



Análisis comparativo entre las recomendaciones de ONU-Habitat y la política nacional en México en el problema del acceso a la vivienda social urbana

Comparative analysis between UN-Habitat recommendations and national policy in Mexico in the problem of access to urban social housing

Carlos Alberto Espinosa Arellano

Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño, 44250, Guadalajara, México.
carlos.espinosa1027@alumnos.udg.mx; <https://orcid.org/0009-0004-8656-0339>

David Carlos Ávila Ramírez

Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño, 44250, Guadalajara, México.
david.aramirez@academicos.udg.mx; <https://orcid.org/0000-0002-8563-1578>

Recibido: 26-07-2025 Revisado: 23-08-2025 Aceptado: 05-01-2026

Resumen

Este artículo tiene como finalidad analizar y contrastar las recomendaciones de ONU- Habitat y la política nacional en México desarrollada en el sexenio del 2018 al 2024 en relación a la dificultad del acceso a la vivienda. Para los fines de esta investigación se analizaron documentos de ONU-Habitat como: la Nueva Agenda Urbana (NAU), el Reporte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (RODS) 2024, vivienda y ODS en México; y políticas en materia de vivienda en México, como el Programa Nacional de Vivienda (PNV) 2019-2024 y el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU) 2021-2024. Con la finalidad de identificar coincidencias, limitantes y ausencias en la política nacional en comparación con las recomendaciones internacionales. El marco teórico-conceptual donde se inscribe este artículo es en el de la producción del hábitat urbano. La metodología que se empleo fue de tipo cualitativa, consiste en el análisis y comparación de recursos documentales: publicaciones y políticas públicas. Como conclusiones tenemos que el problema del acceso a la vivienda social en las ciudades ha tomado visibilidad por parte de ONU-Habitat y a su vez ha logrado tener influencia significativa en el marco político nacional en relación al acceso a la vivienda, aunque en ésta última aún presenta áreas de oportunidad. Por último, se identifica poca incidencia de la política nacional en la realidad, para mejorar el acceso a la vivienda social urbana, con buena cobertura de servicios y equipamientos, que a su vez contribuya a contener la expansión urbana con una visión sustentable.

Palabras clave: Acceso a la vivienda, vivienda social urbana, ONU-Habitat, políticas en México.

Abstract

The purpose of this article is to analyze and contrast the recommendations of UN-Habitat and the national policy in Mexico developed during the 2018-2024 administration regarding the difficulty of accessing housing. For the purposes of this research, UN-Habitat documents such as: the New Urban Agenda, the 2024 Sustainable Development Goals Report, Housing and SDGs in Mexico; and housing policies in Mexico, such as the National Housing Program 2019-2024 and the National Territorial Planning and Urban Development Program 2021-2024 were analyzed. The aim is to identify coincidences, limitations, and absences in national policy compared to international recommendations. The theoretical-conceptual framework in which this article is inscribed is the production of urban habitat. The methodology used was qualitative, consisting of the analysis and comparison of documentary resources: publications and public policies. As conclusions, we have that the problem of access to social housing in cities has gained visibility by UN-Habitat and, in turn, has managed to have a significant influence on the national political framework regarding access to housing, although the latter still presents areas for improvement. Finally, little incidence of national policy in reality is identified to improve access to urban social housing, with good coverage of services and equipment, which in turn contributes to containing urban expansion with a sustainable vision.

Keywords: Access to housing, urban social housing, UN-Habitat, policies in Mexico.

Introducción

En la actualidad, las principales ciudades de México, experimentan problemas relacionados con la vivienda, entre ellos destaca el problema del acceso a la vivienda social con buena accesibilidad a infraestructura, transporte, lugares de trabajo y equipamiento. El objetivo de la investigación es comparar recomendaciones internacionales en el tema del acceso a la vivienda urbana, para este fin se aplica una metodología cualitativa comparativa, a partir de un análisis documental a nivel estratégico, que se explicará con más amplitud en el segmento correspondiente a la metodología. Dos casos de estudio fueron considerados: las recomendaciones de ONU-Habitat y la política mexicana en tema de vivienda. Para el caso de los documentos de ONU-Habitat se analizaron: La Nueva Agenda Urbana (NAU), el Reporte de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (RODS) 2024, Vivienda y ODS en México. Mientras que, para el caso de las políticas en materia de vivienda en México, se analizaron documentos como: el Programa Nacional de Vivienda 2019-2024 (PNV) y el Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU) 2021-2024, como parte de las políticas impulsadas en México en ese periodo. La justificación de esta investigación radica en que en las principales ciudades de México se ha comenzado a experimentar un alza importante en los costos de la vivienda urbana que gozan de buena cobertura de servicios y equipamientos urbanos, derivados de intereses inmobiliarios dominantes, mientras paralelamente se sigue propiciando desarrollos de vivienda más allá de las periferias urbanas, especialmente de vivienda social, que por el contrario no cuentan con las condiciones adecuadas de cobertura de servicios y equipamientos urbanos, creando un escenario contradictorio del desarrollo sustentable de las ciudades. En este contexto resultan interesantes estudios como el de Arias et al. (2022), en donde se pone de manifiesto en cómo ciudades como el caso de Guadalajara ha experimentado un proceso de transformación en áreas de la ciudad con buena cobertura de equipamientos como es la situación del área de Providencia y la zona de la Minerva, donde la inversión inmobiliario genera desarrollos de vivienda cuyos precios duplican la media de la ciudad, o por ejemplo el trabajo de Navarrete et al. (2025), aquí se analiza el caso de zonas centrales de la Ciudad de México y su incremento considerable en el costo del alquiler y la venta de los inmuebles habitacionales, a partir de factores cómo el aumento de la oferta de espacios habitacionales para renta en la plataforma de Airbnb, la migración de población transnacional con mejores condiciones económicas y la transformación urbana que oferta servicios para un estilo de vida acorde a la población migrante, en estas áreas urbanas céntricas.

