolis de la ZMVM. Consultado el 18 de septiembre del 2023, en:
<https://www.gob.mx/comisionambiental/articulos/la-megalopolis-de-la-zmvm?idiom=es>

Gobierno de México. Normatividad en Materia de Vivienda. consultado el 12 de septiembre del 2023 en:

<https://www.gob.mx/conavi/documentos/normatividad-en-materia-de-vivienda>

Gómez-Obregón Tanus, Alejandro. La vivienda en México: introducción. FUNDARQMX. Publicado el 16 de abril de 2021. Consultado el 04 de agosto del 2023 en:
<https://www.fundarqmx.org/post/la-vivienda-en-m%C3%A9xico-introducci%C3%B3n>

Hernández Cordero, A. Y Díaz Parra, I. La gentrificación, un concepto trasatlántico: Diálogos entre España y México. Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades. N. 93. julio-diciembre de 2022. pp. 13-45

Hernández, R., "El fenómeno metropolitano: estrategias, instrumentos y alternativas de gestión", México, 2003, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, UNAM, p. 10.

<http://centrogeo.repositorioinstitucional.mx/jspui/handle/1012/222>

INEGI, Encuesta Nacional de Vivienda, Diseño conceptual, 2020. En
<https://www.inegi.org.mx/programas/envi/2020/>

INEGI. (2020). Censo Nacional de Población y Vivienda 2020. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

INEGI. Acerca del INEGI. consultado el 12 de septiembre del 2023 en:
<https://www.inegi.org.mx/inegi/acercade.html>

Instituto de vivienda de la Ciudad de México. Gobierno de la Ciudad de México. informes de gestión. Consultado el 02 de septiembre del 2023 en
<https://www.invi.cdmx.gob.mx/informes/informes-de-gestion>

Ley de Vivienda. Artículo 1o. Última reforma publicada DOF 14-05-2019.
Consultado el 10 de abril de 2023, en
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_140519.pdf

Magallanes Alva, Martha Hilda, LOS APOYOS DE VIVIENDA PARA LA
CDMX, PAN CDMX, 2021.

Mendez Rodríguez,A. (1985). La política urbana en la Ciudad de México.
problemas de Desarrollo, 16(62/63), 93-111).

MODELO ESPACIAL Y PRONÓSTICO DE LA EXPANSIÓN DE LA MANCHA
URBANA, 1995-2030. Consejo Económico y Social de la Ciudad de México.. 2016

Moser, C. (2005, 12-15 de diciembre). Assets, livelihoods and social policy.
Documento procedente de Arusha Conference, “New Frontiers of Social Policy”,
Banco Mundial.

Olivera, G. y Serrano, O. La vivienda en México, un problema de calidad, de
habitabilidad, del barrio y de la ciudad. Revista Estado y Políticas Públicas N° 19.
octubre de 2022 - abril de 2023. pp. 143-171

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,
aprovado el 16 diciembre 1966. consultado el 15 de abril del 2023, en
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Sardi, M. G. (2015). Las viviendas sociales, las políticas públicas y el derecho
a una ciudad intermedia. Santa Rosa, La Pampa. Revista Huellas N° 19, Instituto de

Geografía, EdUNLPam: Santa Rosa. Recuperado a partir de: <http://ojs.fchst.unlpam.edu.ar/ojs/index.php/huellas/index>

Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV).
Gobierno de México. 2020. Consultado en:
<https://sniiv.sedatu.gob.mx/Dashboard/Inicio>

Villavicencio Blanco, J., y Durán Contreras A.M. Treinta años de vivienda social en la Ciudad de México: Nuevas necesidades y demandas. Scripta Nova. REVISTA ELECTRÓNICA DE GEOGRAFÍA Y CIENCIAS SOCIALES. Universidad de Barcelona. Vol. VII, núm. 146(028), 1 de agosto de 2003. Consultado en [https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(028\).htm](https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(028).htm)