

>>>>

DEFINIENDO
LA VIVIENDA
ASEQUIBLE

<<<<

CoRe

CIUDADES
VIVIBLES Y AMABLES

ÍNDICE



- 01 Presentación | 06
- 02 Contexto | 10
- 03 ¿Qué es la vivienda asequible para CoRe? | 22
- 04 La vivienda asequible | 28
 - 4.1 El propósito
 - 4.2 Tipos
 - 4.3 Políticas internacionales
 - 4.4 Actuación gubernamental
 - 4.4.1 Programas de financiamiento
 - 4.4.2 El control de los alquileres
 - 4.4.3 El caso particular de Bogotá
 - 4.5 Indicadores de vivienda asequible
- 05 Recomendaciones | 52
 - 5.1 Revisión de la Norma 11 de las Normas Generales de Ordenación de la Ciudad de México: Literales de densidad para poder producir vivienda asequible
 - 5.2 Incluir la definición de vivienda asequible en la Ley de Vivienda de la Ciudad de México
 - 5.3 Incentivos para formalizar el mercado de renta en la Ciudad

5.4 Anuncio público de la información del mercado y mecanismos de transparencia

5.5 Fomentar desarrollos de ingresos y usos mixtos

5.6 Colaboración de capital público y privado

5.7 Notarial

5.8 Financiamiento de la banca de desarrollo

5.9 Bancos de suelo

5.10 Incentivos fiscales

5.11 Renovación del sistema de zonificación

5.12 Derechos de edificación base

5.13 Bonos de densidad

06 ¿Qué podemos hacer como ciudadanos? | 90

07 Conclusiones | 94

08 Fuentes | 98



PRESENTACIÓN

01



La vivienda social, asequible o digna se ha definido y entendido de diferentes maneras, tanto como un mismo concepto con diversos nombres o de forma individual con características específicas.

En los últimos años, la necesidad de atender este tipo de vivienda ha tomado una mayor relevancia, donde el modo de abordarla ha dependido de las políticas de vivienda de cada ciudad y país. Generalmente, se enfocan a los grupos más vulnerables de la sociedad y su necesidad de sufragar los gastos de mantenimiento, mejoramiento, el pago de impuestos, servicios públicos y gastos del hogar, sin que ello implique el que se dejen de satisfacer otras necesidades vitales.

En este contexto, el informe de McKinsey Global Institute (MGI)¹, menciona que para el 2025 la cantidad de hogares urbanos de viviendas precarias podría crecer a 440 millones, afectando a uno de cada tres habitantes de las urbes, alrededor de 1,600 millones de personas.²

¹ **McKinsey & Company, Inc.** es una consultora estratégica global fundada en Chicago en 1926, la cual se focaliza en resolver problemas concernientes a la administración estratégica. McKinsey trabaja prestando sus servicios a las mayores empresas de negocios del mundo, gobiernos e instituciones. Tiene su sede en Nueva York y cuenta con alrededor de 100 oficinas en 50 países.

² Asociación de Productores de Cemento, “Desafío: Vivienda Asequible en el Mundo”, Noticias Internacionales, 26 de junio de 2018, <http://www.asocem.org.pe/noticias-internacionales/enfrentar-el-desafio-de-la-vivienda-asequible-en-el-mundo>

Esta realidad impulsa a CoRe a presentar un panorama que invite a analizar el propósito y definición de la vivienda asequible, conocer las diferentes experiencias a nivel internacional, así como generar algunas propuestas y recomendaciones. Por su parte, el examinar la actuación estatal y municipal de diversas ciudades, algunos modos de financiamiento y tipos de vivienda asequible, nos dará un contexto amplio y completo para replicar acciones urbanas que han generado resultados positivos a nivel internacional.

CoRe retoma las mejores prácticas del urbanismo a nivel global con la finalidad de proponer acciones replicables, escalables y sustentables para transformar nuestras ciudades en lugares más vivibles, amables y equitativos, generando consciencia sobre la importancia de romper paradigmas en torno a la urbanidad y la incidencia ciudadana a través de un cambio ordenado y con sentido humano.

Nos adentrarnos a la realidad a la que nos estamos enfrentando a través de cuestionar el concepto de vivienda como sociedad, buscando proponer e implementar acciones urbanas innovadoras, creativas e incluyentes. Conocer la problemática es fundamental para comprender la función social de la propiedad y generar mecanismos de corresponsabilidad que impulsen el involucramiento y el desarrollo de vivienda asequible. No solo queremos presentar diversas formas de entenderla, sino recomendar algunos mecanismos que atienden puntualmente este desafío.



Estamos conscientes de que no todo es autoconstrucción y mejoramiento, y que existe una gran parte de la población que aspira a una vivienda nueva. Para ello, se necesita la intervención del gobierno como rector de la política pública, sumar a la sociedad civil y a la iniciativa privada para generar las condiciones de certeza, calidad y los incentivos necesarios.

Este documento busca presentar diversas prácticas a nivel internacional, las cuales han demostrado la necesidad de involucrar a todos los actores a través de una participación activa y de un sincretismo de distintas teorías, actitudes y opiniones que permitan adaptar las mejores experiencias a nuestras ciudades.

Hacen falta reglas claras e incentivos para que se produzca la vivienda que demandan los distintos estratos sociales. Es tiempo de abordar el tema desde todos los sectores, donde cada actor involucrado esté consciente de su rol y responsabilidad, si es que queremos enfrentar de la mejor manera este desafío llamado: vivienda asequible.



CONTEXTO

02



El reto de la vivienda asequible, digna o de interés social es de Coordinación e investigación

Si continúan las tendencias actuales de urbanización y crecimiento, para el 2025 la cantidad de hogares urbanos precarios podría crecer a 440 millones, afectando a uno de cada tres habitantes urbanos, alrededor de 1,600 millones de personas, según el informe de McKinsey Global Institute (MGI). El análisis fue realizado conforme a la base de datos Cityscope de MGI de 2,400 áreas metropolitanas, así como en estudios particulares de todo el mundo, arrojando una brecha de vivienda asequible de \$650 mil millones al año, y según estimaciones, para 2025 podrían existir 106 millones más de hogares urbanos de bajos ingresos. El estudio también menciona que para reemplazar la vivienda inadecuada y construir las unidades adicionales necesarias para esa fecha, se necesitarían de \$9 billones a \$11 billones de dólares en gastos de construcción, y si agregamos el costo del suelo, el precio total podría ser de \$16 billones.³

En promedio, en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), de la que México forma parte, cerca de 15% de los arrendatarios y 10% de quienes están pagando una hipoteca, gastan más de 40% de su ingreso disponible en costos de vivienda. La OCDE menciona que en casi todos sus países miembros, la tasa de hacinamiento aumenta a medida que baja el ingreso familiar; y en los casos de México, Polonia y Rumania, las tasas de hacinamiento son mayores en más del 40% de las familias.

En términos de las políticas vigentes para lograr una vivienda asequible, los subsidios para vivienda constituyen

³Asociación de Productores de Cemento, “Desafío: Vivienda Asequible en el Mundo”, Noticias Internacionales, 26 de junio de 2018, <http://www.asocem.org.pe/noticias-internacionales/enfrentar-el-desafio-de-la-vivienda-asequible-en-el-mundo>

uno de los instrumentos más utilizados. El gasto público en subsidios para la vivienda del Reino Unido es el más alto (1.4% del PIB), seguido por los de Francia y Finlandia.

En Dinamarca, Alemania, los Países Bajos, Nueva Zelanda y Suecia, el gasto público en subsidios para vivienda es de cerca de 0.5% del PIB, en tanto que en Australia, Austria, Bulgaria, Croacia, la República Checa, Irlanda, Japón y Estados Unidos oscila entre 0.1% y 0.3% del PIB. ⁴

En el caso de México, según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) se cuenta con 31,949,709 viviendas particulares habitadas, 3.7 promedio de ocupantes de viviendas particulares habitadas, 94.6% de viviendas habitadas con disponibilidad de agua entubada y 93.2% con drenaje. ⁵

En este panorama, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realizó el Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa 2018, el cual menciona que alrededor de 5 millones de viviendas han sido abandonadas en el país, siendo la inseguridad, la mala ubicación y la falta de servicios como las principales causas, así como

⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), “Nueva base de datos de vivienda asequible”, febrero 2017, <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/nueva-base-de-datos-de-vivienda-asequible.htm>

⁵ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), *Encuesta Intercensal 2015*, <https://www.inegi.org.mx/temas/vivienda/>

una producción masiva de casas carentes de calidad en la ubicación, la inasequibilidad de los créditos hipotecarios y la situación de vulnerabilidad frente a la violencia en el entorno. El estudio menciona que 14 millones de las viviendas en México (45%) se encuentran en situación de rezago, siendo los estados de Chiapas (78.2%), Oaxaca (77.8%) y Guerrero (72%) los que presentan los índices más altos. En todo el país, solo el 14.7% de las viviendas están bien ubicadas, es decir, cuentan con infraestructura básica y están próximas a fuentes de empleo. El estudio también menciona que existen 73 millones de mexicanos que se encuentran excluidos del mercado formal de vivienda, esto quiere decir que no pueden acceder a algún tipo de crédito para adquirir un hogar.⁶

De acuerdo con el informe de la Medición de la Pobreza de los últimos 10 años realizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), de 2008 a 2018, la población que carece de servicios básicos en vivienda bajó 3%. De 25.5 millones de mexicanos registrados que presentaron carencias en servicios básicos en 2008, pasó a 23.7 millones de personas en 2018.

En el caso particular de la Ciudad de México, existen 2 millones 600 mil viviendas de uso particular; y según el reporte, Estado Actual de la Vivienda en México (EAVM) 2017 de la Sociedad Hipotecaria Federal, se calcula que la Ciudad de México demanda 64,146 viviendas nuevas por año.⁷ Sin embargo, el valor del suelo es el más alto comparado al promedio nacional y la mayoría de los capitalinos no tienen ingresos para comprar una casa. La CDMX aporta el 17.5% del Producto Interno Bruto (PIB) nacional, pero es también una ciudad en donde los últimos

⁶ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa 2018*, octubre 2018, https://www.CONEVAL.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf

⁷ Sociedad Hipotecaria Federal, *Índice SHF de Precios de la Vivienda en México 2005 – 2018*. Estado Actual de la Vivienda en México (EAVM) 2017.

años ha desaparecido la oferta de vivienda de interés social para sus habitantes.⁸

Este fenómeno ha generado que la CDMX presente un aumento significativo en los precios de la vivienda, quedando muy por encima de la media en el resto del país (de acuerdo con el portal inmobiliario Lamudi, la media es de \$4'017,532.00 contra \$8'057,000.00 en la Ciudad de México), donde el precio de la vivienda ha aumentado a más del doble en los últimos 10 años.⁹ El portal de Lamundi también menciona que la oferta inmobiliaria residencial en la Ciudad de México está compuesta de casas y departamentos en renta, así como de inmuebles en venta, en donde la tendencia es de un 70% hacia la vivienda vertical contra el 30% de la vivienda horizontal. Dentro de las 16 alcaldías que componen la Ciudad de México, el portal menciona que la Alcaldía Benito Juárez ocupa el primer lugar en participación en la oferta inmobiliaria residencial con un 18.3%, en segundo lugar, está Miguel Hidalgo con 13.5%, seguidos de Álvaro Obregón 12.3%, Cuauhtémoc 11.5% y Coyoacán con 7.7%.¹⁰

Por su parte, datos de Softec nos revelan que en el 2005 el 80% de la vivienda en la Ciudad de México era de menos de 850,000 pesos y actualmente es difícil encontrar proyectos que manejen ese rango.¹¹

⁸ Quinteros, Laura, “En la CDMX no existe oferta de vivienda por menos de 850,000 pesos”, Economía hoy México, Economiahoy.mx, 8 de julio de 2019, <https://www.economiahoy.mx/economia-eAm-mexico/noticias/9983289/07/19/En-la-CDMX-no-existe-oferta-de-vivienda-por-menos-de-850000-pesos.html>

⁹ Sierra, Jaime, “Construcción de vivienda en la Ciudad de México, ¿en crisis?”, Revista Nexos, 15 de julio de 2019.

¹⁰ Lamudi, “Reporte del Mercado Inmobiliario Residencial CDMX 2019”, Lamudi.com.mx, septiembre 2019, <https://www.lamudi.com.mx/Reporte-del-Mercado-Inmobiliario-Residencial-CDMX-2019/#lp-pom-block-6297>

¹¹ Quinteros, Laura, “En la CDMX no existe oferta de vivienda por menos de 850,000 pesos”, Economía hoy México, Economiahoy.mx, 8 de julio de 2019, <https://www.economiahoy.mx/economia-eAm-mexico/noticias/9983289/07/19/En-la-CDMX-no-existe-oferta-de-vivienda-por-menos-de-850000-pesos.html>

¹² *Ibidem.*

Interés social

Menos de 850,000 pesos

01

Media

De 850,000 a 1 millón 850,000 pesos

02



VIVIENDA EN LA CIUDAD DE MÉXICO¹²

03

Residencial

Del millón 850,000 pesos a los 4 millones

04

Residencial plus

Más de 4 millones de pesos

El informe, Paradojas del derecho a la vivienda digna y el valor del suelo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, menciona que por lo menos el 70% de las personas que viven en la Ciudad de México no tienen ingresos suficientes para comprar una casa.¹³ La oferta de vivienda de la Ciudad se ha enfocado a los sectores medios y altos, dejando a un lado el desarrollo de una política pública que promueva y genere las condiciones para desarrollar vivienda asequible. Actualmente, el valor promedio del metro cuadrado del suelo en la Ciudad de México es 460% mayor al promedio nacional, de acuerdo con información de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), trayendo como consecuencia la generación de una gran especulación en los precios.