La hipótesis que se plantea es que el PNV y el PNOTDU no han logrado incorporar en su totalidad recomendaciones de ONU-Habitat que aborde la falta de acceso de vivienda social en áreas urbanas consolidadas o intraurbanas para contener la rápida expansión urbana y sus efectos adversos en el desarrollo sustentable. Como parte de los principales resultados obtenidos se ha podido identificar que las recomendaciones internacionales en su mayoría si han sido consideradas para establecer las polí-

ticas nacionales, sin embargo aspectos clave del acceso a la vivienda social urbana carecen de estrategias claves para desarrollar este tipo de vivienda en áreas urbanas consolidadas, así como cierta ambigüedad para promover vivienda en renta con costos controlados, de la misma forma hay ambigüedad en las estrategias para controlar la especulación inmobiliaria.

La vivienda social es aquella que promueve el Estado por medio de políticas de vivienda, (Valdez y Romero, 2022). En el año 1972 se constituyó el Instituto Nacional del Fondo de Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), institución mexicana responsable de dar respuesta a las necesidades de vivienda en el país, mediante el financiamiento y la producción de vivienda social, esto último sólo en los comienzos de la institución (Monteja et al., 2018). Entre la década de 1980 y 1990, el Banco Mundial sugiere a los gobiernos facilitar la participación del mercado inmobiliario para financiar y construir la vivienda y que el Estado deje de interferir en esta función (Banco Mundial, 1994). De acuerdo con Rolnik (2017) este fenómeno de desregulación de las políticas habitacionales para favorecer la participación de entidades privadas, tuvo impactos significativos en el comportamiento del desarrollo de vivienda destacando la desarticulación de políticas habitacionales, la desestabilización de la propiedad de la vivienda y especialmente la evolución de la vivienda como una necesidad social hacia la idea de una mercancía.

La desregulación de las políticas habitacionales ha provocado entre otros efectos una acelerada expansión urbana, esto se ha logrado en parte por la posibilidad de que los terrenos ejidales sean vendidos a terceros, a partir de su modificación en la Constitución mexicana en el año 1992 (Olivera, 2015). En este contexto, Salinas (2019) menciona que la vivienda social se ha desarrollado bajo un esquema cuyo objetivo es lograr mayores ganancias económicas para los desarrolladores, en donde gran parte de este tipo de vivienda se encuentra en las periferias urbanas, con carencia de servicios, lo cual obliga a un gran sector de la población a vivir en condiciones poco favorables para su bienestar. Se ha identificado que en América Latina existe un problema importante para acceder a la vivienda especialmente por parte de la sociedad con carencias en su economía y que está ocasionando rasgos de desigualdad urbana y segregación habitacional (CEPAL, 2015). En el año 2022, alrededor de un tercio de la sociedad en México se situaba en condición de pobreza de acuerdo con cifras del CONEVAL (2024), además es importante considerar que el disponer de un lugar donde vivir forma parte de un generador de mejores condiciones de vida de la sociedad que provoca otros tipos de beneficios relacionados con la salud, el acceso a la educación y al trabajo (Zhu et al., 2014). Ante este panorama es importante considerar lo que planteaba Aristóteles sobre el papel del Estado como garante del bien colectivo (Aristóteles, 2023). Por tal motivo resulta de interés investigar si las políticas nacionales han logrado atender a las recomendaciones de ONU-Habitat, para atender al acceso a la vivienda social urbana que contribuya al desarrollo sustentable.

2. Métodos y fundamentación teórica

2.1. Fundamentación teórica

2.1.1. La política de vivienda en México y la expansión urbana

Hay estudios interesantes sobre la política de vivienda en México, uno de ellos destaca los efectos adversos de la desregulación de la política de vivienda y su fracaso. Se ha subrayado la exclusión de los trabajadores informales del sistema de vivienda social, por no contar con un salario formal, fomentando con esto los asentamientos informales. A su vez se pone en evidencia una postura política en México adoptada a partir del año 2000 para edificar vivienda social en masa en áreas periféricas de las ciudades, esto ha desencadenado una serie de problemas en donde figura la propia vivienda abandonada, derivado de una mala política de vivienda (Valenzuela Aguilera y Tsenkova, 2019). También se evidencia que la política habitacional en el contexto mexicano se centró en aspectos cuantitativos de la vivienda, especialmente en crear más número de unidades, aunque esto implicara el aumento de la vivienda social en áreas periféricas bajo un enfoque de este tipo de vivienda como mercancía, bajo el control de las empresas inmobiliarias, dejando de lado los aspectos que permitirían habitar adecuadamente este tipo de vivienda (Salinas y Pardo, 2020).

Se complementa el antecedente de la política de vivienda en México, al indicar que al término del siglo XX e inicios del siglo XXI, se establecen las bases de la creación de nueva vivienda bajo un esquema que responde a los intereses del mercado, es decir al sector inmobiliario, cuyos beneficios quedan en manos de ellos y los costos del lado de la sociedad y del Estado. Se destaca además que, aunque surgieron iniciativas interesantes como los Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DIUS) para equilibrar el desastre de la política de vivienda que se había desarrollado hasta entonces, los resultados mostraron que siguió persistiendo un desarrollo de la ciudad disperso y horizontal (Fernández, 2025).

La liberación del comercio del suelo en el desarrollo de la vivienda en las ciudades también contribuye al crecimiento horizontal acelerado y un factor interesante que se ha observado es que puede ir acompañado de la reducción en la densidad de población en los espacios centrales de las ciudades (Hidalgo et al., 2021).

Otro aspecto a considerar son los costos del mercado residencial, para ello resulta interesante lo que menciona Ribardièrre y Valette (2021), en relación a los costos identificados en la metrópoli de México (ZMVM), por ejemplo los resultados que obtuvieron muestran el valor económico medio de 6.3 millones para poder adquirir una casa y de 3.8 millones para un departamento (ambos casos en pesos mexicanos), lo que implicaría para un trabajador alrededor de 155 a 257 años de salario mínimo, también este desfase en los costos del mercado fue identificado en el mercado de las rentas de vivienda, de tal manera que se subraya que la autoconstrucción de la vivienda se ha vuelto la alternativa más económica.

También se ha puesto de manifiesto como los subsidios a la vivienda han sido, por su insistencia como respuesta política al problema de la vivienda, una forma de descuidar el problema de la planeación de la ciudad (Hidalgo et al., 2021). Por tal motivo no se debe olvidar la relevancia de la vivienda como un aspecto clave de la sustentabilidad de los entornos construidos, la vivienda debe cumplir con su aspecto funcional y con su buena relación con el ambiente (Cano y López, 2021).

Imagen 1.
Ciudad de Guadalajara



Fotografía propia

2.2.2. Precariedad salarial y acceso limitado a la vivienda social

En México se han identificado fenómenos que afectan el acceso a la vivienda social, entre ellos figura el desempleo, precariedad en el empleo, bajos ingresos económicos, entre otros, se ha podido identificar incluso que entre el periodo del 2008 al 2010 los ingresos económicos han disminuido alrededor del 12% (Enríquez y Bernal, 2013). Los salarios urbanos en comparación con los salarios rurales se han visto más afectados, también se ha identificado un contraste entre los bajos salarios percibidos con una alta productividad (Valdivia y Rodríguez, 2019). El salario forma el tipo de ingreso más recurrente para la mayor parte de los mexicanos, para el año 2019 se había identificado un porcentaje del 46.9% de trabajadores con salarios bajos, y de estos los más afectados son los jóvenes y los adultos mayores (Suárez et al., 2022). Por tal motivo los ingresos económicos que perciben los hogares son un factor determinante para acceder a una vivienda con buenas condiciones de servicios, lamentablemente hay grupos sociales mexicanos aún más desfavore-

cidos, como el caso de los indígenas que radican en áreas urbanas, en donde su situación de bienestar se ve afectado por la dificultad que tienen para poseer una vivienda (Cruz y Heijs, 2024). Se complementa este panorama de difícil acceso a un hogar, al identificarse que los sueldos y el trabajo estable son barreras para poder acceder a una vivienda en propiedad, ocasionando lamentablemente para este grupo de población que su lugar de destino sean las periferias de la ciudad (Juárez et al., 2024).

Los gastos relacionados con la vivienda y de financiamiento también participan en la dificultad para acceder a la vivienda. En este sentido se ha observado aspectos de desigualdad entre los gastos de los servicios de la casa y las ganancias de los hogares, siendo más desfavorable para los hogares con ingresos menores (Adamuz y González, 2016). También a partir de involucrar más a la banca privada para aumentar las opciones de créditos hipotecarios, resulta relevante los efectos de la combinación de subsidios públicos y privados, como fue el caso del COFINAVIT, que derivó en el aumento de la intervención del sector bancario privado y que generó aumento en los precios de la vivienda que se consigue por medio de créditos hipotecarios (Sánchez et al., 2022).

Más recientemente se ha podido observar el incremento de oferta de vivienda de rentas de corta estancia, este es otro fenómeno que impacta en los precios de la vivienda, tanto en la modalidad de compra como en renta, derivado del aumento de la vivienda turística, destinada a su renta por medio de plataformas digitales, lo que ocasiona una reducción de vivienda destinada a su función habitacional y un aumento de vivienda destinada a las rentas cortas, lo que contribuye a que el costo de la vivienda incremente, (De La Encarnación, 2023).

Imagen 2
Ciudad de Guadalajara



Fotografía propia

2.2. Metodología

La metodología empleada es de tipo cualitativa comparativa, basada en un análisis documental a nivel estratégico. Este análisis considera objetivos, estrategias, acciones y recomendaciones a partir de dos casos de estudio: las recomendaciones de ONU-Habitat y las políticas de vivienda en México, utilizando el acceso a la vivienda como unidad de análisis. Las herramientas utilizadas fueron tablas comparativas para estructurar la información de ONU-Habitat y de las políticas mexicanas en relación con el acceso a la vivienda. Para aplicar la metodología de forma sistemática, se dio inicio con una primera fase de exploración de documentos de ONU-Habitat que abordaran el acceso a la vivienda. Se identificaron tres documentos relevantes: la NAU 2030, el RODS 2024 y Vivienda y los ODS en México. Paralelamente, se buscaron documentos oficiales de políticas mexicanas desarrolladas durante el sexenio 2018 al 2024, en donde se abordara el acceso a la vivienda, identificando dos relevantes: el PNV 2019-2024 y el PNOTDU 2021-2024. En una segunda etapa, se procedió con el análisis a nivel estratégico para cada grupo de documentos, utilizando tablas para facilitar la interpretación de la información. La tercera etapa consistió en comparar ambos grupos de documentos pertenecientes a los casos de estudio, mediante las tablas para identificar similitudes y diferencias. Finalmente, en una cuarta etapa, se elaboraron diagramas para ilustrar relaciones y desconexiones, finalmente, se procedió a la redacción de los resultados derivados del análisis comparativo.

3. Resultados

Los resultados se organizan en seis apartados, la NAU 2030, el RODS 2024, Vivienda y ODS en México, el PNV 2019-2024, el PNOTDU 2021-2024 y la discusión de los resultados. Los tres primeros documentos son documentos oficiales de la organización internacional ONU-Habitat, los dos documentos siguientes pertenecen a las políticas nacionales impulsadas durante el sexenio del 2018 al 2024 en México. Posteriormente se presenta la discusión de los resultados.

3.1. La Nueva Agenda Urbana 2030

La NAU (UN-Habitat, 2020) se presentó en el 2016, en el tercer encuentro de Hábitat, llevado a cabo en Quito, Ecuador. Este documento está dividido en tres apartados generales que son las dimensiones centrales de los compromisos transformadores de NAU, medios de implementación y gobernanza, seguimiento y presentación de informes.