16 Para el primer trimestre de 2018 se registró un precio promedio de \$26,376 pesos en vivienda nueva y usada para toda la Ciudad de México, mientras que en ese mismo periodo y dentro de la Ciudad Central, ascendió a \$41,646 pesos. Esto es 57% mayor en el precio de la vivienda nueva. Se estima que para el primer trimestre de 2019 el precio promedio de vivienda nueva sea de \$48,030 por metro cuadrado.¹⁴

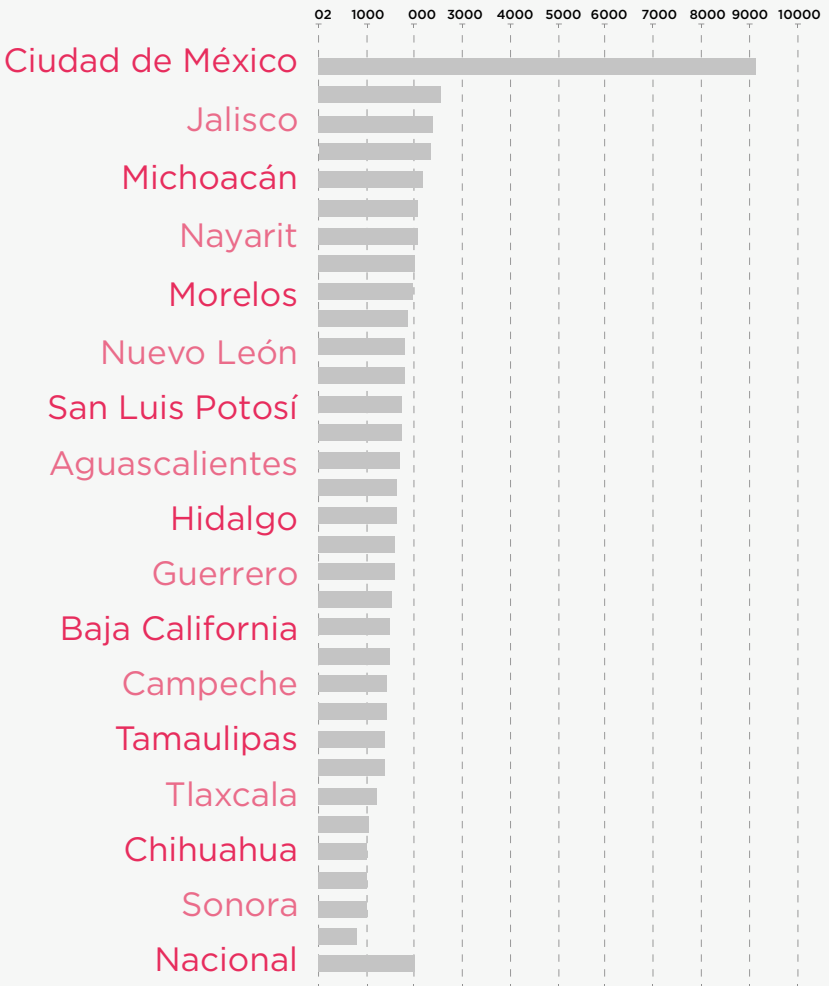
Información de la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), menciona que durante el primer semestre de 2019, el Índice de Precios de la Vivienda (en casas, condominios y departamentos) ha acumulado un crecimiento de 9.1% a nivel nacional y una apreciación de 9.2 en su segundo trimestre, respecto al mismo periodo del año anterior; y el inventario de vivienda nueva registró una variación de 9.2%,

¹³ Quinteros, Laura, “Vivienda de interés social se encarece y se reduce el número de mexicanos que pueden pagarla”, Economía hoy México, Economiahoy.mx, 13 de junio de 2019, <https://www.economiahoy.mx/economia-eAm-mexico/noticias/9936584/06/19/Vivienda-de-interes-social-se-encarece-y-se-reduce-el-numero-de-mexicanos-que-pueden-pagarla.html>

¹⁴ Valdivia López, Rafael, “Expulsión a la periferia: Efectos de los corredores urbanos propuestos en la Ciudad de México”, Revista Nexos, 1 de agosto de 2019, <https://labrujula.nexos.com.mx/?p=2441>



Valor del terreno por m2 por entidad federativa y promedio nacional (pesos)



de enero a junio de 2019, mientras que el correspondiente a la vivienda usada aumentó 9.1 por ciento. Como todas las ciudades, las políticas públicas sobre la vivienda van cambiando conforme a los intereses y necesidades del desarrollo urbano.

Hasta el año 2000, en la Ciudad de México, hubo una gran producción de vivienda de interés social hasta la implementación de la política de Bando Dos, que durante varios años trajo como consecuencia la reducción del suelo desarrollable y el encarecimiento de la oferta de casas de interés social, subiendo los precios e impulsando la construcción de más viviendas residencial y residencial plus.

Eugene Towle, Socio Director de Softec, explicó que desde el año 2000, con la implementación de la política llamada Bando Dos, la Ciudad de México ha reducido el suelo desarrollable y hasta el 2014 lo único que se logró con esta medida fue que a través de la restricción del uso de suelo se encareciera la vivienda y la oferta de casas de interés social prácticamente desapareciera.¹⁵

No solo la construcción de la vivienda es necesaria, la inversión en infraestructura es fundamental para impulsar el desarrollo de vivienda asequible, y la que existe en la capital no es suficiente, sin olvidar que los desarrollos inmobiliarios generan una mayor demanda de servicios.

La regulación ineficiente es uno de los factores que limita la construcción de vivienda en la Ciudad de México, pero también la limitación a los usos de suelo, la transparencia, la dificultad en los trámites, el uso de los recursos de

¹⁵ Quinteros, Laura: "En la CDMX no existe oferta de vivienda por menos de 850,000 pesos", *Economía hoy México*, *Economiahoy.mx*, 8 de julio de 2019, <https://www.economiahoy.mx/economia/eAm-mexico/noticias/9983289/07/19/En-la-CDMX-no-existe-oferta-de-vivienda-por-menos-de-850000-pesos.html>

Precio promedio por metro cuadrado



Precio por metro cuadrado promedio ponderado en pesos

Segmento	Medio	Residencial	Residencial Plus	Total general
2015	4T 21,740	33,569	46,938	36,123
2016	1T 22,003	35,048	49,708	38,446
	2T 22,430	34,862	50,554	38,660
	3T 22,641	35,900	51,237	39,437
	4T 23,076	36,916	52,440	40,570
2017	1T 23,770	37,448	55,059	42,542
	2T 26,369	39,637	58,494	45,755
	3T 26,635	43,233	62,406	48,847
	4T 26,720	43,252	65,440	50,215
2018	1T 27,481	44,000	64,315	50,448
	2T 27,534	43,452	68,535	53,147
	3T 28,025	44,387	70,553	54,315

Precio promedio por unidad

Precio promedio ponderado en pesos

Segmento	Medio	Residencial	Residencial Plus	Total general
2015	4T 1,184,832	2,503,022	6,580,190	2,991,702
2016	1T 1,185,322	2,577,425	6,449,778	3,158,003
	2T 1,220,055	2,568,686	6,285,652	3,134,928
	3T 1,217,517	2,598,326	6,251,401	3,154,425
	4T 1,246,574	2,673,369	6,276,532	3,247,849
2017	1T 1,285,594	2,686,949	6,558,746	3,435,058
	2T 1,424,320	2,816,930	7,246,895	3,759,832
	3T 1,453,480	3,219,200	7,580,714	4,074,516
	4T 1,445,679	3,235,253	8,002,823	4,186,998
2018	1T 1,517,681	3,285,834	7,758,510	4,245,698
	2T 1,514,546	3,205,349	8,168,030	4,513,149
	3T 1,550,409	3,211,268	8,114,199	4,510,103



Número de proyectos en venta

Proyectos vigentes

Segmento	Medio	Residencial	Residencial Plus	Total general	
2015	4T	193	338	271	805
	1T	182	334	286	804
2016	2T	182	343	296	822
	3T	179	350	320	849
	4T	176	366	343	885
2017	1T	172	358	368	898
	2T	171	358	380	909
	3T	164	350	383	897
	4T	160	354	386	900
2018	1T	164	393	434	991
	2T	151	433	475	1,059
	3T	135	413	464	1,012

mitigación que pagan las constructoras por los impactos urbanos y medioambientales para crear esa red de infraestructura que hace falta, los elevados costos para el constructor, y la carencia de incentivos para construir, entre otros; provocando que se deje a un lado el desarrollo de vivienda de interés social o asequible ante el balance costo-beneficio.

Esta serie de indicadores antes mencionados nos permiten conocer la situación actual de la vivienda y sus grandes retos a nivel nacional e internacional. Para enfrentar esta realidad debemos de determinar el propósito de la vivienda asequible de manera integral, desde el rol de las autoridades, la promoción de las políticas públicas adecuadas, el papel de los desarrolladores, de los profesionistas involucrados, de las organizaciones civiles y de la sociedad.

La problemática no es solo del Estado, es de un conjunto de prácticas, acciones y responsabilidades compartidas que debemos de ir solventando paulatinamente. Es esencial el estar conscientes de la importancia de planear el desarrollo urbano de las ciudades para plantear los cambios necesarios que promuevan una política pública de vivienda asequible que permita atender la situación actual.



¿QUÉ ES LA
VIVIENDA ASEQUIBLE
PARA **CoRe**?

03



CoRe define la vivienda asequible como aquella al alcance de una familia de ingresos medios o bajos, según los estándares de un gobierno nacional o local, considerando factores tales como la capacidad de mantenerla, la ubicación, el tejido social, cultural, ambiental y económico, el acceso a servicios básicos, el transporte y la cercanía al empleo, que son elementos fundamentales para la calidad de vida de las personas.

La asequibilidad no solo se enfoca en la capacidad de comprar o alquilar una casa, ya que si una vivienda es lo suficientemente económica para comprarla y mantenerla, pero está ubicada muy lejos del trabajo o la escuela, no se puede considerar como asequible.

En diversos casos, los gastos asociados a la vivienda impiden el acceso y la permanencia, y cubrirlos implica la imposibilidad de contar con los bienes necesarios para desarrollar una vida digna. La vivienda asequible debe de localizarse en un lugar adecuado con acceso a diferentes servicios sociales como empleo, salud, educación, espacios públicos de recreación y convivencia, así como medios de transporte que permitan el desplazamiento al lugar en donde la vivienda está ubicada y hacia otros lugares. Debe de localizarse lejos de zonas que representen un peligro para la salud e integridad, y estar cerca de instituciones que garanticen la seguridad y protección, como son la policía y los bomberos.

Este concepto surge en los años 80 y se ha estructurado dependiendo de la ciudad o el país, cambiando el objetivo y las acciones a emprender conforme a las necesidades; sin

embargo, generalmente su propósito es aminorar el costo de las viviendas para evitar brechas sociales que impidan que personas de bajos recursos puedan adquirir una propiedad. Por ejemplo, el gobierno de los Estados Unidos explica a la vivienda asequible como aquella que consume 30 por ciento o menos de los ingresos familiares; mientras que el Reino Unido incluye el concepto de viviendas sociales alquiladas e intermedias, enfocadas a hogares elegibles específicos cuyas necesidades no están cubiertas por el mercado.

Una encuesta reciente a 200 ciudades de todo el mundo dio como resultado que el 90% de las viviendas se consideraban inasequibles cuando se aplicaba el estándar utilizado de que los precios medios de la vivienda eran más de tres veces el ingreso medio.¹⁶ De acuerdo con datos de ONU, solo el 13% de las ciudades del mundo cuentan con vivienda asequible.

ONU Hábitat México en su estudio, La vivienda en el centro de los ODS en México, estima que al menos 38.4% de la población de México habita en una vivienda no adecuada; es decir, en condiciones de hacinamiento o que carece de servicios mejorados de agua y saneamiento. Dentro de la publicación se menciona que la vivienda que se produce en el país no es asequible para al menos 40% de la población, por lo que, una familia de bajos ingresos que desee adquirir la vivienda más económica disponible en condiciones de mercado, tendría que destinar 47 años de sus ingresos para lograrlo.

CoRe está preocupado por la situación actual de la vivienda en México, ya que es una condición básica que determina igualdad y calidad de vida para las personas. Es por eso que

¹⁶ Charles, Alice y Guna, Dilip, “10 ways cities are tackling the global affordable housing crisis”, World Economic Forum, 6 de junio de 2019, <https://www.weforum.org/agenda/2019/06/10-ways-cities-are-tackling-the-global-affordable-housing-crisis/>



ELEMENTOS DE UNA VIVIENDA ADECUADA

Seguridad de la tenencia

Condiciones que garanticen a sus ocupantes protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

Asequibilidad

Se considera que una vivienda es asequible si un hogar destina menos del 30% de su ingreso en gastos asociados a la vivienda (ONU, 2018).

Accesibilidad

El diseño y materialidad de la vivienda debe considerar las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados, particularmente de personas con discapacidad.

Adecuación cultural

Es una vivienda adecuada si su ubicación respeta y toma en cuenta la expresión de identidad cultural.

01



02

Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura

Contempla la provisión de agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, así como para la conservación de alimentos y eliminación de residuos.

03



04

Habitabilidad

Son las condiciones que garantizan la seguridad física de sus habitantes y les proporcionan un espacio habitable suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.

05



06

Ubicación

La localización de la vivienda debe ofrecer acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, y estar ubicada fuera de zonas de riesgo o contaminadas.

07



promovemos los siete elementos de la vivienda adecuada de ONU Hábitat, donde la asequibilidad es uno de sus puntos principales. Estos siete elementos son: la seguridad en la tenencia, disponibilidad de servicios, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural. Estos permiten establecer una estrategia para entender la necesidad de contar con viviendas asequibles y replantear ciertas políticas públicas que faciliten su desarrollo.

Existen diferentes iniciativas y enfoques para tratar de reducir esta brecha, desde desbloquear el suministro de tierra, asegurarlo en ubicaciones apropiadas para reducir los costos; el uso de bonificaciones por densidad donde el desarrollador debe proporcionar tierras para unidades asequibles; bancos de suelo; entre otros mecanismos que analizaremos más adelante.

26 En diversas ocasiones olvidamos que es esencial contar con herramientas para el mantenimiento de las viviendas, las cuales reducen costos y logran su conservación. Esto se puede fomentar ayudando a los propietarios a encontrar proveedores calificados (mediante el registro y la concesión de licencias) y a través de compras consolidadas, permitiendo aminorar los gastos y contando con un seguimiento de su progreso.

También se pueden disminuir los costos de la construcción desde el inicio del proyecto mediante el uso de ingeniería de valor, como el ensamblaje de edificios o por medio de métodos de adquisición de materiales mucho más eficientes. Estas herramientas deben de ir acompañadas con una rebaja de los costos de financiamiento para compradores y desarrolladores, apoyando a los bancos para que realicen más préstamos de vivienda de manera segura a personas de bajos ingresos por medio de programas de ahorro contractual con la posibilidad de que estos proporcionen capital para hipotecas de bajo interés a los ahorradores, y los gobiernos podrían reducir los costos de financiamiento

de los desarrolladores haciendo que los proyectos de viviendas asequibles sean menos riesgosos.

La aplicación exitosa de estas y otras medidas, depende de la creación de una plataforma adecuada para el desarrollo de la vivienda en cada ciudad, cuidando el no desalentar la construcción de vivienda asequible y logrando que más hogares de bajos ingresos vivan en condiciones dignas.

Este panorama nos permite contemplar que el concepto de vivienda asequible es completo y complejo ya que abarca la protección de diversos derechos fundamentales y el cumplimiento de determinados parámetros que permiten el desarrollo integral de las personas.

“El derecho a la vivienda es un derecho social de carácter prestacional y asistencial, lo que presupone la destinación de recursos por parte del Estado para su desarrollo, por lo que no solo son necesarias las políticas sociales para promover el acceso a la vivienda, sino la creación de políticas económicas y de cooperación que permitan financiar políticas sociales”.¹⁷



¹⁷ Nudelman, Mónica, “El derecho fundamental a la vivienda digna en Colombia: atributos y características”, Creative Commons, <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14580/1/EI%20derecho%20fundamental%20a%20la%20vivienda%20digna%20en%20Colombia%20atributos%20y%20caracter%20C3%ADsticas.pdf>

LA VIVIENDA
ASEQUIBLE

04



Anteriormente, mencionamos que el concepto de vivienda asequible tiene diversas aristas dependiendo de la ciudad o país que lo implemente. Es por esta razón que durante este capítulo presentaremos los diferentes propósitos de este tipo de vivienda, así como algunas de sus clasificaciones, acciones y políticas públicas de ciertas ciudades y países.

Abordaremos la actuación gubernamental, su involucramiento y su papel en el desarrollo de la vivienda en lugares específicos, para después conocer algunas herramientas de financiamiento y medidas concretas, como el control de alquileres. Después analizaremos el caso particular de Bogotá y sus experiencias en el tema de la vivienda asequible, una ciudad con un entorno y contexto similar al de la Ciudad de México.

Por último, se hará referencia a distintos indicadores internacionales de vivienda asequible que nos pueden servir como comparativos para conocer inversiones estatales, financiamientos, porcentajes del PIB, políticas públicas, etc.