En cuanto a las dimensiones centrales de la NAU, en la dimensión social se establecen como objetivos importantes el empoderamiento a grupos sociales discriminados, la equidad de género, la planificación de las ciudades considerando a migrantes, grupos étnicos minoritarios, personas con discapacidad y

con sensibilidad a la edad. En cuanto a la dimensión económica se establecen como objetivos importantes la creación de fuentes de trabajo, medios de vida, la eficiencia y la capacidad de competir. En cuanto a la dimensión ambiental se establecen como objetivos relevantes el mantener la biodiversidad y los sistemas ecológicos, el potencial de adaptación al efecto climático y la lucha contra este fenómeno. En cuanto a la dimensión espacial se establecen como objetivos de interés la sustentabilidad espacial contemplando la igualdad y la densidad de la ciudad.

En cuanto a la posibilidad de poder contar con una vivienda, en el apartado de la dimensión social, la NAU recomienda una serie de acciones alineados con los objetivos de esta dimensión, antes mencionados. Las acciones que se identificaron con relación directa son: la protección laboral, asegurar que las mujeres tengan acceso al financiamiento y al suelo, incrementar la seguridad social, poner en práctica parámetros de accesibilidad para grupos sociales con discapacidad e impulsar la vivienda asequible para los grupos sociales de mayor edad.

En el apartado de la dimensión económica, las acciones que se identificaron con relación directa con el acceso a la vivienda son: crear opciones de financiamiento, planificar de forma eficiente la infraestructura y el uso del territorio.

En el apartado de la dimensión de la sustentabilidad ambiental, las acciones que se identificaron con relación directa con el acceso a una casa son: atender aspectos de deterioro ambiental en áreas urbanas periféricas, solucionar problemas vinculados con los asentamientos irregulares y con la regulación en la tenencia del suelo, solicitar estudios de impacto al medio ambiente en todos los proyectos de desarrollo urbano, aumentar la calidad en el entorno edificado y habitacional, considerar la planificación holística del uso del territorio y de la densificación, e implementar regulaciones para construcciones o desarrollos con emisiones contaminantes elevadas.

En la cuarta y última dimensión, la espacial, las acciones que se identificaron con relación directa con el acceso a la vivienda son: contener la expansión de la ciudad, fomentar la buena conexión y el acceso a servicios, impulsar la asequibilidad de la vivienda y su existencia en el parque habitacional como un factor importante de la incorporación urbana e impulsar políticas de renovación y aprovechamiento del suelo urbano.

3.2. Reporte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2024

Son 17 los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) (Guterres, 2024): erradicar la pobreza; población sin hambre; la salud y bienestar de la sociedad; calidad en la educación; equidad de género; el saneamiento y el agua limpia; energía económica y que no contamine; empleo digno y desarrollo económico; el sector industrial, la dotación de servicios y el aspecto innovador; disminuir la desigualdad; las ciudades y colectivos sustentables; responsabilidad en lo que se crea y se utiliza; actuar a favor del clima; vida en océanos y mares; vida de sistemas naturales en tierra; enfoque justo con armonía e instituciones sólidas y asociación para conseguir los objetivos.

En el objetivo, “ciudades y comunidades sustentables”, se aborda el tema de las ciudades y sus aspectos principales como el de la vivienda. En este sentido el reporte de los ODS 2024 (Guterres, 2024), menciona que, según datos del año 2022, a nivel mundial cerca de una cuarta parte de la sociedad de las ciudades habita en barrios pobres, equivalente a 1.1 billones de personas. El tema del acceso al transporte público es un tema relevante, se menciona que en los países menos desarrollados solo alrededor de un 40% de la población tiene buen acceso al transporte. En cuanto a la contaminación del aire se menciona que, aunque existe una disminución en la mayoría de las regiones, los niveles de contaminación siguen estando elevados a partir de lo recomendado. Sólo el 40% de la población urbana tiene un buen acceso al espacio público, las ciudades se han expandido con una relación de 3.7 veces más que la densidad, del año 2000 al 2020, generando un efecto negativo en el entorno natural y en el uso del territorio. En lo relacionado de forma directa con la vivienda, se calcula que para el año 2050 alrededor del 70% de la población será urbana, por lo que será necesario la creación de infraestructura, servicios elementales, vivienda accesible y mejorar el transporte público para lograr ciudades sustentables y resilientes.

3.3. Vivienda y ODS en México

En el año 2018 se participó de manera conjunta ONU-Habitat y el INFONAVIT, para impulsar el derecho a la vivienda adecuada, derivado de este trabajo, se publicó el documento “Vivienda y ODS en México” (Gordyn et al., 2018). En este documento se proponen 6 estrategias: incentivar la vivienda social al interior de la ciudad; aumentar el acceso de los grupos sociales vulnerables a un hogar de calidad; estimular la creación de vivienda social en renta; actuar en el entorno urbano que presenta deficiencias; disminuir los impactos de la vivienda al ambiente y aumentar su capacidad de adaptación; y por último aumentar la eficiencia del ciclo de vida de la vivienda.

Con el objetivo de atender a estas seis estrategias se proponen en total 49 líneas de acción agrupadas en siete ámbitos de intervención: ámbito regulatorio a nivel nacional; administración dentro de las instituciones; políticas dirigidas al desarrollo urbano, rural y de vivienda; financiación nacional y de los ONAVIS; estímulos financieros y fiscales; aumentar las competencias de los gobiernos a nivel municipal; fortalecimiento y participación ciudadana.

En relación al acceso a la vivienda, se identificaron los siguientes aspectos relevantes, contenidos en este documento. En cuanto al ámbito regulatorio a nivel nacional, se destaca la recomendación de adecuar la ley mexicana que rige a los asentamientos humanos y a la planeación de las ciudades para contener la edificación de vivienda en lugares que no cuenten con la infraestructura necesaria. En relación a la administración dentro de las instituciones, se subraya la necesidad de hacer sinergia entre las políticas en el ámbito del territorio, del entorno natural, del uso que se le da al suelo, de la vivienda y de la alteración climática, para controlar la expansión de las ciudades y sus implicaciones negativas en el ambiente. Siguiendo con las políticas dirigidas al desarrollo urbano, se resalta la necesidad

de poner en acción un esquema holístico entre múltiples sectores en el desarrollo de vivienda bajo una óptica social y de crecimiento económico para los programas que tengan como finalidad el mejoramiento y el acceso a la vivienda, también destaca la urgencia por generar un marco regulatorio para impulsar proyectos de desarrollo en zonas periféricas y para repoblar áreas céntricas de las ciudades.

3.4. El Programa Nacional de Vivienda 2019-2024 (PNV)

Dentro del PNV 2019-2024 (SEDATU, 2019), se plantean cinco objetivos prioritarios, entre ellos se encuentra: hacer cumplir el derecho a la vivienda de calidad; aumentar la organización las instituciones de vivienda y el gobierno; favorecer el derecho a la vivienda tomando en cuenta al ámbito privado; hacer cumplir la transparencia de los involucrados en la gestión de vivienda; y por último, establecer un modelo de planeación urbana que considere a la vivienda de calidad al centro de las acciones.

Tabla 1.
Síntesis del PNV 2019-2024

Objetivos	Estrategias
1. Asegurar la práctica del derecho a la vivienda de calidad para toda la sociedad, con particular atención a la sociedad vulnerable y discriminada, mediante la implementación de estrategias de financiamiento, metodológicas y sociales considerando las necesidades particulares de cada grupo social.	1. Fomentar que se pueda acceder a una vivienda de calidad, priorizando a los grupos vulnerables, con énfasis en la reducción del déficit habitacional, la legalidad en la pertenencia, respeto a la cultura y la equidad. 2. Diseñar estrategias para el mejoramiento de la habitabilidad de las viviendas, incluyendo aquellas en situación de mala calidad. 3. Impulsar el diseño y la aplicación de esquemas habitacionales distintos a la compra tradicional, que incrementen la asequibilidad para toda la población, con particular atención a grupos históricamente desfavorecidos. 4. Incrementar la asequibilidad de la vivienda a través de apoyos económicos dirigidos con prioridad a personas en situación de precariedad habitacional, sin acceso a un hogar o a financiamiento para su adquisición. 5. Potenciar la asequibilidad de la vivienda mediante distintos instrumentos financieros, facilitando el acceso a soluciones habitacionales adecuadas para toda la población. 6. Estimular la edificación de vivienda con enfoque social, con especial atención en áreas con deficiencias urbanas.

2. Asegurar la sinergia entre las instituciones de vivienda y las distintas estructuras de gobierno para un buen uso de los fondos económicos.

1. Elevar la productividad de las dependencias de vivienda con la finalidad de reducir costos y ampliar el acceso a soluciones habitacionales adecuadas.
2. Fortalecer la sinergia al interior de las instituciones entre dependencias de vivienda y las de la administración nacional con la finalidad de garantizar la alineación entre aquellos planes orientados a satisfacer la necesidad de vivienda de calidad.
3. Impulsar y articular iniciativas relativas a la vivienda de calidad tanto en gobiernos como en dependencias de vivienda, a fin de intervenir en el mejoramiento de calidad de los asentamientos humanos, dando prioridad a los que se encuentren en condiciones de precariedad y con alta incidencia de viviendas abandonadas o en malas condiciones.
4. Promover la colaboración entre gobiernos e instituciones para asegurar un desempeño eficiente en el control de los fondos económicos dirigidos a la vivienda de calidad.
5. Incentivar la eficiencia en la operatividad del sector habitacional con el fin de proporcionar distintas soluciones que beneficien que la vivienda adecuada sea habitable y asequible.

3. Colaboración pública-privada para generar un ambiente que facilite la realización del derecho a una vivienda adecuada.

1. Fomentar la colaboración entre los ámbitos público-privado para potenciar la creación de soluciones habitacionales apropiadas en diversas opciones.
2. Elegir mecanismos de sinergia público-privado para implementar directrices técnicas que garanticen un acceso asequible y sustentable a la vivienda.
3. Crear convenios estratégicos entre las esferas pública-privada para volver dinámica la financiación de proyectos de vivienda e infraestructura, con énfasis en el desarrollo sustentable.

4. Garantizar la transparencia de la información de de aquellos que participan en el sistema de vivienda.

1. Fomentar procesos que sean óptimos e incrementen la transparencia con el objetivo de mitigar los problemas y el costo asociado a la corrupción.
2. Promover la implementación de mecanismos de denuncia por parte de la ciudadanía para la identificación y prevención de acciones de corrupción.
3. Reforzar el marco regulatorio y asegurar su correcta implementación con el fin de incentivar informes transparentes en las entidades que participan en el sistema de la vivienda.

5. Implementar un marco de ordenación del territorio y administración del suelo que priorice a la vivienda de calidad como eje fundamental en la planificación territorial.

1. Incrementar las competencias del sector público en la administración del suelo y del territorio para la creación de soluciones habitacionales.

2. Poner como prioridad la localización como factor determinante para generar proyectos de vivienda, promoviendo así la conformación de urbes compactas, interconectadas y con equidad socio-espacial.

3. Implementar los instrumentos de la SEDATU en la administración del suelo para la edificación de viviendas, con el fin de alcanzar un desarrollo sustentable del territorio para uso habitacional.

4. Administrar de manera integral los riesgos en los asentamientos humanos frente a eventos adversos durante el desarrollo de soluciones habitacionales, con el fin de disminuir sus riesgos.

Fuente: Elaboración propia a partir del PNV-2019-2024.

El acceso a la vivienda, dentro del PNV, está presente en el objetivo uno referente a volver efectivo el derecho que la sociedad tiene a la vivienda, aquí se considera la promoción del acceso a la vivienda principalmente para el sector de la sociedad vulnerable, incluye la implementación de alternativas de compra a la vivienda para aumentar la asequibilidad, impulsar la asequibilidad de la vivienda mediante subsidios especialmente para la población vulnerable (incluyendo a la población que no tiene acceso a financiamiento), favorecer a través de opciones financieras que la vivienda sea asequible y con ello lograr el acceso a una vivienda, impulsar el desarrollo de vivienda con enfoque social en áreas urbanas con deficiencias.