La razón de presentar estas experiencias es el aprender de los mecanismos que se han utilizado en otras partes del mundo, analizar sus aciertos y errores, y considerar su viabilidad y pertinencia en nuestras ciudades

4.1

El propósito



Como cualquier concepto, es esencial determinar su finalidad para definirlo de manera adecuada y plantear las acciones a emprender. El propósito de la vivienda asequible difiere de cada país y ciudad, ya que atiende a diversas necesidades y cuestiones específicas. Haremos alusión a algunos casos para entender que las acciones gubernamentales y sociales van acompañadas de una definición respaldada por un objetivo.

30

En el Reino Unido, la vivienda asequible busca aumentar la oferta de viviendas de todos los tipos de tenencia para facilitar la movilidad social y proporcionar viviendas a personas excluidas del mercado. En el caso de Nueva York, proveer de viviendas asequibles en proporción a los ingresos familiares (máximo del 30% de la renta) en régimen de alquiler.

Por otro lado, Bogotá impulsa viviendas asequibles en propiedad en proporción a los ingresos de las familias; mientras que Ámsterdam provee vivienda asequible buscando evitar las brechas sociales a un coste por debajo del mercado libre, con el control directo en régimen de alquiler; y París, pretende hacerle frente a las necesidades de vivienda y alojamiento, promoviendo la renovación urbana y mezcla social, con el objetivo de alcanzar un 25% de viviendas sociales entre las viviendas principales para el 2025.

La finalidad de un concepto es lo que determina las acciones que lo acompañan, por lo que para lograr implementar cualquier iniciativa, es esencial el tener claro cuál es el propósito, en este caso, de la vivienda asequible en la Ciudad de México.

4.2

Tipos

Hemos abordado diversas concepciones y maneras de entender a la vivienda asequible alrededor del mundo. Crear vivienda asequible es construir un modo económico con una correcta planificación. Para esto es importante estar conscientes de que existen diversos tipos de vivienda asequible dependiendo de la definición que se establezca y de cómo la ciudad o país la conciben.

Algunos de los tipos que existen son:



Co-vivienda (Co-living), donde los residentes comparten áreas comunes pero cuentan con dormitorios separados;



Unidades de vivienda existentes, renovadas o convertidas, para volverse asequibles;



Viviendas recientemente construidas, cuya construcción está planificada para ser asequible;



Viviendas de diversas categorías, para miembros de ciertos grupos sociales como adultos mayores, enfermos, discapacitados, etc.;



Unidades de vivienda recientemente construidas, como parte de un desarrollo de ingresos mixtos; o



Unidades de vivienda existentes, que ya son asequibles, no renovadas y no convertidas.

Conocer estas clasificaciones nos invita a plantear alternativas en la manera de concebir y solucionar este desafío, generando nuevos modelos y mejorando los existentes, aprendiendo de las experiencias internacionales y proponiendo formas innovadoras de vivienda.

4.3

Políticas Internacionales



Las experiencias internacionales nos dan un panorama de aciertos, errores y áreas de oportunidad, sin olvidar que los contextos sociales, ambientales, económicos y culturales de cada lugar son diferentes.

En países como Italia y España se han configurado programas con el objetivo de ofrecer apoyo a las familias más vulnerables ante la falta de pagos a través de un fondo de solidaridad. En los países bálticos se ha implementado la reducción de la deducibilidad de los intereses sobre la hipoteca, en cambio Suecia, no ha realizado ningún cambio fiscal que favorezca a las personas propietarias de bienes inmuebles. Este tipo de medidas con políticas de préstamo bancario restrictivas, conducen a un descenso de la demanda en la adquisición de vivienda. Varios países modificaron las subvenciones fiscales que incentivaban el alto endeudamiento hipotecario y que, durante décadas, habían favorecido un crecimiento sostenido del acceso a la propiedad. Hungría e Irlanda han diseñado programas llamados hipotecas para el arrendamiento, mientras que en los Países Bajos y Dinamarca se hizo una renegociación de la deuda de las hipotecas.

En el caso de España y Portugal, dos países con un alto índice de propietarios de bienes inmuebles, se han introducido reformas en sus leyes de arrendamiento, buscando dar más flexibilidad a los propietarios a la hora de incrementar el precio del arrendamiento y de acelerar el proceso de desahucio. Los Países Bajos están reformando el sistema de

arrendamiento, dividiéndolo en un sector social regulado y uno de arrendamiento sin regular que se espera que atraiga la inversión de los actores privados. En Alemania, desde el 2015, al sistema de arrendamiento privado se le introdujeron más límites al aumento del alquiler en aquellas zonas que mantienen una gran demanda.

Europa está experimentando una serie de proyectos y reformas sobre el concepto de la vivienda social. En el caso de Bulgaria, ha puesto en marcha un proyecto piloto para los grupos minoritarios y más vulnerables. En Lituania, se ha impulsado un programa para el desarrollo de la vivienda subvencionada, y en la República Checa, se comenzó a debatir un nuevo concepto de vivienda social, el cual incluye una figura de vivienda temporal para situaciones de emergencia así como el compromiso por parte del municipio de proveer acceso tanto a vivienda social como a una vivienda que sea asequible, el primero con un claro carácter social, mientras que la vivienda asequible se asignaría a personas que se encuentran por debajo del umbral de ingresos establecido, con la posibilidad de que se les aumente el alquiler si también aumentan los ingresos.

En Eslovaquia están impulsando un nuevo concepto de políticas de vivienda que incluye reforzar y desarrollar el sector del arrendamiento público. Irlanda ha anunciado una estrategia durante un período de seis años para proveer unidades de vivienda social, además de una reforma en la oferta y administración de este tipo de vivienda. Luxemburgo ha introducido medidas financieras para fomentar la construcción de vivienda asequible y también ha empezado a ofrecer apoyo para facilitar el acceso a nueva vivienda de arrendamiento a través de las obligaciones de planificación que el gobierno establece. El plan de vivienda italiano incluye un programa de financiamiento para la renovación de la vivienda social pública, así como un plan destinado a las regiones para que se aumente la cantidad de vivienda social disponible; y el plan de vivienda español subvenciona

la creación de vivienda de arrendamiento social público, además de dar apoyo a aquellos arrendatarios que tengan ingresos bajos.



En el caso de los Países Bajos, es importante mencionar que las medidas adoptadas, como el establecimiento de un nuevo techo de los ingresos para la vivienda social y la introducción de un nuevo gravamen a las corporaciones inmobiliarias, ha traído como consecuencia la disminución en la construcción de nuevas viviendas sociales. En Bélgica, España e Italia está en curso un proceso para reestructurar el sector de la vivienda social; en particular, a través de las fusiones de proveedores de este tipo de vivienda.

También existen otros casos como el de Grecia, donde el único órgano que daba soporte a la vivienda a través de asignación y garantías en préstamos inmobiliarios fue abolido en el 2012 como parte de las medidas de austeridad. Malta ha presentado un programa para movilizar casas sin ocupar de propiedad privada y destinarlas a vivienda social, garantizando los beneficios del arrendamiento a los ocupantes. Irlanda y España han implementado programas que permiten utilizar casas vacías que son propiedad de los bancos, como vivienda social.

Otro fenómeno que se está gestando en Europa, es que algunos países están tratando de enfrentar la especulación

sobre el precio de la tierra a través de arrendarla en lugar de vender parcelas públicas. Luxemburgo ha introducido las ayudas al alquiler, y Grecia, ha aportado ayudas que incluyen la entrada temporal de asignaciones para la vivienda, así como una cuota mínima de electricidad gratuita para las familias más empobrecidas.

Italia, Eslovaquia y Polonia están impulsando programas para facilitar el acceso a la propiedad ayudando a la gente joven a comprar su primera casa. Rumania y Eslovenia también ofrecen garantías estatales a los préstamos hipotecarios para los compradores que adquieran una vivienda por primera vez. Gran Bretaña continúa dando apoyo a su programa, Ayuda a comprar, el cual proporciona préstamos o garantías hipotecarias. En Inglaterra, se contempla también la posibilidad de que los arrendatarios de las asociaciones de vivienda y ayuntamientos puedan comprar una casa a través de los programas Derecho a comprar/Derecho a adquirir.

Bélgica y Luxemburgo han establecido agencias para arrendamientos de carácter social que actúan como intermediarias entre propietarios privados y familias con bajos ingresos. Italia también proporciona incentivos fiscales a los propietarios que soliciten un precio moderado para el arrendamiento, de acuerdo con el órgano municipal pertinente.

En el caso de las ciudades africanas, estas son el nuevo hogar de más de 40,000 personas cada día. El Banco Mundial estima que para 2030, tres mil millones de personas, o el 40% de la población mundial, necesitarán nuevas unidades de vivienda.¹⁸ El gobierno de Kenia y el de Nigeria, junto con la compañía multinacional de construcción e ingeniería China, CITIC Construction, lanzaron una plataforma de

¹⁸ International Finance Corporation· World Bank Group· *Affordable Housing in Africa: Rapid urbanization is pushing up demand for housing in Sub-Saharan Africa*· Noticias 2019· https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news+and+events/news/trp_featurestory_africahousing

inversión de \$300 millones, CITICC (África) Holding Limited, para desarrollar viviendas asequibles en varios países africanos. La plataforma se asociará con los desarrolladores locales de vivienda y proporcionará capital a largo plazo para construir 30,000 hogares en los próximos cinco años, donde cada unidad de vivienda creará cinco empleos de tiempo completo, lo que resultará en casi 150,000 nuevos empleos en el continente.

La escasez de viviendas en Kenia se estima en 2 millones de unidades, mientras que Nigeria necesita 17 millones de unidades. El mercado inmobiliario de África tiene pocos desarrolladores locales con la capacidad técnica y financiera para construir proyectos a gran escala y es algo que se está buscando atender. En la África subsahariana, la plataforma de construcción IFC-CITIC trabaja con las compañías de vivienda locales para desarrollar proyectos de vivienda asequible, cada una con un tamaño de entre 2,000 y 8,000 unidades; y en Angola, este proyecto ha completado con éxito 200,000 unidades. Los contextos y realidades son diferentes, pero las necesidades de impulsar la vivienda asequible son comunes a nivel mundial.

El reporte Making Affordable Housing a Reality for Cities identifica diversos factores que afectan a la vivienda asequible como son la ubicación, el acceso a la infraestructura social, el entorno legal y normativo, entre otros; pero también aborda algunas experiencias exitosas a nivel internacional.

En China, la adquisición de tierras es un tema fundamental, ya que los gobiernos locales tienen autoridad limitada para expropiar tierras rurales para nuevas viviendas. Algunos lugares están experimentando con cuotas de tierras negociables, a través de las cuales los desarrolladores pueden construir nuevas viviendas en la periferia a cambio de contar con tierras adicionales para el cultivo más allá de los límites de la ciudad.

En el caso de Los Ángeles, existe una ley que permite que los moteles se conviertan en “viviendas de apoyo permanente” para personas sin hogar, independientemente de los requisitos actuales de zonificación. Ciudades como Hamburgo y Copenhague han agrupado los activos de propiedad pública en un Fondo de riqueza urbana que se asocia con el sector privado para entregar proyectos, compartiendo riesgos y beneficios, buscando impulsar el desarrollo de infraestructura, una planificación consensuada y regular el uso de la tierra.

En Australia, el sector privado y grupos no gubernamentales y de vivienda comunitaria, se han asociado para desarrollar o renovar unidades de vivienda social en ciertos vecindarios, así como viviendas privadas asequibles, donde las ganancias se reinvierten en viviendas sociales, instalaciones comunitarias y espacios públicos.

En el norte de Melbourne se está realizando un desarrollo financiado por el sector privado donde algunos de los departamentos se venden a precio de mercado para subsidiar la venta de los otros pisos a los inquilinos de viviendas sociales, a través de un modelo de segunda hipoteca diferida. Este proyecto se inspiró en uno similar en Toronto, Canadá, llamado Opciones para hogares, que ha entregado más de 6,000 hogares asequibles en 20 años.¹⁹

En el caso de Denver, se desarrolló la llamada Iniciativa Green Roof, que obliga a que los edificios de más de 25,000 pies cuadrados (2,322.57 metros cuadrados) tengan techos verdes o paneles solares, así como proyectos de viviendas asequibles. En India, el Instituto Indio de Tecnología de Madras ha desarrollado un sistema de construcción que utiliza paneles de yeso reforzado con fibra de vidrio,

¹⁹ Charles, Alice y Guna, Dilip. “10 ways cities are tackling the global affordable housing crisis”, World Economic Forum, 6 de junio de 2019, <https://www.weforum.org/agenda/2019/06/10-ways-cities-are-tackling-the-global-affordable-housing-crisis/>

prefabricados con residuos de yeso de plantas de fertilizantes de bajo costo, reduciendo la necesidad de aire acondicionado, y con la posibilidad de construir estructuras de hasta 10 pisos de altura con este material.

Desde otra perspectiva, Londres estableció la Mayor's Construction Academy para acreditar a los proveedores de capacitación, fortalecer la coordinación y proporcionar fondos para mejorar el equipo, haciendo más atractiva la participación de los jóvenes. En Bristol, se están construyendo casas en una antigua escuela primaria con seis tipos diferentes de tenencia, donde algunas se venderán a precios de mercado y otras estarán disponibles a través de tenencias, incluidas la propiedad compartida y el alquiler con opción de compra.


En Bulgaria, se desarrolló un programa piloto de construcción de unidades de vivienda estableciendo diversos criterios, comenzando con aquellos que no poseen propiedades, situación laboral, nivel de educación, número de hijos, edad, entre otros.

Es fundamental el estar conscientes de que el tema de la vivienda asequible requiere cambios sistemáticos y un actuar activo por parte de todos sus actores. Las experiencias internacionales nos han demostrado la viabilidad de desarrollar un marco regulatorio de alquiler para proteger a los inquilinos y a los propietarios, fomentar desarrollos de vivienda de uso mixto y de ingresos mixtos, permitir modelos de financiamiento



innovadores, mejorar las viviendas existentes e impulsar incentivos para la industria de la construcción.

El papel del Estado no es suficiente para lograr enfrentar este desafío. El sector privado debe de adoptar mecanismos renovadores de financiamiento, trabajar con las comunidades para proporcionar viviendas asequibles para los empleados, ayudar a la vivienda a través de préstamos, subsidios o acuerdos hipotecarios para sus trabajadores.



La sociedad civil tiene un papel clave en la búsqueda de impulsar modelos de tenencia alternativos, formular políticas públicas, brindar asistencia técnica, información y conocimientos a desarrolladores y propietarios. Los desarrolladores tienen un rol sumamente importante que es el de crear viviendas sostenibles y mejorar la productividad, pudiendo recurrir a la prefabricación de componentes, materiales alternativos y equipos automatizados avanzados.

Todos tenemos una responsabilidad y papel que cumplir en este reto. Hemos podido observar innumerables medidas para incentivar la vivienda asequible, y es ahí donde México, debe de aprender de las mejores prácticas y analizar su viabilidad para replicarlas, tomando en cuenta la importancia de la corresponsabilidad y que el contexto y las circunstancias de cada ciudad son diferentes.

4.4

Actuación gubernamental

La actuación estatal en materia de vivienda es fundamental para comprender la situación de una ciudad o país, por lo que analizaremos diversos casos. En Berlín, el gobierno local aplica las directrices del control de alquileres, desarrolla suelo y urbaniza, tiene plena autonomía en el diseño del plan de vivienda local, dispone de financiación, realiza la gestión de las ayudas, supervisa los organismos de vivienda, y evalúa el cumplimiento del plan de vivienda.

En el Reino Unido, el gobierno local tiene plena autonomía en el diseño y gestión de planes de renovación urbana, gestiona solicitudes de acceso a la vivienda asequible pública y de asociaciones de vivienda, regula los precios de alquiler social, tramita las ayudas de acceso a la vivienda (financia una parte) y evalúa la ejecución del plan de vivienda. En el caso de París, el gobierno tiene amplias competencias en materia de vivienda, ya que redacta el plan de vivienda, controla las Oficinas Públicas de Vivienda (OPH), gestiona y asigna ayudas públicas para la construcción y adquisición, evalúa el precio máximo de la renta social, supervisa a los organismos de vivienda, gestiona las cesiones y provee suelo para la vivienda social.

En Bogotá, el gobierno municipal redacta el plan de vivienda de manera coordinada con el gobierno central, y



también financia, define y promueve proyectos de vivienda, contrata constructores y supervisa su ejecución.

Cuenta con una empresa llamada Metrovivienda, que administra el banco público de suelo que se alimenta de las cesiones de los desarrollos inmobiliarios con la aplicación de instrumentos urbanísticos, y la actuación en materia de vivienda la realizan la Empresa de Renovación Urbana (ERU) y Metrovivienda. Así mismo, la Secretaría Distrital del Hábitat y la Caja de Vivienda Popular para adquisición o mejoramiento de la vivienda, son fundamentales en los procesos antes mencionados, así como en el control del precio de salida en la primera transacción.

En Nueva York, la Autoridad de la Vivienda de la Ciudad de Nueva York (NYCHA) tiene plena capacidad de previsión y actuación en vivienda y gestiona programas de alquiler, regula las cesiones de los desarrollos inmobiliarios, distribuye las ayudas de alquiler, es la encargada de preservar y modernizar la vivienda pública, así como de impulsar programas de desarrollo comunitario, educación, creación de negocios, empleo y formación de adultos. En el caso de Ámsterdam, el gobierno local tiene plena autonomía en el diseño del plan de vivienda local, gestiona las ayudas, supervisa los organismos de vivienda, aplica la regulación y determina los alquileres en el municipio.

4.4.1

Programas de financiamiento

Un modo de impulsar la vivienda es el financiamiento a través del gobierno federal, estatal o local, de corporaciones de vivienda semipúblicas o sociedades, de agencias sociales, bancos o de urbanizadores privados.

En este panorama, los residentes de las unidades de vivienda asequible pueden ser parcial o completamente subsidiados por el gobierno o por privados. También se puede dar prioridad a las políticas basadas en el lugar y áreas de enfoque, donde las estrategias de desarrollo sean específicas para cada vecindario, identificando el capital social de cada uno. Esto debe de ir acompañado de acciones que eliminen riesgos e incluyan más participantes en la creación de vivienda asequible, como asociaciones civiles, filántropos, empresas locales, etc. a través de fondos creativos de financiamiento, coincidiendo los pagos requeridos con los proyectos existentes, identificando un grupo de préstamos a corto plazo e involucrando capital filantrópico flexible en el proceso.

En el caso de Berlín, existen ayudas personalizadas al alquiler y subvenciones en el acceso social; préstamos bonificados al edificar para alquiler; y proyectos para mejorar los espacios públicos, como parques y renovación de viviendas.

París cuenta con un esquema diferente, ya que maneja una serie de exenciones de impuestos, préstamos bonificados, cesión y descuento en la compra de suelo público, IVA reducido, y ayudas a la producción donde el gobierno financia más de un 70%. En el acceso a la vivienda, se cuenta con apoyos al pago de alquiler privado y al alquiler privado para jóvenes, un subsidio del alquiler público enfocado a las familias y un préstamo sin interés en bancos concertados con el ayuntamiento para financiar la compra de vivienda.

En apoyos a la rehabilitación, la ciudad se enfoca en la adaptación de viviendas para mayores o discapacitados y la renovación energética, así como subvenciones para la rehabilitación del parque de alquiler (20-25% del coste).

En el caso de Nueva York, existe una Agencia de Financiación de la Vivienda (HFA) que emite bonos para financiar la construcción y preservación de viviendas asequibles tramitando préstamos a bajo interés. Cuenta con programas de subsidios al alquiler y compra de vivienda; y en el caso de la rehabilitación de espacios públicos, existe una División de Vivienda y Renovación Comunitaria con un programa específico.

En Ámsterdam, la ciudad ofrece exenciones de IVA y Patrimonio, y deducciones de cuota de suelo. En materia de rehabilitaciones, brinda subvenciones a mejoras de vivienda en barrios con planes de renovación y parque (infraestructuras) en desuso o abandonados, así como adecuación térmica, con especial énfasis en discapacitados. En apoyos para el acceso a la vivienda, ofrece garantías, exenciones y deducciones en la compra de vivienda, hasta un máximo de 250 euros o un 20% del alquiler.²⁰

En Reino Unido, las ayudas al acceso a la vivienda se enfocan en deducciones fiscales y al pago del alquiler en relación con la situación familiar (Housing Benefit), tanto de alquiler público como de asociación de vivienda o alquiler privado. En ayudas a la rehabilitación, otorga apoyos de hasta 5,000 libras, sobre todo a propietarios mayores de 60 años o con discapacidad.

²⁰ *Questions d'Habitatge: "Políticas comparadas de vivienda"*, número 20, noviembre 2016.

4.4.2

El control de los alquileres

Entre las ciudades europeas con mayor proporción de alquiler se encuentran: Berlín, con el 85%, 93% (56% libre, 30% social); Ámsterdam, con el 72% (24% libre, 48% social); París, con el 61.5% (44.3% libre, 17.2% social); y Londres, con el 42% (25% libre, 24.1% social).²¹ Diferentes ciudades del mundo disponen de un marco normativo que regula el sistema de arrendamientos con diversos criterios de seguimiento y control, disponiendo de sondeo de precios y de control sobre el mercado de vivienda.

En el caso de Berlín, casi el 85% de la población vive en alquiler, y en todo Alemania, alrededor del 57%. La ciudad no ha parado de crecer y la oferta de vivienda disponible no ha aumentado al mismo ritmo. El precio medio de los alquileres había crecido de poco más de 5.50 €/m² en el 2005 a cerca de 9 € en el 2014. Desde junio del 2015, la autoridad municipal ha implantado el “Mietpreisbremse” (freno del alquiler).²²

Esta normativa funciona limitando el alquiler por barrio, por lo que los propietarios no pueden cobrar más de un 10% por encima del precio de alquiler medio por metro cuadrado del distrito. Este límite se marca a partir de los datos de un censo estatal bienal de los alquileres cuyos datos están almacenados, en y por el distrito (Berliner Mietspiegels), y la ley solo es aplicable a vivienda construida y no a nuevos desarrollos o viviendas rehabilitadas.

Esta práctica se respalda con otros mecanismos denominados leyes en defensa de la comunidad, que

²¹ *Ibidem*.

²² *Ibidem*, página 52.



permiten identificar las áreas donde los alquileres están aumentando especialmente rápido y así inhibir las rehabilitaciones de lujo, ya que esto darían a los propietarios una excusa para aumentar las rentas. También se han prohibido los alquileres vacacionales en determinadas zonas de la ciudad en las que hay necesidades de vivienda para evitar que un alojamiento permanente necesario se filtre fuera del mercado de alquiler y provoque un aumento del precio de los alquileres regulares.

La ciudad también se ha comprometido a aumentar la construcción de nueva vivienda asequible ofreciendo diferentes tipologías de unidades (familias, estudiantes, personas de bajos ingresos) así como una protección a las personas arrendatarias en temas como la duración del contrato, aumentos del alquiler, desalojos, etc. Berlín ha demostrado la importancia de aplicar estrategias que combinen mecanismos y acciones para que las necesidades habitacionales de las personas sean primero que las ganancias económicas.

Otro caso es la ciudad de Ámsterdam, que tiene como objetivo el proveer de vivienda social a un coste por debajo del libre mercado, ejerciendo un control directo del Estado en la vivienda tanto del régimen de alquiler como

de venta. La Ley de Valoraciones, establece criterios de control y valoración que regulan el alquiler y venta de la vivienda social. Cada municipio establece los montos de alquiler, tanto para las viviendas sociales como para las que entren dentro de esta regulación, con una actualización anual basada en un sistema que analiza las características de la vivienda, sus dimensiones, localización y condiciones de habitabilidad. Existen estándares y rangos para optar por cierto tipo de vivienda, donde casi cualquiera puede acceder a una vivienda social.

En París se cuenta con el Observatorio de Rentas de París (OLAP) que hace el seguimiento, analiza y publica anualmente el precio del alquiler privado en relación con su ubicación, superficie, edad de la edificación, antigüedad de contrato, etc.

46 El gobierno central fija anualmente los precios en relación a los ingresos máximos permitidos para acceder a las viviendas sociales, los cuales son evaluados y adaptados por cada autoridad local. Sin embargo, las organizaciones nombradas Habitation a Loyer Modere, tienen la capacidad de realizar un seguimiento anual de la evolución de los ingresos económicos de sus inquilinos pudiendo establecer un surloyer o suplemento que se refiere a un incremento en la renta en caso de que la situación económica familiar haya mejorado y sus ingresos excedan el 20% de los ingresos máximos para acceder a la vivienda, permitiendo ajustar la renta en relación con los ingresos familiares y hacer sostenible el sistema de subsidios.

Estos casos nos demuestran que existen medidas exitosas para controlar los precios de alquiler y que el dejar el precio a la deriva del mercado puede tener consecuencias sociales irremediables, como son la expulsión de la población en situaciones económicas más vulnerables, la transformación de los barrios, desintegración comunitaria, entre otras.

4.4.3

El caso particular de Bogotá

Revisando casos particulares, nos enfocaremos en la ciudad de Bogotá por su similitud de contexto al de la Ciudad de México. La aplicación de instrumentos urbanísticos y la coordinación con agentes públicos de producción de vivienda ha reflejado la corresponsabilidad que existe en la generación de suelo y vivienda para las poblaciones menos favorecidas. Bogotá está trabajando en la consolidación de un banco público de suelo, forjando alternativas a la compra de suelo para vivienda social, influyendo sobre el mercado de suelo y reduciendo el coste de adquisición y urbanización a través del Plan de Ordenamiento Territorial Distrital.²³

Según los datos de Metrovivienda, empresa municipal enfocada a la vivienda, la diferencia de costes de adquisición de suelo entre 1990 y el 2010 se ha reducido en un 400%. Para lograr estos resultados, se han implementado acciones como la reserva de suelos y porcentajes obligatorios para vivienda social, con un mínimo del 20-30% del suelo útil para Vivienda Social Prioritaria (VIP) obligando al desarrollador a urbanizar y edificar la vivienda VIP (en plazos), la cual puede realizarse en el mismo proyecto, en otro proyecto del desarrollador o en proyectos que esté desarrollando el municipio. Dentro de este contexto, cuando más del 50% del proyecto está contemplado para vivienda social prioritaria, se puede cumplir la obligación del promotor incluyendo la ejecución de parques y equipamientos en lugar de la cesión de suelo.

La ciudad cuenta con una declaratoria de habitabilidad y uso de edificaciones vacías o abandonadas. Cuando

²¹ Decreto Distrital 190 de 2004: Plan de Ordenamiento Territorial Distrital: Bogotá: Colombia: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13935>



se identifican edificaciones vacías, se fija el plazo de 18 meses para demostrar el uso de al menos el 60% del área construida. Si no se demuestra, se inicia un proceso de expropiación forzosa y la calificación se revierte para uso exclusivo de edificación para vivienda social prioritaria.

Otro de los mecanismos utilizados es el derecho de construcción y desarrollo prioritario, donde propietarios de suelos urbanizables no urbanizados o urbanizados no construidos, tienen un plazo de dos años para terminar su urbanización o edificación con usos permitidos. Si cumplido el plazo, no han ejecutado al menos el 50%, los terrenos entran a subasta pública con un valor inicial del 100% de su valor comercial, y si no hay comprador, al 70% del valor catastral.

Un elemento que no puede faltar en el apoyo a la vivienda social es la financiación pública de redes de agua y alcantarillado en proyectos de vivienda social prioritaria, y en este caso, la empresa responsable puede adelantar las obras y entregar este subsidio en especie al momento de ejecutar el proyecto.



Otra herramienta utilizada es la participación en plusvalías, cuando se incorpora suelo rural al suelo urbano o de expansión, o se reclasifica un suelo para permitirle usos residenciales, o se incrementan los aprovechamientos potenciales de un terreno sobre el valor total de beneficio o plusvalía del proyecto. Los ingresos percibidos por concepto de plusvalía tienen distintos destinos, pero principalmente están enfocados a la adquisición de suelo para proyectos y desarrollo de vivienda de interés social. En Bogotá también se produce el anuncio público del proyecto con su valor y el valor comercial del suelo, incorporando los valores de suelo de referencia de los terrenos que intervengan en el proyecto, con la finalidad de evitar especulaciones.

El ejemplo de Bogotá ha demostrado la funcionalidad de algunas de sus herramientas y confirma la necesidad de generar mecanismos de corresponsabilidad en el desarrollo urbano para permitir el involucramiento de todos sus actores en beneficio de la ciudad y de sus ciudadanos.

4.5

Indicadores de vivienda asequible



**VIVIENDA
ASEQUIBLE
PARA TODOS**



Existen diversos indicadores de vivienda asequible, tanto de manera nacional como internacional. Sin embargo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en conjunto con la Unión Europea, crearon una base de datos donde se analiza y compara el estado de la vivienda asequible en los países pertenecientes a la Organización y a la Unión Europea, llamada **“Affordable Housing Database”**. La base de datos maneja 24 indicadores de vivienda asequible que cubren tres temas principales: el contexto del mercado de la vivienda, las condiciones de esta y las políticas públicas para lograr una vivienda asequible.

Algunos indicadores que se manejan dentro de estos temas son: beneficios fiscales para los propietarios de las viviendas, subsidios para la vivienda, gasto público para apoyar viviendas de alquiler económico, estimados de la población sin hogar y costos de vivienda respecto a los ingresos. El costo de vivienda constituye la partida individual de gasto más alta del presupuesto familiar y representa una gran carga financiera para las familias de bajos ingresos de muchos países. Dentro de la base también se presentan los retos que los países afrontan para ofrecer vivienda asequible.

En este link se pueden consultar los datos de la “Affordable Housing Database” de la OCDE:
<http://www.oecd.org/social/affordable-housing-database.htm>





RECOMENDACIONES

05



Para CoRe, las investigaciones necesitan ir acompañadas de recomendaciones y propuestas en la búsqueda de encontrar soluciones para lograr transformaciones reales en las ciudades.

Conscientes de nuestro papel como asociación civil enfocada al desarrollo urbano, asumimos nuestro compromiso planteando una serie de iniciativas que consideramos pueden impulsar la vivienda asequible en la Ciudad de México. Sensatos y realistas de que la ejecución de las propuestas es gradual, a largo plazo, que necesitan el apoyo de todos los actores involucrados y que deben de ir acompañadas de diversas herramientas, presentamos las siguientes recomendaciones:

5.1 Revisión de la Norma 11 de las Normas Generales de Ordenación de la Ciudad de México: Literales de densidad para poder producir vivienda asequible

53

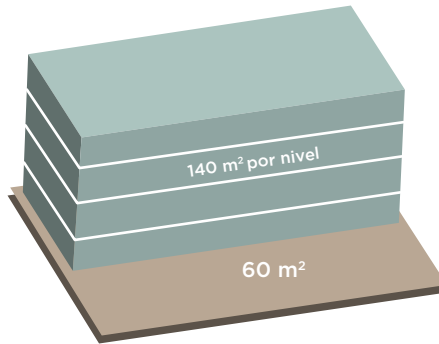
Existen diversas investigaciones a nivel internacional que muestran que las regulaciones de zonificación extremas tienen un impacto negativo en la asequibilidad de la vivienda. En la Ciudad de México, a través del Marron Institute, se realizó el estudio “Impacts of regulation on housing affordability in Mexico City”²⁴, sobre las repercusiones que tiene la regulación de la Ciudad de México sobre su producción de vivienda. El Instituto colaboró con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Ciudad de México

²⁴ Marron Institute & Secretaría de Desarrollo de Urbano y de Vivienda: “*Impacts of regulation on housing affordability in Mexico City*”, junio 2014.