De igual forma el acceso a la vivienda se relaciona con el objetivo dos del PNV, referente a mejorar la sinergia entre las dependencias de vivienda y niveles de gobierno, aquí se destacan como estrategias elevar la productividad de las dependencias de vivienda a nivel nacional con el propósito de lograr mejores condiciones de asequibilidad en la vivienda, promover la sinergia dentro de las instituciones entre los distintos sectores de vivienda del país, impulsar acciones a favor de la vivienda de calidad con una visión integral, dando atención a situaciones de mala calidad, dentro del entorno urbano y en áreas periféricas, incentivar la sinergia entre los diferentes sectores que gobiernan en el país con el propósito de usar los fondos económicos de forma productiva a favor de la vivienda, promover la productividad en las acciones del sector de la vivienda con la finalidad de alcanzar resultados en la vivienda con asequibilidad económica y que se adapten a distintas necesidades.

También está presente en el objetivo tres del PNV, referente a promover el derecho a una vivienda involucrando al sector privado. Destaca el promover al ámbito privado-público para lograr mejores condiciones en el desarrollo de vivienda, impulsar la sinergia del sector privado-público para considerar factores técnicos que

garanticen el acceso a la vivienda bajo una perspectiva sustentable, se propone crear asociación privado-público para financiar vivienda e infraestructura bajo un esquema sustentable.

Por último, el acceso a la vivienda también se encuentra presente en el objetivo cinco del PNV, relacionado a establecer un tipo de planeación de las ciudades que coloque a la vivienda de calidad al centro de las acciones. Aquí se destaca la necesidad de fortalecer las competencias del Estado en la administración del suelo en la creación de vivienda, considerar la ubicación como prioridad en la creación de vivienda con el propósito de lograr resultados a favor de la ciudad compacta y evitar la exclusión socio-espacial, tomar en cuenta las sugerencias en la administración del suelo SEDATU en la tarea de desarrollar vivienda bajo un esquema sustentable y administrar los peligros de los asentamientos humanos.

3.5. El Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021-2024 (PNOTDU).

En cuanto al PNOTDU 2021-2024 (SEDATU, 2021), son seis objetivos los que se plantean, los cuales son: incentivar un modelo de territorio con justicia y sustentabilidad; beneficiar el desarrollo el ámbito metropolitano y rural con un enfoque integral; migrar a un modelo urbano con justicia y sustentabilidad que permita reducir la desigualdad socio-espacial; elevar la sinergia en la productividad y en el desarrollo sustentable entre las entidades agrarias, rurales, indígenas y afromexicanas; impulsar un enfoque integral del hábitat de la sociedad, fortalecer la adaptabilidad y la sustentabilidad dentro del territorio y de la sociedad.

Tabla 2.
Síntesis del PNOTDU 2021-2024

Objetivos	Estrategias
1. Fomentar un esquema de desarrollo del territorio equitativo, balanceado y sustentable, promoviendo el beneficio social y del contexto.	1. Fomentar reformas a leyes y normativas con enfoque integral, para reorientar las políticas en la esfera del territorio, agraria y urbana, vinculadas al desarrollo, con enfoque en las oportunidades y el diagnóstico presente, además de lo definido en la ley de asentamientos humanos. 2. Reforzar los marcos de gobernanza para facilitar la sinergia entre los distintos sectores y gobiernos, además de lograr involucrar de forma activa a los sectores público-privado en la planificación del territorio y urbana, asegurando la inclusión de grupos vulnerables y marginados. 3. Orientar las acciones gubernamentales hacia las regiones con carencia de desarrollo y aquellas con mayor capacidad para promover el crecimiento sustentable en distintos plazos.

	4. Promover que se elaboren, actualicen y supervisen los mecanismos de planeación territorial y urbana en las distintas clasificaciones geográficas, con la finalidad de adoptar una perspectiva integral y con equilibrio del desarrollo, en sus distintas esferas. 5. Fomentar que se genere, se organice y se publique información detallada sobre el ámbito territorial y urbano que permitan sustentar la toma de decisiones, permitiendo el diagnóstico, seguimiento y abordaje de problemáticas, así como para detectar las oportunidades.
2. Fomentar el desarrollo homologado en lugares urbano-rurales y metropolitanos.	1. Fomentar la colaboración de las partes involucradas a nivel metropolitano para la ejecución de políticas y planes orientadas a un desarrollo equitativo y sustentable. 2. Potenciar las competencias técnicas y económicas de la gestión a nivel estatal y local en el ordenamiento del territorio y el urbanismo, con el fin de promover un crecimiento sustentable en los lugares metropolitanos y los sistemas urbano rurales. 3. Promover la sinergia y la forma en cómo se complementan, entre lo urbano y rural, dentro de los sistemas urbano rurales, buscando un desarrollo equilibrado y con bienestar social.
3. Migrar hacia un tipo de desarrollo urbano enfocado en la formación de ciudades que sean sustentables, armónicamente planificadas, socialmente equitativas, justas y con viabilidad económica, con el objetivo de mitigar la desigualdad socio-espacial.	1. Fomentar la mejora de las normativas para orientar el desarrollo de la ciudad al bienestar, priorizando que participe la ciudadanía y la reducción de la desigualdad. 2. Impulsar la adopción de mecanismos de planificación del territorio y urbana en todos los niveles de gobierno que permitan la consolidación y regulación de las ciudades. 3. Diseñar mecanismos para expandir la disponibilidad y el acceso a opciones de financiación con enfoque de género aplicables a programas y proyectos de desarrollo urbano. 4. Promover instrumentos de gestión y regularización del suelo que faciliten la ordenación de la ocupación territorial hacia un tipo de desarrollo urbano sustentable. 5. Formular y ejecutar acciones que aborden de manera holística los problemas urbano-ambientales clave.
4. Crecer las capacidades de organización, productivas y de desarrollo sustentable en el ámbito agrario, rural e indígena, con respeto cultural.	1. Optimizar la participación entre instituciones en todos los ámbitos de gobierno a fin de aumentar las facultades organizativas y operativas en el control territorial, la administración de justicia agraria, tramites y sistematización de información agraria. 2. Reforzar las políticas de ordenamiento territorial para disminuir la formación de asentamientos irregulares, prevenir que se especule en el ámbito inmobiliario y regular los cambios en el suelo rural.