(SEDUVI) para comprender los impactos de su zonificación en el mercado de la vivienda, así como el costo-beneficio de las normas de zonificación inclusivas. Se desarrolló una herramienta econométrica basada en el modelo inicial de Alain Bertaud, llamado “Modelo Bertaud”.

Este estudio surge ante la implementación de la Norma 11 de ordenamiento territorial en el 2005, la cual produce limitantes a la densidad en todo el territorio de la Ciudad de México. Los únicos predios en donde no aplica la Norma, son predios con Literal Z que son poco frecuentes. El cálculo del número de viviendas permitidas y la intensidad de construcción, conforme a la aplicación de literales que establece esta norma de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDATU), se realiza de la siguiente manera:

54

**H 4/30**

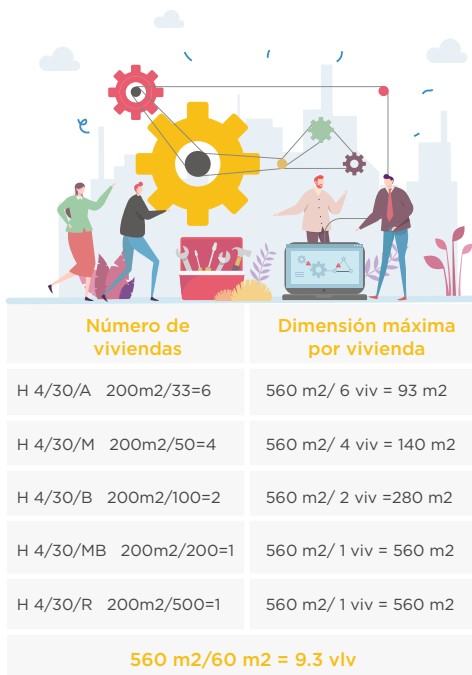
Superficie del predio = 200 m²

- 60 m² de área libre y 140 m² de desplante
- 140 x 4 pisos = 560 m² de construcción
- Número de viviendas factibles:
Superficie de terreno / valor de la literal ¹¹.
- Dimensión máxima de la vivienda:
Superficie máxima de construcción / número de viviendas factible

Fuente: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDATU)²⁵

Densidad

- A=** Una vivienda por cada 33 m² de terreno
- M=** Una vivienda por cada 50 m² de terreno
- B=** Una vivienda por cada 100 m² de terreno
- MB=** Una vivienda por cada 200 m² de terreno
- R=** Una vivienda por cada 500 m² de terreno
- Z=** Lo que indique la zonificación del Programa Delegacional



Fuente: Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDATU)²⁵

El estudio del Marron Institute, basado en una muestra de 100 lotes, concluyó que tomando como base la producción que se permitía antes de 2005, hoy se construye solamente el 5% de esas unidades a causa de que la Norma limita la densidad y esto obliga a los desarrolladores a producir menos viviendas y de mayor tamaño, teniendo un impacto sobre la producción y su precio.

Actualmente, la Ciudad de México solo produce alrededor de 22,500 viviendas al año cuando necesita más de 64 mil. Uno de los factores que influye en esta sub-producción es la zonificación, y esta escasez ha llevado a una inflación de los

²⁵ Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDATU), Normas Generales de Ordenación: "Cálculo del número de viviendas permitidas e intensidad de construcción con aplicación de literales", 19 de agosto de 2019, <http://www.data-seduvi-cdmx-gob-mx/portal/index.php/que-hacemos/planeacion/urbana/normas-generales-de-ordenacion/calculo-del-numero-de-viviendas-permitidas-e-intensidad-de-construccion-con-aplicacion-de-literales>

precios de la vivienda en la Ciudad. En 2010, la emigración a los suburbios fue mayor que la inmigración a la CDMX, lo que indica que las personas están siendo expulsadas de la urbe. Las normas actuales de zonificación de la Ciudad de México restringen la densidad, reduciendo la producción de vivienda y aumentando los precios de la misma, afectando a los que menos recursos tienen y promoviendo la expansión de desarrollos en el área metropolitana.

Uno de los ejemplos que refleja con mayor claridad esta realidad es un lote en la Alcaldía de Iztacalco de más de 3,000 m², donde un desarrollador podría construir más de 1,000 unidades de vivienda (de aproximadamente 60 m² cada una) de acuerdo con todas las regulaciones de zonificación, excepto la literal de densidad, donde la restricción de densidad solo permite la construcción de 8 unidades de vivienda en el lote.

56

Si analizamos esta situación en otras zonas de la ciudad, colonias como Polanco, permiten viviendas de más de 150 m², lo cual funciona como “exclusionary zoning”, es decir, excluyen de la zona a toda familia que no pueda pagar una vivienda de esas dimensiones.

La recomendación es que la Norma 11 sea revisada, y en su caso, si se encuentran los elementos necesarios y concluyentes, modificada o derogada. Es una realidad que necesitamos evaluar constantemente las normas de ordenación y las normas técnicas complementarias para asegurarnos de que no estamos limitando de sobremanera la producción de vivienda asequible en la Ciudad de México; ajustándolas a las nuevas realidades de nuestra megalópolis, ya que el no hacerlo puede tener un impacto negativo al costar miles de millones en pérdida de ingresos fiscales, carencia de vivienda, aumento de la inflación en el precio de la vivienda, merma de beneficios inmobiliarios, etc. consecuencias perjudiciales para el desarrollo de una ciudad incluyente.



5.2

Incluir la definición de vivienda asequible en la Ley de Vivienda de la Ciudad de México

Para comprender cualquier concepto es necesario definirlo. Nos encontramos en un contexto legal donde la palabra asequible se menciona solamente una vez dentro de toda la Ley de Vivienda de la Ciudad de México, y no se define en ningún momento. Comparando la Ley de Vivienda de la Ciudad de México, con la de otros estados de la República, encontramos que la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco, en su artículo 2 menciona:

*“Se considera vivienda digna y decorosa, aquella que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos, construcción, habitabilidad, salubridad, que cuente con los servicios básicos, con una buena distribución que garantice a quien la habite un disfrute cómodo de ésta, con una adecuada integración social y urbana, que 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”.*²⁶

Es por esto, que el primer paso para impulsar este tipo de vivienda es que esté presente en la ley. El término de vivienda asequible se debe de incluir en la Ley de Vivienda de la Ciudad de México, específicamente en el artículo 5.

Una propuesta de definición sería:

Artículo 5.- Para efectos de esta Ley, se entiende por:

²⁶ Ley de Vivienda del Estado de Jalisco. Número 24869/LX¹⁴, <https://www.zapopan-gob-mx/wp-content/uploads/2015/03/Ley-de-Vivienda-del-Estado-de-Jalisco.pdf>

LX. VIVIENDA ASEQUIBLE: Aquella enfocada a personas de ingresos bajos y medios que cumple con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de construcción, habitabilidad, asentamientos humanos, servicios básicos, salubridad, localización, prevención de desastres y resguardo físico de sus ocupantes, así como con una adecuada integración social y urbana para promover y proteger los derechos fundamentales de sus habitantes.

La recomendación incluye el incorporar el concepto de vivienda asequible en las acciones que menciona la misma Ley, modificando el título II, De la Política y de los Programas de Vivienda, capítulo I, De la Política de Vivienda, artículo 26 en su inciso XIV de la siguiente manera:

XIV. Disminuir el rezago habitacional a través de programas que fomenten la vivienda de interés social y asequible;

Por su parte, en la sección de Vivienda Adecuada e Incluyente, capítulo Único, De la Vivienda Accesible y Asequible, incluir en el artículo 53 la palabra asequible de la siguiente forma:

Artículo 53.- El Gobierno de la Ciudad de México, a través de la Secretaría y el Instituto, dentro de los Programas de Vivienda, deberán promover condiciones de igualdad y equidad que garanticen el derecho a una vivienda asequible a los diferentes sectores de la población conforme a sus características socioeconómicas, culturales y demográficas, prioritariamente a la población de bajos recursos económicos.

5.3

Incentivos para formalizar el mercado de renta en la Ciudad

Incentivar la regulación del mercado de renta/alquiler en la Ciudad de México para disminuir la especulación, contar con información real del mercado, obtener ingresos adicionales para diversos proyectos de regeneración urbana, recaudar impuestos que podrían ser utilizados para el desarrollo de vivienda asequible, tener acceso a los precios de renta en diversas zonas de la Ciudad, entre otros.

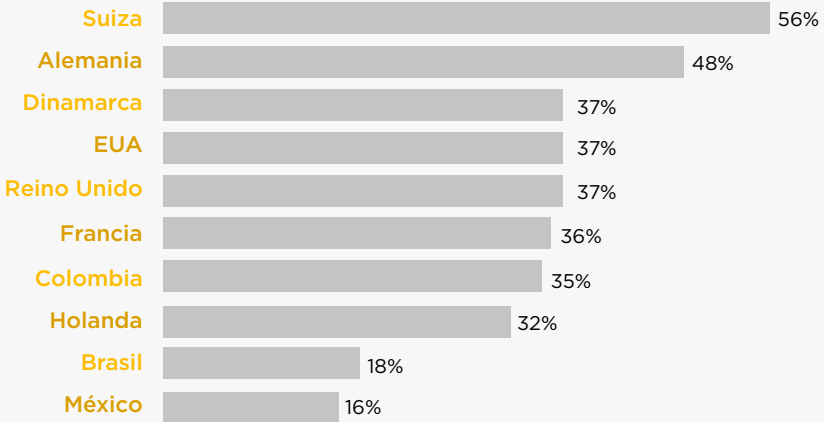
Actualmente, pocas personas tienen registrados los contratos de arrendamiento y la mayoría paga la renta en efectivo. El Instituto de Administradores de Inmuebles (IAG) expresa que en México hay 5.4 millones de viviendas en arrendamiento, entre departamentos y casas habitación, de las cuales el 90% no reporta impuestos y se encuentra en la informalidad.²⁷ De acuerdo con Softec, entre 2000 y 2015, el número de viviendas que fueron rentadas pasó del 13% al 16% en el país. Es importante mencionar que dentro de este contexto, ya existen algunas iniciativas fiscales que incluyen la obligatoriedad de emitir facturas por el arrendamiento, aun cuando el arrendatario no las requiera.

Algunos de los riesgos de esta informalidad son que no hay una garantía de pago, ni la certeza de quién habita el inmueble, no existe seguridad de quién se hará responsable frente a un daño a la vivienda, y se presenta un clima de incertidumbre para el arrendador como para el arrendatario.

Como resultado de las reformas al Código Financiero del Distrito Federal, el 14 de mayo de 2010 se derogó el artículo

²⁷ Obras, “Informal el 90% del arrendamiento de viviendas en México”, Desarrollo Inmobiliario, Notimex, ³⁰ de abril de ²⁰¹⁵, <https://obrasweb.mx/inmobiliario/2015/04/30/informal-el-90-del-arrendamiento-de-viviendas-en-mexico>

Participación de la vivienda en renta en el mundo



Fuente: CREA con información de la SHF

2448-G del Código Civil para el Distrito Federal.²⁸ Este especificaba que el arrendador debía registrar el contrato de arrendamiento ante la autoridad competente del Departamento del Distrito Federal. Una vez cumplido este requisito, le correspondía entregar al arrendatario una copia registrada del contrato. El arrendatario tenía el respaldo para demandar el registro mencionado y la entrega de la copia del contrato. Igualmente, el arrendatario poseía el derecho de registrar su copia de contrato de arrendamiento ante la autoridad competente del Departamento del Distrito Federal.

Se puede explorar la viabilidad de que este registro sea nuevamente obligatorio, acompañado de esquemas flexibles y prácticos que permitan e inviten al arrendador y al arrendatario a registrar los contratos de arrendamiento

²⁸ Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 2448-G, página 250, <http://aldf.gob.mx/archivo-0bd3121a0334f53844d2fe92b52fb5a2.pdf>

como un primer paso para formalizar el mercado de vivienda. Los incentivos para lograr este registro podrían ser descuentos en el predial; reducción de impuestos; analizar el pago del ISR en ciertos casos, por ejemplo, que por la renta de una sola propiedad como persona física no se pague este impuesto; inclusión de un seguro de alquiler o seguro de daños materiales ante desastres; entre otras herramientas.



En España, para reducir el riesgo de que el inquilino deje de pagar la renta, se promueven los seguros de alquiler, garantías adicionales a la fianza o la opción de que una persona distinta del arrendatario se constituya en su fiador solidario. Existen diversas sanciones por no declarar el alquiler de una vivienda. Primeramente, la Agencia Tributaria te envía una propuesta de liquidación, conocida como paralela, y si esta propuesta no es atendida, la Agencia puede imponer una sanción de entre el 50% y el 150% de lo que no se ha declarado. La Agencia Tributaria castiga a aquellos contribuyentes que no declaren el Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (IRPF) los ingresos obtenidos por el alquiler de viviendas, impidiendo que se aplique la reducción del 60% sobre los rendimientos obtenidos e imposibilitando que se pueda tributar solo por el 40% de las ganancias alcanzadas.

A largo plazo, esta serie de incentivos para formalizar el mercado de renta en la Ciudad de México podrían derivar en un programa piloto de estabilización de alquileres en

ciertas colonias de la Ciudad de México. Al primer paso sería desarrollar un diagnóstico sobre las colonias que pudieran participar, así como un análisis de los precios para establecer máximos y mínimos en las rentas, incluyendo variables como localización, servicios básicos, acceso al transporte, etc. y la posibilidad de que cada año se analicen los máximos a través de la creación de un índice de precios. Es fundamental el que se involucren asociaciones y organizaciones de la sociedad civil para enriquecer el programa, y que en todo momento se respeten los derechos de los propietarios y los inquilinos. Se deben de considerar todos los factores que involucran un proyecto de este tipo para evitar el mercado negro, la reducción de la oferta de casas en alquiler, el incremento de los precios en la venta de departamentos, viviendas con precios protegidos en manos de ciertas familias, etc.

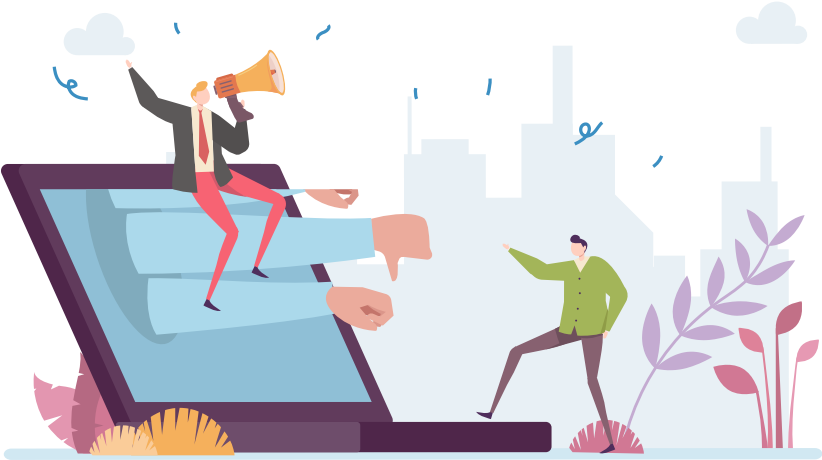
El programa debe de tomar en cuenta las alternativas más utilizadas en este tipo de modelos estabilizadores como son los límites generales en los precios, donde se fija un nivel máximo que el propietario puede cobrar a su inquilino en función del tamaño de la casa; prohibición en el uso de la vivienda para ciertas actividades; complicaciones en los desalojos; límites en la revalorización; y mecanismos correctores donde el propietario puede cobrar por encima del máximo legal si alega que su vivienda es diferente por algún motivo.