	3. Promover la utilización sustentable del terreno rural y la preservación de los sistemas ecológicos y sus funcionalidades. 4. Impulsar estrategias de común acuerdo con los actores agrarios para fortalecer la cohesión territorial y comunitaria, fomentando procesos de participación democrática, equitativa y culturalmente pertinente en el marco del ordenamiento del territorio.
5. Impulsar un enfoque holístico del hábitat dentro de las políticas de vivienda.	1. Integrar la ordenación del territorio en las herramientas de planificación que regulan al sector inmobiliario y a la creación de vivienda con enfoque social para fomentar la integración en el hábitat. 2. Hacer mejoras al contexto legal que rige a nivel municipio y estado, las acciones habitacionales con el fin de impulsar el acceso a una vivienda de calidad para todos. 3. Conectar la ordenación del territorio con la estrategia nacional de producir vivienda con enfoque social, promoviendo así alternativas habitacionales sustentables y seguras. 4. Fomentar esquemas de administración de suelo destinados a la vivienda social para la sociedad vulnerable, con la intención de disminuir la mala condición habitacional y el surgimiento de asentamientos informales. 5. Incentivar que sean habitables las áreas periféricas de las ciudades mediante la recuperación de viviendas desocupadas y el tratamiento de asentamientos irregulares, buscando reducir la segregación socioeconómica.
6. Promover la sustentabilidad y la adaptación dentro del territorio y entre la población.	1. Abordar los factores que contribuyen al deterioro o pérdida de los entornos naturales del territorio, con el fin de mitigar su impacto y buscar su preservación. 2. Consolidar los mecanismos del cuidado y conservación ambiental, así como su integración con las herramientas de planificación del territorio que incluyan actividades de participación. 3. Fortalecer la perspectiva que integre a las cuencas y acuíferos en las herramientas de planificación del territorio que garanticen un enfoque sustentable hídrico y con acceso equitativo. 4. Potenciar la capacidad de adaptación del territorio al cambio climático, a fin de reducir la fragilidad de la población y de los entornos naturales. 5. Impulsar una política territorial de administración integral de riesgos enfocada en supervivencia del territorio y sus habitantes frente a eventos adversos. 6. Intensificar la colaboración entre sectores e instituciones para alinear las políticas e instrumentos de planificación con implicaciones territoriales, bajo principios de sustentabilidad y resiliencia.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del PNOTDU 2021-2024.

El acceso a la vivienda está principalmente presente en el objetivo cinco del PNOTDU, el cual busca impulsar un enfoque integral del hábitat de la sociedad. Dentro de este objetivo, destacan estrategias como la regulación de la participación inmobiliaria, la creación de vivienda con enfoque social bajo una perspectiva de sustentabilidad, el fortalecimiento del marco regulatorio habitacional, el desarrollo de modelos de administración del suelo orientados a la vivienda social y el fomento de la mejora de la habitabilidad en las zonas periféricas. También guarda relación con el objetivo tres del PNOTDU, que se enfoca en la transición hacia un modelo urbano con justicia y sustentabilidad con la finalidad de disminuir la desigualdad socio-espacial. Aquí se subraya el desarrollo de normativa para reducir la desigualdad urbana, la búsqueda de la consolidación de las áreas urbanas y la administración del suelo con un enfoque sustentable.

Además, se tiene relación con el objetivo cuatro del PNOTDU, que trata de elevar la sinergia en la productividad y en el desarrollo sustentable entre las entidades agrarias, rurales, indígenas y afromexicanas. Se destaca la ejecución de medidas orientadas a reducir la formación de asentamientos irregulares y a prevenir la especulación del suelo; mantener los entornos naturales; y promover esquemas participativos en la planificación del territorio.

4. Discusión

De acuerdo con las dimensiones de la NAU (UN-Habitat, 2020). En la dimensión social se podría sintetizar que por medio de distintas acciones se recomienda el acceso a la vivienda de grupos sociales vulnerables (migrantes internos, mujeres, adultos mayores, minorías étnicas y población indígena). En la dimensión económica, sintetizando, se recomienda generar oportunidades de financiamiento para todos los grupos sociales y destaca también el hacer una buena planeación del uso del suelo y de la infraestructura. En la dimensión del medio ambiente, se destaca la recomendación de atender los daños ambientales en áreas periféricas de las ciudades, los problemas en asentamientos irregulares, la planificación del uso de suelo y la densificación. En la dimensión espacial sobresale la urgencia de controlar la expansión urbana, la creación de vivienda asequible y la disponibilidad de servicios.

De acuerdo a Díaz y Longo (2024) es importante considerar que la NAU surge de los ODS, y que en conjunto son necesarios para que el proceso de urbanización sustentable sea efectivo, sin embargo, han identificado un bajo compromiso de los países en la aplicación de la NAU.

Aunque tal y como lo comenta Caprotti et al. (2017), en la medida que los intereses económicos impactan en la ciudad y en las políticas urbanas, los gobiernos locales podrían quedar subordinados a estos intereses y no planear adecuadamente los aspectos ambientales y espaciales de la ciudad, de ahí el surgimiento del interés por el rigor en la medición del desarrollo de las ciudades. Además, mencionan que no se debe de perder de vista las distintas

realidades que enfrenta cada ciudad, en la adopción de las agendas internacionales mediante indicadores sustentables, que tienden a la estandarización de la información y del conocimiento de la ciudad. Señalan, por otro lado, que la NAU puede marcar la diferencia para favorecer futuros urbanos sustentables.