El proyecto daría la posibilidad de conocer el funcionamiento de esta herramienta en nuestro país, así como sus ventajas, desventajas y áreas de oportunidad, para que a través de una evaluación integral se determine su viabilidad y conveniencia de replicarlo.

Es importante establecer que esta recomendación debe de ir acompañada de una planeación central donde intervengan todos los actores involucrados, evitando promover acciones que inhiban la inversión en el sector.

5.4

Anuncio público de la información del mercado y mecanismos de transparencia



En cualquier contexto en el que se busca la transparencia, es esencial el publicar la información de manera clara, abierta y accesible. En este caso, se deberían de informar a los interesados el número de transacciones; la información del mercado sobre precios de oferta; precios de cierre; número de inmuebles en oferta; anuncio de proyectos, programas u obras que constituyan motivos de utilidad pública o interés social; entre otros datos, buscando evitar especulaciones, fomentando la claridad en la información y creando certidumbre para todos los actores involucrados.

La creación de un sistema, a través de la web o una app, que incluya esta información, permitiría implementar un sistema de procedimientos ágil, que mejore los tiempos, costos y capacidades de respuesta. La Ventanilla Única de Construcción, recientemente anunciada por el gobierno de la Ciudad de México, es una gran oportunidad para impulsar esta recomendación, la cual debe de ir acompañada de una

base de datos robusta que contenga la información antes mencionada.

Lo ideal sería que el Estado concentre la información relevante del mercado y la transparente a través de este sistema, permitiendo consultar los montos de transacción, los costos de obra, los costos indirectos, las comisiones existentes, las expectativas de rentabilidad, etc. respaldada de incentivos más eficaces que incrementen la transparencia y de mecanismos de auditoría que fomenten una profesionalización del mercado inmobiliario.

Asimismo, algunos de los ingresos captados por impuestos formales al desarrollo inmobiliario, se pueden invertir en recursos humanos y tecnológicos para las dependencias involucradas en este sistema, eficientando procesos, la toma de decisiones, forjando certidumbre y reduciendo los tiempos de respuesta.

El ejemplo de Colombia en el rubro del anuncio de proyectos, programas u obras que constituyan motivos de utilidad pública o interés social, se basa en que el gobierno de Bogotá estableció una serie de lineamientos de política y consolidación de instrumentos para la habilitación de suelo y generación de oferta de vivienda.

Este interés surgió ante las dificultades para la ejecución de proyectos de renovación y redensificación urbana, y como consecuencia del incremento del valor del suelo. Las bases del Plan de Desarrollo 2010-2014, adoptado a través de la Ley 1450 de 2011, establecieron la necesidad de reglamentar el anuncio de proyectos, dentro de los lineamientos y acciones estratégicas para la sostenibilidad ambiental urbana, planteando la importancia de desplegar nuevos instrumentos financieros y de gestión urbana que fomentarán la participación privada para lograr la credibilidad de los procesos urbanos.

En este contexto, Bogotá desarrolló un mecanismo para anunciar proyectos buscando cuantificar su impacto en los valores de adquisición de los inmuebles por procesos de enajenación voluntaria o expropiación para el desarrollo de programas, proyectos u obras de utilidad pública o interés social. En el Decreto 2729, en el artículo 1, se menciona lo siguiente:

*“Anuncio de proyectos, programas u obras que constituyan motivos de utilidad pública o interés social. Las entidades competentes para adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para la ejecución de proyectos u obras de utilidad pública o interés social, harán el anuncio del respectivo programa, proyecto u obra, mediante acto administrativo de carácter general que deberá publicarse en los términos del artículo 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.*²⁹

Este caso nos presenta un instrumento enfocado a la transparencia y credibilidad en los procesos, así como una alternativa para la habilitación de suelo y generación de oferta de vivienda ante las dificultades para la ejecución de proyectos de renovación, en la búsqueda de lograr una mayor claridad en los procesos de desarrollo urbano.

²⁹ Decreto 2729 de 2012, Por el cual se reglamenta el parágrafo 1º del artículo 61 de la Ley 388 de 1997 relativo al anuncio de programas, proyectos u obras de utilidad pública o interés social, Bogotá, Colombia, <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=51081>

5.5

Fomento de desarrollos de ingresos y usos mixtos

Los desarrollos de uso mixto son una mezcla entre usos de suelo comercial, residencial, cultural, institucional o industrial donde la funcionabilidad del complejo está totalmente integrada para tener una perfecta convivencia. Dentro de estos complejos se pueden construir viviendas de ingresos mixtos, cuyo precio sea para residentes de bajos ingresos, contando con unidades con tasa de mercado o simplemente exclusivos para personas de medios y bajos ingresos, como un mecanismo para eliminar zonas de pobreza concentrada y combatir la segregación residencial. Esta forma de construcción necesita la participación de las autoridades a nivel federal, estatal y local, combinada con la iniciativa privada y asociaciones público-privadas.

68

En la Ciudad de México, las autoridades buscan una urbe más compacta, donde el reto es tener solo 10% de usuarios que se desplacen en su propio carro, aumentar en 40% el uso del transporte público, 20% el uso de la bicicleta y que permita tener 30% de los desplazamientos a pie. En la Ciudad de México y Zona Metropolitana se han impulsado desarrollos de usos mixtos como Reforma 222, Antara Fashion Hall y Toreo Parque Central. Para este año, se espera la apertura del Parque Las Antenas en los límites de Iztapalapa y Xochimilco, en tanto que el Parque Tepeyac, se terminará durante el primer semestre de 2020 en la Alcaldía Gustavo A. Madero.³⁰

Sin embargo, estos proyectos han olvidado la variable del ingreso mixto que es fundamental para evitar la segregación y lograr una ciudad incluyente.

³⁰ Greenham, Jordi, "Desarrollos de uso mixto", Inmobiliarie, 15 de mayo de 2018, <http://inmobiliarie.com/desarrollos-de-uso-mixto/>

En este contexto, reciclar inmuebles, utilizar predios que han sido abandonados o que están en desuso para la construcción de desarrollos que puedan albergar a familias de ingresos medios y bajos, son algunas de las posibilidades que se tienen para lograr este tipo de desarrollos.



5.6

Colaboración de capital público y privado

Buscar que diferentes instituciones públicas enfocadas a impulsar la vivienda en México como el Instituto de Vivienda de la Ciudad de México (INVI), la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI) y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), asesorados por otras dependencias como la Secretaría de Medio Ambiente (SEDEMA) y la Secretaría de Movilidad (SEMOVI), trabajen de manera conjunta con la Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de Vivienda (CANADEVI), la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios (ADI), y con todos los actores involucrados en este tema, para que se incentive la vivienda asequible a través de procesos abiertos, en donde de manera conjunta, colabore el capital público con el privado para reactivar la industria de la vivienda.

Actualmente, en la Ciudad de México contamos con el ejemplo de la Cooperativa Héroes del 68 de la Alcaldía Álvaro Obregón, la cual, a través de la creación de una Cooperativa, el establecimiento de un Fideicomiso y con el apoyo del Instituto de Vivienda de la Ciudad de México (INVI), se compró, con dinero público y privado, el suelo para desarrollar 400 viviendas. Por su parte, el nuevo programa de vivienda de la Ciudad de México, contará con una inversión pública y privada de 45,000 millones de pesos, bajo un nuevo modelo de desarrollo urbano basado en: sustentabilidad, disminución de las desigualdades y participación ciudadana. El Programa Especial de Regeneración Urbana y Vivienda Incluyente a través de corredores inmobiliarios, presentado por el gobierno y apoyado por la iniciativa privada, es una gran oportunidad para promover esta colaboración de capital público y privado para el desarrollo de vivienda asequible en la Ciudad.



Esta cooperación necesita reglas e incentivos claros para la inclusión de diferentes fuentes de capital que van desde la filantropía, fondos públicos y privados, así como de todos los perfiles de riesgo/retorno. En este último rubro, la mezcla de expectativas de retorno debe de ser vista como una posibilidad para aminorar la presión de vender más caro. Un ejemplo es el concepto conocido como “Blended Returns”, el cual consiste en una mezcla de expectativas, donde si tienes un inversionista que espera una Tasa Interna de Retorno (TIR) de 20%, uno que espera 15% y otro 8%, al final se espera un promedio ponderado de esos porcentajes.

5.7 Notarial

Lograr un cambio notarial en donde se incluya un apartado dentro de los formatos de manifestación de ciertos tipos de construcción para identificar las viviendas asequibles y sociales que se pretendan edificar a efecto de que sean reconocidas por terceros. Los Notarios Públicos incorporarán en el apéndice de las escrituras, copia del certificado de zonificación correspondiente y la declaratoria de conformidad al momento de constituir el régimen de propiedad en condominio o en la primera transmisión que se lleve a cabo respecto del inmueble de que se trate, y harán constar la anotación específica de aplicación en la escritura pública respectiva. Dicha anotación tendrá una vigencia de 7 años contados o los años acordados previamente en la ley, a partir de su inclusión en la escritura pública de que se trate.

Los Notarios deberán de precisar el número y características de las viviendas, información que se indicará en la escritura, señalando que el valor de venta de las viviendas estará limitado por un periodo determinado en la ley a partir de la fecha de constitución del régimen.



5.8

Financiamiento de la banca de desarrollo



Impulsar el financiamiento preferente de la banca de desarrollo: a la demanda, mediante créditos hipotecarios en función de los ingresos; y a la oferta, a través de capital o deuda con expectativas de retorno por debajo del mercado o fijas, a cambio de la provisión de espacios en venta/renta a precios disociados del mercado y en esquemas estabilizados.

En la actualidad, la colocación de créditos hipotecarios por parte de la banca comercial mostró un crecimiento de 7.0% en el primer semestre del 2019, mientras que el crédito puente, que es el que se otorga a desarrolladores de vivienda, se desplomó en más de 20%, según el Comité Hipotecario de la Asociación de Bancos de México (ABM). La Asociación explicó que la caída en el financiamiento a desarrolladores obedece al letargo en la inversión por el cambio de gobierno.³¹

Este contexto demuestra la necesidad de impulsar la banca de desarrollo en la búsqueda de seguir promoviendo la industria inmobiliaria en nuestro país.

³¹ Notimex, “Se desploma el crédito a desarrolladores de vivienda”, ²⁴ Horas Diario, ²¹ de agosto de ²⁰¹⁹, <https://www.24-horas.mx/2019/08/21/se-desploma-el-credito-a-desarrolladores-de-vivienda/>

5.9

Bancos de suelo



74

Canalizar el fondeo público hacia el fomento y ampliación de bancos de suelo intraurbanos en zonas sujetas de captar una mayor intensidad de aprovechamiento del suelo. Dicho patrimonio debe de ir respaldado de un programa o plan maestro de desarrollo de vivienda y equipamiento que pueda ser implementado de forma pública, privada o mixta.

Uno de los principales inconvenientes con los que se enfrentan las autoridades a la hora de introducir programas y proyectos de utilidad pública o interés social, tiene que ver con los mecanismos de adquisición de los predios requeridos. La prioridad sería el regularizar los mercados de suelo, no solo para satisfacer la enorme demanda de tierra urbanizada, sino también para instituir cambios profundos en las normativas urbanas, enlazando la política de regularización con la política fiscal, utilizando mecanismos de recuperación de valores del suelo.

En la mayoría de los casos, son los gestores inmobiliarios y los propietarios del suelo, los que reciben los beneficios



de los precios elevados del suelo, que aumenta por la especulación en que se mueven los mercados informales del suelo.

75

En el caso de Colombia, propiamente de Bogotá, se cuenta con un Plan de Ordenamiento Zonal, Decreto 252 de 2007, en el que se define todo el suelo de expansión urbana incluido, como un ámbito espacial de distribución de las cargas y los beneficios que el proceso de urbanización y transformación a usos urbanos va a representar para la zona. Para el control efectivo de las inversiones y de los tiempos, el municipio a través de su Banco de suelo, por medio de su entidad pública Metrovivienda, puede remplazar a los propietarios concertadamente o vía expropiación, en el cumplimiento de sus obligaciones de financiación de las cargas urbanísticas, y así se convierte en socia de la operación y recupera su inversión en suelo urbanizado.

El Banco captura suelos que sean de importancia estratégica para Bogotá y estos se pueden obtener en zonas de expansión, que se van a incorporar al desarrollo urbano a

un mejor precio de lo que podría generarse en un mercado privado. La función del Banco es capturar esos terrenos que son de importancia para la Ciudad, adquiriendo esos suelos o haciendo acuerdos con quienes son sus propietarios, para el desarrollo de intervenciones integrales a través de la construcción de viviendas sociales, parques y escuelas.

El proceso inicia conociendo a los propietarios que tengan interés en pertenecer al Banco. La autoridad correspondiente revisa todos los datos técnicos del suelo, observa sus posibilidades de desarrollo, sus problemas jurídicos y se les da una solución, utilizando un fidecomiso que permite administrar bienes y recursos. Esa combinación posibilita el habilitar estas zonas de vías, servicios públicos y dejar un suelo que permita futuros desarrollos. La labor del Banco no es construir, sino urbanizar.

Es importante mencionar que cuando los terrenos se declaran de importancia estratégica o de utilidad pública, el Banco de suelos tiene la facultad legal de hacer procesos voluntarios o llegar a acuerdos con una valoración previa del suelo, realizada por una lonja o Unidad Administrativa Especial de Catastro. Si no se logra ese acuerdo y el suelo sigue siendo estratégico, el Banco puede hacer uso de herramientas de enajenación forzosa.

Bajo esta formulación, el municipio concentra los recursos en la urbanización del suelo, no requiere la adquisición anticipada del mismo, y se concentra en definir mecanismos de asociación y vinculación público-privado que le posibilitan controlar los tiempos y la producción del suelo urbanizado. De este modo puede movilizar las plusvalías que se generan en el proceso de transformación del suelo y contribuir a una completa y adecuada urbanización, permitiendo una oferta de suelo urbanizado que fomente el desarrollo y acceso a vivienda social.



³² Pinilla Pineda, Juan Felipe, “Anuncio de proyecto y avalúos de referencia como mecanismo de control a los precio del suelo: Estudio de caso Operación Estratégica Nuevo Usme, Bogotá - Colombia”, Lincoln Institute of Land Policy, 2013, https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/pinilla-wp14jp1sp-full_0.pdf

5.10

Incentivos fiscales

Diseñar incentivos fiscales locales y federales para quienes voluntariamente se estructuran como vehículos de inversión de impacto social, ofertando intencionalmente espacios inmobiliarios en precios por debajo del mercado y estabilizados.

En Estados Unidos existe una figura llamada Community Development Finance Initiatives (CDFI), Community Development Finance Institution, en el Reino Unido, o Instituciones Financieras de Desarrollo Comunitario. Estas son instituciones financieras privadas que están dedicadas a brindar préstamos responsables y asequibles para ayudar a las personas y comunidades de bajos ingresos. Son entidades no gubernamentales con un mercado objetivo que tienen como misión el desarrollo comunitario a través de servicios.

Estas instituciones financian empresas comunitarias, incluidas pequeñas empresas, organizaciones sin fines de lucro, bienes raíces comerciales y viviendas asequibles. Un CDFI puede ser un banco de desarrollo comunitario, una cooperativa de crédito para el desarrollo comunitario, una corporación de desarrollo comunitario, un fondo de capital de riesgo para el desarrollo comunitario, un fondo de préstamos para el desarrollo comunitario o un fondo de préstamos para el desarrollo de microempresas.



En Estados Unidos, los CDFI están certificados por el Fondo de Instituciones Financieras de Desarrollo Comunitario (Fondo CDFI) del Departamento del Tesoro, el cual proporciona fondos a través de diversos programas.



El Fondo CDFI y el concepto legal de CDFI fueron establecidos por la Ley Riegle de Desarrollo Comunitario y Mejora Regulatoria de 1994. Por su parte, la Ley de Vivienda y Recuperación Económica de 2008 (HERA) autorizó a las CDFI certificadas por el Fondo CDFI a convertirse en miembros de los bancos federales de préstamos hipotecarios. Pueden estar sujetas a la supervisión de los reguladores de las instituciones financieras federales (bancos, cooperativas de crédito), pueden estar “no reguladas” a nivel federal, o solo estar sujetas a las leyes de los estados en los que operan.

No existe un sistema obligatorio de calificación o clasificación para todas las CDFI que permita a los inversores u otros evaluar su desempeño, seguridad o fortaleza; sin embargo, en 2015, Standard & Poor’s emitió sus primeras evaluaciones de calificaciones de fondos de préstamos de CDFI.

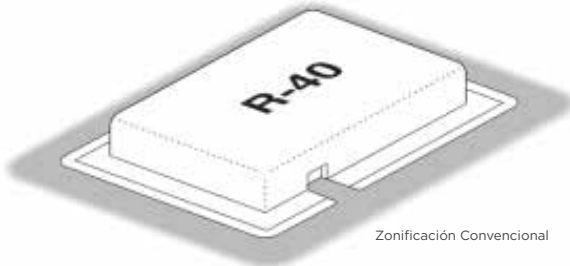
Es importante el estar conscientes de que los CDFI son rentables, y aunque no maximizan las ganancias, la comunidad es primero que al accionista y pueden ser una opción para lograr financiar vivienda asequible en la Ciudad de México.

5.11

Renovación del sistema de zonificación

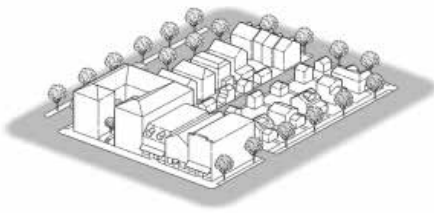
Renovar el sistema de zonificación tradicional (euclídeana) que seguimos, buscando una regulación orientada a la forma, el diseño y a la integración con el espacio público (Form-based Zoning o Form-Based Code (FBC)). En este contexto, analizar la posibilidad de eliminar la literal de densidad de los programas de desarrollo urbano y desligar la cantidad máxima de viviendas de una visión de avenidas y corredores por una de capacidades de carga del territorio.

La zonificación convencional se enfoca en el uso de densidad, en la relación del área, requisitos de estacionamiento, alturas máximas del edificio especificadas, entre otros elementos. Tradicionalmente se centra en la segregación de los tipos de uso de la tierra, los usos de propiedad permisibles y el control de la intensidad del desarrollo a través de parámetros numéricos. La calidad del desarrollo, la escala y los usos permitidos en un área determinada dependen de los objetivos de planificación de una comunidad que se traducen a través de las regulaciones locales de uso del suelo, incluidas las normas de zonificación, subdivisión, construcción e infraestructura pública. Sin embargo, a menudo hay una desconexión entre la visión de la comunidad y las regulaciones del uso de la tierra.³³



Zonificación Convencional

³³ Form Based Codes Institute (FBCI), "Form-Based Codes Defined", 2019, <https://formbasedcodes.org/definition/>



Form-Base Zoning o Form-Base Code (FBC)

El llamado Form-Base Zoning o Form-Base Code (FBC), es un método relativamente nuevo e innovador para gestionar el crecimiento y darle una estructura al desarrollo para lograr una forma urbana

específica con diversos usos, según lo prefiera la comunidad. A diferencia de la zonificación convencional, aborda no solo el desarrollo, sino la relación entre espacios públicos y privados, como la interacción entre calles, bloques y edificios en términos de forma, escala, masa y el uso de áreas frontales. Se crea un ámbito público predecible al incluir estándares específicos para el diseño de calles y espacios abiertos, y se centra principalmente en la forma física del desarrollo.

El concepto Form-Base incluye un plan maestro general o un mapa de zonificación donde las diferentes formas de construcción, calles y espacios públicos generalmente se definen en función de las intenciones claras de la comunidad con respecto al carácter físico de un área designada. Contiene estándares de forma de construcción; espacios públicos atractivos y funcionales que interactúan con los edificios circundantes y que atraen a la inversión privada; las construcciones cuentan con una ubicación estratégica; se facilitan los usos mixtos; permite estacionamiento adecuado, pero no excesivo; establece una altura de construcción mínima y máxima; y considera la orientación de los edificios. Utiliza conceptos como tipos de calles y edificios (o una combinación de tipos), líneas de construcción, número de pisos y porcentaje de fachada especificada del sitio construido.³⁴

³⁴ Harriman Architects, "Conventional Zoning vs Form-Based Code", Inspirations, ²⁰¹⁹, <https://harriman.com/inspirations/conventional-zoning-vs-form-based-code/>



Un ejemplo puntual de la aplicación de este tipo de enfoque son los Public Transport Accessibility Levels (PTALs) de Londres, que en función de la capacidad de servicios de accesibilidad del predio se determina la densidad de viviendas posibles. Son una medida detallada y precisa de la accesibilidad, de un punto establecido, a la red de transporte público, teniendo en cuenta el tiempo de acceso a pie y la disponibilidad del servicio.

El método es esencialmente una forma de medir la densidad de la red de transporte público en cualquier lugar dentro de Londres. Cada área se clasifica entre 0 y 6b, donde un puntaje de 0 es un acceso muy pobre y 6b es un excelente acceso al transporte público. El modelo refleja el tiempo de caminata desde el punto de interés hasta los sitios de acceso al transporte público; la fiabilidad de los modos de servicios disponibles; el número de servicios disponibles; y el tiempo de espera promedio.³⁵

Este es un ejemplo de un modelo que determina la densidad de viviendas posibles en función de la capacidad de servicios de accesibilidad del predio, el cual sería un mecanismo de gran utilidad en el desarrollo urbano de la Ciudad de México. Sin embargo, no podemos olvidar que en el contexto de la especulación del suelo urbano, la baja tributación trae como consecuencia el negocio de mantener el suelo “fuera del mercado”, para hacerlo actuar solamente cuando maximiza el retorno, trayendo diversas consecuencias negativas para el desarrollo urbano de las ciudades y beneficios para unos cuantos.

³⁵ Transport for London (TfL), “Public Transport Accessibility Levels”, 2019, <https://data.london.gov.uk/dataset/public-transport-accessibility-levels>

5.12

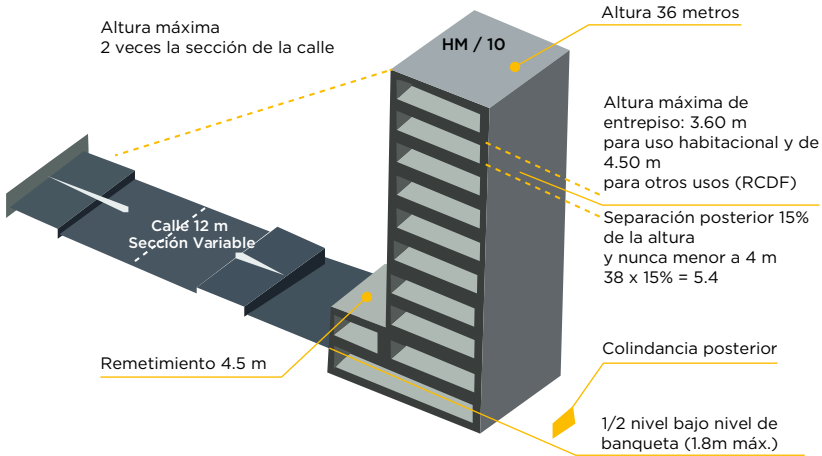
Derechos de edificación base

Generar menos distorsiones de mercado mediante la implementación de derechos de edificación base y previendo la posibilidad de incrementarlo mediante el financiamiento de infraestructura y equipamiento necesario. Esto debe de ir respaldado por transiciones menos dispares entre el potencial constructivo autorizado y los territorios cercanos.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDATU), a través de la Norma 7 de ordenamiento territorial, especifica las alturas de edificación y restricciones en la colindancia posterior del predio. En este entorno, una opción es establecer alturas máximas homogéneas previamente determinadas, que a través de un permiso otorgado por la autoridad se podrían incrementar, generando un pago por cada uno de los niveles extras hasta un tope establecido por la zona. Una posibilidad, es que estos niveles extras sean exclusivos para vivienda asequible o social, expandiendo la oferta y el número de viviendas de este tipo en las zonas centrales de la Ciudad.

Para realizar este cambio se deben de establecer procesos claros para el pago de estos excedentes, así como una reglamentación de los límites de los niveles extras y la etiquetación de los recursos obtenidos por este concepto. Estos ingresos podrían ser utilizados o etiquetados para la compra de bancos de suelo, subsidios para el desarrollo de vivienda social, infraestructura en la zona donde se pagaron los excedentes o regeneración de espacios públicos.

Estos derechos de edificación fomentarían acciones de regeneración urbana, impulsando medidas para la construcción de vivienda asequible en la Ciudad de México a través de mecanismos claros, específicos y alternativos.



Cuando el número de niveles permitido en la zonificación se menor a la altura de 2 veces la sección de la calle:

$$\text{Altura} = 2 \times (\text{separación entre alineamientos opuestos} + \text{remetimiento} + 1.5 \text{ m})$$

Ejemplo HM /10 (altura máxima del entrepiso 3.6 m.)

$$\text{Altura} = 2 (12 + 4.5 + 1.5)$$

$$\text{Altura} = 2 (18) = 36$$

$$\text{Altura } 36 \text{ m} = 2 (12 + \text{remetimiento} + 1.5)$$

$$\begin{aligned} \text{Remetimiento} &= 36/2 = (12 + 1.5) \\ &= 18 - 13.5 = 4.5 \end{aligned}$$

$$\text{Remetimiento} = 4.5$$

Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDATU) ³⁶

³⁶ Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDATU), Normas Generales de Ordenación, Norma 7, "Alturas de edificación y restricciones en la colindancia posterior del predio", 27 de agosto de 2019, <http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/que-hacemos/planeacion-urbana/normas-generales-de-ordenacion/alturas-de-edificacion-y-restricciones-en-la-colindancia-posterior-del-predio>

5.13 Bonos de densidad

Otorgar bonos de densidad para los proyectos que disminuyan la desigualdad espacial y produzcan espacios a precios disociados del mercado y estabilizados. La bonificación por zonificación o bonos de densidad, son incentivos que los gobiernos locales pueden utilizar para estimular a los desarrolladores dispuestos a vincularse al tipo de desarrollo que el municipio necesita. A cambio de cumplir con ciertos requisitos, a los desarrolladores se les permite construir más unidades por porción de tierra de lo que generalmente se permite bajo las ordenanzas normales de zonificación. Esta no es una herramienta aislada, pues debe utilizarse junto con leyes de zonificación y códigos de construcción.

La zonificación inclusiva es el mecanismo por el cual se otorga un incremento de densidad a cambio de que alguna porción de la nueva edificación provea vivienda de interés social. En la bonificación por zonificación se otorga a los constructores un aumento en la densidad a cambio de proveer algún tipo de beneficio público (construir una plaza, una escuela, arreglo de fachadas, entre otros). Los bonos se utilizan para financiar inversiones públicas en áreas determinadas mediante los ingresos generados por la subasta de dichos certificados.

En Brasil, las Operaciones Urbanas Conjuntas, son una herramienta de transformación estructural de un sector de la ciudad, básicamente promovida a través de una sociedad entre autoridades públicas y promotores privados. También incluye la participación de arrendatarios, inversionistas, residentes y otros actores, y tiene que estar aprobada por la Ciudad. Una operación urbana es una intervención en un área extensa de la ciudad, la cual requiere infraestructura y mejoras urbanas tales como avenidas, drenajes, viviendas de interés social, espacios públicos, equipamiento urbano



y otras inversiones. El financiamiento debe provenir de la plusvalía originada por los cambios de zonificación.

Los propietarios y/o desarrolladores de los lotes ubicados dentro del perímetro de la operación urbana pueden presentar proyectos y pagar con Los Certificados de Potencial Adicional de Construcción (CEPAC) por los derechos adicionales de construir. Estos certificados permiten al gobierno local financiar la infraestructura de un sector urbano al mismo tiempo que posibilitan prever cómo y dónde se desarrollará ese sector. Los desarrolladores que adquieren los certificados ejecutan las obras a posteriori y el Estado recupera las plusvalías a priori, que le servirán para la ejecución de las obras.

Los CEPAC son emitidos por el Consejo Legislativo y se negocian en subastas públicas en la Bolsa de Valores. Desde el punto de vista financiero, estos Certificados son la compensación económica que el promotor o urbanizador le da a la administración pública en contraprestación por los nuevos derechos de construcción. Fueron creados para separar la compensación de la ejecución de los proyectos del desarrollador y proporcionarle a la administración pública los fondos para pagar infraestructura, independiente del momento en el cual el proyecto comienza a ejecutarse.

Cada operación urbana tiene un porcentaje específico de participación del sector público en la plusvalía creada por el nuevo coeficiente de zonificación. De 1990 a 2002, las administraciones de Sao Paulo propusieron y aprobaron cuatro operaciones urbanas: La Anhagabaú-Centro, la Agua Branca, Faria Lima y la Agua Espraiada. Otro caso es la Linha Verde en la ciudad de Curitiba.

La cantidad total de CEPAC que pueden ser emitidos, depende del total de área adicional que cada operación urbana es capaz de soportar. Todos tienen el mismo valor nominal, pero corresponden a diferentes cantidades de

metros cuadrados dependiendo de la ubicación dentro del perímetro del terreno donde serán aplicados. El gobierno también puede usarlos a través de subastas privadas, para pagar a las firmas (si los aceptan) que tengan contratos para construir infraestructura, incluyendo viviendas de bajo costo. Pueden ser utilizados directamente como fondos no presupuestarios, para pagar bienes y servicios que son necesarios para construir o renovar infraestructura, o para construir viviendas de bajo costo que permitan urbanizar áreas informales.

El mecanismo de los CEPAC para capturar la demanda de plusvalías exige no solo un mercado bursátil inmobiliario, sino un mercado financiero robusto. Un efecto colateral de una operación urbana es que la elevación del precio de la tierra promueve la gentrificación. Gente de clase baja o media, y familias que ocupan viviendas informales, no pueden darse el lujo de pagar renta o de adquirir viviendas en las áreas de la operación. Una solución, como la que se implementó en la operación urbana de Agua Espraiada, fue declarar algunas áreas como ZEISS (Zonas Especiais de Interesse Social o Zonas Especiales de Interés Social), en las cuales la tierra solo puede ser utilizada para construir viviendas de bajo costo. Esto cambia las áreas y su uso, lo que trae como consecuencia que los valores de la tierra no tienden a incrementarse. Este instrumento puede mitigar la gentrificación y también puede ser utilizado para proporcionar suelo para personas de bajos ingresos.

La experiencia brasileña nos presenta un mecanismo con diversas áreas de oportunidad, pero que intenta generar menos distorsiones de mercado, utilizando herramientas específicas para el financiamiento de vivienda social, infraestructura y el equipamiento necesario que permita el desarrollo urbano en áreas estratégicas.



¿QUÉ PODEMOS HACER
COMO CIUDADANOS?

06





Informarnos acerca de los tipos de vivienda social-asequible y sus ejemplos exitosos en otras ciudades y países.



Consultar con expertos de vivienda para aprender de sus opiniones y sugerencias.



Involucrarnos con grupos o asociaciones que fomenten la vivienda asequible.



Informarnos con residentes de proyectos de vivienda asequible para conocer sus necesidades particulares, preferencias y opiniones.



Impulsar desde la sociedad civil metas de vivienda asequible para las colonias y alcaldías.



Consultar y fomentar con los desarrolladores inmobiliarios la construcción de unidades de vivienda asequible.



Promover con el gobierno local subvenciones y préstamos para la construcción de este tipo de viviendas.



Buscar adecuar las regulaciones locales para facilitar la construcción o renovación de viviendas asequibles.



Analizar los impuestos, cuotas o pagos que pueden ser redirigidos para apoyar la vivienda asequible, por ejemplo: impuestos en inmuebles, ganancias tributarias por venta de inmuebles, ventas, hoteles, cuotas de promotores inmobiliarios, intereses en materia inmobiliaria, créditos de impuestos locales e iniciativas de impuestos para el desarrollo de vivienda asequible, entre otros.



Crear programas de voluntarios donde los ciudadanos provean servicio comunitario a cambio de cierta reducción de impuestos de propiedad.



Participar en propuestas, eventos y foros para colocar a la vivienda asequible en la lista de prioridades de los gobiernos locales y estatales.



Buscar que se asignen fondos suficientes en el presupuesto para subsidiar proyectos de vivienda asequible para los residentes.



Fomentar que se otorguen préstamos a bajo costo para las iniciativas de vivienda asequible.



Investigar los programas de subsidio de vivienda federal enfocados a la vivienda asequible.






An architectural sketch of a city street scene, viewed from an elevated perspective. The drawing uses black ink outlines for buildings, trees, and streets. Some areas are filled with light colors: green for lawns and trees, blue for building facades, and orange for other structures. A large, semi-transparent red circle is centered over the image. Inside the circle, the word "CONCLUSIONES" is written in white, uppercase letters. Below it is a horizontal dotted line. Underneath the dotted line, the number "07" is displayed in a large, white, sans-serif font. At the bottom of the circle, there are four white chevron symbols pointing to the right. The background sketch shows a street with buildings on both sides, trees, and a central area that might be a park or a wide pedestrian zone.

CONCLUSIONES

07



A stylized illustration of a city street scene. The buildings are rendered in various colors like orange, brown, and blue, with simple outlines. There are green trees and bushes scattered throughout the scene. The illustration is partially obscured by a large, curved red line that sweeps across the page from the top left towards the bottom right.

Las lecciones aprendidas nos invitan a establecer políticas y mecanismos que impulsen el desarrollo de la vivienda asequible en nuestro país. Lo primero, es constituir una definición clara y compartida de la vivienda asequible, especificando su propósito y acompañada de un diagnóstico para entender y calcular las necesidades de las ciudades.

Con esta serie de indicadores, establecer objetivos de vivienda a corto, mediano y largo plazo; donde el vínculo entre el gobierno, los inversores, los desarrolladores y los ciudadanos permita planear el desarrollo urbano de la ciudad. Es importante determinar objetivos locales y específicos, basándose en la capacidad de infraestructura y apoyados por mecanismos tecnológicos que permitan cumplirlos.

Dentro de esta planeación, se deben de identificar los sitios disponibles y promover una serie de mecanismos que podrían liberar rápidamente viviendas asequibles como viviendas desocupadas, abandonadas, co-vivienda, etc., impulsando la creación de viviendas de alquiler en el mercado y habilitando apartamentos privados de alquiler asequible. La planeación puede incluir herramientas de zonificación, modificaciones legislativas, normas de

ordenamiento territorial, impuestos sobre casas de lujo o propiedades vacantes para ayudar a financiar viviendas asequibles, así como analizar la posibilidad de un organismo o agencia enfocada a fomentar este tipo de vivienda.

Independientemente de las acciones, la experiencia internacional nos ha enseñado que todos los actores tienen un rol que seguir, el cual implica una corresponsabilidad entre el gobierno, los desarrolladores, arquitectos, organizaciones civiles, constructores y propietarios. Se necesita de un gobierno fuerte, consciente de la situación actual, respaldado por todos los involucrados en el tema de la vivienda.

Es importante el estar conscientes de que estas medidas son paulatinas y tardarán en su consolidación; sin embargo, la planificación y estructuración de las mismas pueden comenzar el cambio progresivo. Construir más casas no es suficiente para resolver el problema de asequibilidad urbana.

Diversos países han probado con innumerables acciones y mecanismos para fomentar la vivienda digna, pero es una realidad el que no existe un enfoque o fórmula que sirva para todos. La clave es que los gobiernos trabajen estrechamente con los actores involucrados para garantizar que las personas con ingresos más bajos puedan aprovechar al máximo la ciudad y evitar este proceso de expulsión a las periferias.

Como sociedad, debemos de realizar un análisis profundo sobre el desarrollo urbano de nuestras ciudades, comparando las experiencias positivas y negativas a nivel internacional, estudiando su viabilidad y adaptabilidad a nuestra realidad.

El reto de CoRe como agente de cambio y transformación que busca impulsar prácticas urbanas replicables, escalables

y sustentables; es poner en la mesa este tipo de temas con el propósito de lograr cambios reales y concretos que beneficien a los habitantes de las ciudades para que estas sean más vivibles, amables e incluyentes.



FUENTES

08



- Asociación de Productores de Cemento, “*Desafío: Vivienda Asequible en el Mundo*”, Noticias Internacionales, 26 de junio de 2018, <http://www.asocem.org.pe/noticias-internacionales/enfrentar-el-desafio-de-la-vivienda-asequible-en-el-mundo>
- Benlliure, Pablo, *Propuesta de Normas Generales de Ordenación 30 y 31*, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI).
- Brennan, Maressa, “*Financing Urban Resiliency: Innovative Approaches to Deliver Affordable Housing in Chicago*”, Milken Institute, julio 2019, <https://www.milkeninstitute.org/reports/financing-urban-resiliency-innovative-approaches-deliver-affordable-housing-chicago>
- Charles, Alice y Guna, Dilip, “*10 ways cities are tackling the global affordable housing crisis*”, World Economic Forum, 6 de junio de 2019, <https://www.weforum.org/agenda/2019/06/10-ways-cities-are-tackling-the-global-affordable-housing-crisis/>
- Código Civil para el Distrito Federal, Artículo 2448-G, página 250, <http://aldf.gob.mx/archivo-Obd3121a0334f53844d2fe92b52fb5a2.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa 2018*, octubre 2018, https://www.CONEVAL.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf
- Czischke, Darinka, “*An exploration of concepts and policies on ‘affordable housing’ in England, Italy, Poland and The Netherlands*”, Journal of Housing and the Built Environment, páginas 1-21, 22 de febrero de 2018, <https://link.springer.com/article/10.1007/s10901-018-9598-1>
- Decreto Distrital 190 de 2004. Plan de Ordenamiento Territorial Distrital, Bogotá, Colombia, <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13935>

- Decreto 2729 de 2012, Por el cual se reglamenta el parágrafo 1° del artículo 61 de la Ley 388 de 1997 relativo al anuncio de programas, proyectos u obras de utilidad pública o interés social, Bogotá, Colombia, <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=51081>
- Fidel, Carlos y Romero, Gustavo, *“Producción de vivienda y desarrollo urbano sustentable”*, Pensamiento Crítico, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini; Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes; México, CDMX: Universidad Nacional Autónoma de México, 2017. Primera edición: marzo 2017.
- Form Based Codes Institute (FBCI), *“Form-Based Codes Defined”*, 2019, <https://formbasedcodes.org/definition/>
- Greenham, Jordi, *“Desarrollos de uso mixto”*, Inmobiliare, 15 de mayo de 2018, <http://inmobiliare.com/desarrollos-de-uso-mixto/>
- Harriman Architects, *“Conventional Zoning vs Form-Based Code”*, Inspirations, 2019, <https://harriman.com/inspirations/conventional-zoning-vs-form-based-code/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Encuesta Intercensal 2015, <https://www.inegi.org.mx/temas/vivienda/>
- Instituto de Políticas para el Transporte y el Desarrollo (ITDP), *“Hacia una estrategia de Vivienda Asequible Orientada al Transporte (VAOT) en la Ciudad de México”*, México, 2017.
- International Finance Corporation, World Bank Group, *“Affordable Housing in Africa: Rapid urbanization is pushing up demand for housing in Sub-Saharan Africa”*, Noticias del Banco Mundial 2019, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news+and+events/news/trp_featurestory_africahousing

- Lamudi, “*Reporte del Mercado Inmobiliario Residencial CDMX 2019*”, Lamudi.com.mx, septiembre 2019, <https://www.lamudi.com.mx/Reporte-del-Mercado-Inmobiliario-Residencial-CDMX-2019/#lp-pom-block-6297>
- Ley de Vivienda del Estado de Jalisco, Número 24869/LX/14, <https://www.zapopan.gob.mx/wp-content/uploads/2015/03/Ley-de-Vivienda-del-Estado-de-Jalisco.pdf>
- Ley de Vivienda para la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el jueves 23 de marzo de 2017, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Ciudad%20de%20Mexico/wo120195.pdf>
- MaRS Discovery District, “*Blended financing for impact: The opportunity for social finance in supportive housing*”, Housing Services Corporation, <https://www.marsdd.com/news/blended-financing-for-impact-the-opportunity-for-social-finance-in-supportive-housing/>
- Marron Institute & Secretaría de Desarrollo de Urbano y de Vivienda, “Impacts of regulation on housing affordability in Mexico City”, junio 2014.
- Notimex, “*Se desploma el crédito a desarrolladores de vivienda*”, 24 Horas Diario, 21 de agosto de 2019, <https://www.24-horas.mx/2019/08/21/se-desploma-el-credito-a-desarrolladores-de-vivienda/>
- Nudelman, Mónica, “*El derecho fundamental a la vivienda digna en Colombia: atributos y características*”, Creative Commons, <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14580/1/El%20derecho%20fundamental%20a%20la%20vivienda%20digna%20en%20Colombia%20atributos%20y%20caracter%C3%ADsticas.pdf>

- Obras, *“Informal el 90% del arrendamiento de viviendas en México”*, Desarrollo Inmobiliario, Notimex, 30 de abril de 2015, <https://obrasweb.mx/inmobiliario/2015/04/30/informal-el-90-del-arrendamiento-de-viviendas-en-mexico>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *“Nueva base de datos de vivienda asequible”*, febrero 2017, <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/nueva-base-de-datos-de-vivienda-asequible.htm>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), *“La Nueva Agenda Urbana”*, Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), Quito, Ecuador, 20 de octubre de 2016, www.habitat3.org
- Ortigoza, Nallely, *“¿Tú puedes comprar casa en la CDMX? Porque solo uno de cada 10 pueden”*, Periódico El Financiero, Bloomberg Businessweek, 29 de noviembre de 2018, <https://www.elfinanciero.com.mx/bloomberg-businessweek/tu-puedes-comprar-casa-en-la-cdmx-porque-solo-uno-de-cada-10-pueden>
- Pinilla Pineda, Juan Felipe, *“Anuncio de proyecto y avalúos de referencia como mecanismo de control a los precios del suelo: Estudio de caso Operación Estratégica Nuevo Usme, Bogotá – Colombia”*, Lincoln Institute of Land Policy, 2013, https://www.lincolninstitute.edu/sites/default/files/pubfiles/pinilla-wp14jp1sp-full_0.pdf
- Quinteros, Laura, *“En la CDMX no existe oferta de vivienda por menos de 850,000 pesos”*, Economía hoy México, Economiahoy.mx, 8 de julio de 2019, <https://www.economiahoy.mx/economia-eAm-mexico/noticias/9983289/07/19/En-la-CDMX-no-existe-oferta-de-vivienda-por-menos-de-850000-pesos.html>
- Quinteros, Laura, *“Vivienda de interés social se encarece y se reduce el número de mexicanos que pueden pagarla”*, Economía hoy México, Economiahoy.mx, 13 de junio de 2019,

<https://www.economiahoy.mx/economia-eAm-mexico/noticias/9936584/06/19/Vivienda-de-interes-social-se-encarece-y-se-reduce-el-numero-de-mexicanos-que-pueden-pagarla.html>

- Qüestions d'Habitatge, *“Políticas comparadas de vivienda”*, número 20, noviembre 2016.
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDATU), Normas Generales de Ordenación, *“Cálculo del número de viviendas permitidas e intensidad de construcción con aplicación de literales”*, 19 de agosto de 2019, <http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/que-hacemos/planeacion-urbana/normas-generales-de-ordenacion/calculo-del-numero-de-viviendas-permitidas-e-intensidad-de-construccion-con-aplicacion-de-literales>
- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDATU), Normas Generales de Ordenación, Norma 7, *“Alturas de edificación y restricciones en la colindancia posterior del predio”*, 27 de agosto de 2019, <http://www.data.seduvi.cdmx.gob.mx/portal/index.php/que-hacemos/planeacion-urbana/normas-generales-de-ordenacion/alturas-de-edificacion-y-restricciones-en-la-colindancia-posterior-del-predio>
- Sierra, Jaime, *“Construcción de vivienda en la Ciudad de México, ¿en crisis?”*, Revista Nexos, 15 de julio de 2019.
- Smolka, Martim, *“Implementación de la Recuperación de Plusvalías en América Latina, Políticas e Instrumentos para el Desarrollo Urbano”*, Enfoque en Políticas de Suelo, Lincoln Institute of Land Policy, 2013.
- Sociedad Hipotecaria Federal, Índice SHF de Precios de la Vivienda en México 2005 - 2018. Estado Actual de la Vivienda en México (EAVM) 2017.
- Sociedad Hipotecaria Federal, *“Documentos”*, <https://www.gob.mx/shf#4375>

- Transport for London (TfL), *“Public Transport Accessibility Levels”*, 2019, <https://data.london.gov.uk/dataset/public-transport-accessibility-levels>
- Valdivia López, Rafael, *“Expulsión a la periferia: Efectos de los corredores urbanos propuestos en la Ciudad de México”*, Revista Nexos, 1 de agosto de 2019, <https://labrujula.nexos.com.mx/?p=2441>
- Whitzman, Carolyn, Raynor, Katrina y Palm, Matthew, *“Ten lessons from cities that have risen to the affordable housing challenge”*, The Conversation, Academic rigor, journalistic flair, 27 de septiembre de 2018, <http://theconversation.com/ten-lessons-from-cities-that-have-risen-to-the-affordable-housing-challenge-102852>



Coordinación e investigación
José Antonio Valdivia Peña

Colaboración
Andrés Sañudo
Carlos Goya
Alejandra Rangel