El reporte de los ODS 2024, plantea una preocupación por la reproducción de los barrios marginados, la expansión urbana, las condiciones del aire en áreas urbanas y el acceso al espacio público.

El seguimiento de los ODS es relevante porque de acuerdo con Murillo et al. (2023), estos tienen la finalidad de buscar un equilibrio y desarrollo entre la sociedad que impacte positivamente en las condiciones de vida de la sociedad. Además cobran relevancia porque una gran parte de los países adoptan políticas para incorporar la sustentabilidad con la finalidad de mejorar las condiciones ambientales así como el bienestar social, en este sentido y considerando que en el contexto de Latinoamérica se ha identificado escenarios de desigualdad social, donde la adopción de los ODS en las políticas locales toma importancia para promover dentro de la sustentabilidad el desarrollo social que incluya a los sectores menos favorecidos y así aumentar su calidad de vida.

Por otro parte, en el caso particular de México, ONU-Habitat establece seis estrategias para abordar la vivienda en función de los ODS, aquí destacan cuatro de ellas que son la necesidad de crear vivienda social intraurbana, generar vivienda social en renta, favorecer la disponibilidad para todos a la vivienda adecuada, e intervenir el suelo urbano que no sea productivo.

En especial, la perspectiva en relación a la ubicación de la vivienda en el contexto urbano mexicano resulta importante para el desarrollo sustentable porque estudios como De Las Heras et al. (2020), han identificado que la sustentabilidad en las áreas periféricas en el caso de la Ciudad de México, presentan una sustentabilidad baja, mientras que los espacios centrales de la Ciudad de México presentan una sustentabilidad alta, por lo que los autores han señalado la importancia de establecer políticas a favor de una mejor gestión de servicios, de residuos, ordenamiento territorial, movilidad, entre otros aspectos. Por lo que el estudio de los ODS y la vivienda en México, que identifica la necesidad de ubicar vivienda social al interior de las ciudades, en lugar de seguir desarrollando conjuntos habitacionales a la periferia, coinciden con hallazgos como los realizados por De Las Heras et al. (2020), para promover el desarrollo sustentable de las ciudades en México.

Figura 1

Síntesis de la NAU, el reporte de los ODS 2024, la vivienda y los ODS en México.



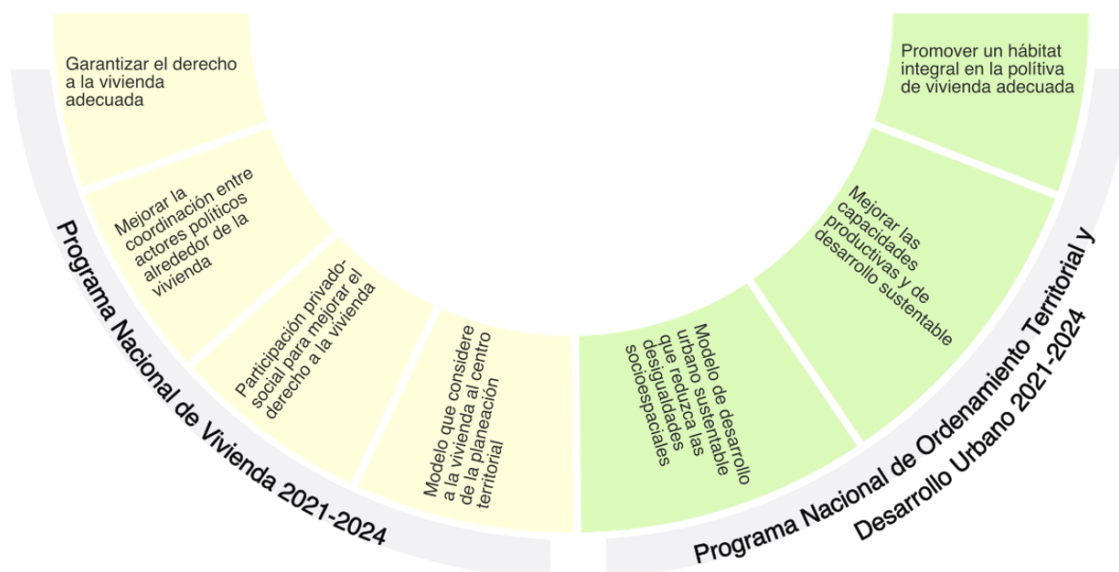
Fuente: Elaboración propia.

La posibilidad de obtener una vivienda, como un aspecto relevante a atender a partir de las recomendaciones de ONU hábitat si ha logrado incidir en los objetivos de la política urbana y habitacional de México, como se ha podido observar, por ejemplo, en el PNV 2019-2024, se tiene como objetivo hacer efectivo el derecho a la vivienda (se destaca promover el acceso a la vivienda, soluciones distintas a la compra de vivienda, subsidios a la vivienda y opciones financieras), elevar la sinergia entre actores políticos alrededor de la vivienda (se resalta el mejorar la asequibilidad de la vivienda por medio de la productividad, sinergia política, y una participación productiva del sector habitacional para lograr la asequibilidad de la vivienda), impulsar la participación privado-público para aumentar el ejercicio del derecho a la vivienda (se destaca la intervención privado-pública en la producción de vivienda, considerar en el sector privado-público aspectos técnicos para el acceso a la vivienda con enfoque sustentable), definir un modelo que considera a la vivienda al centro de la planeación territorial (se subraya el considerar la ubicación de la vivienda como prioridad para lograr ciudades compactas).

Ahora bien, dentro del PNOTDU 2021-2024, sobresale el impulsar un modelo de desarrollo urbano sustentable que disminuya la desigualdad socioespacial (destaca el reforzar la normativa para lograr disminuir la desigualdad y hacer una mejor administración del suelo con un enfoque sustentable); el mejorar las capacidades productivas y de desarrollo sustentable (sobresale la intención de dejar de fomentar los asentamientos informales y frenar la especulación del suelo) y por

último, de acuerdo al tema que se discute, se refiere a promover un hábitat con enfoque integral en la política de vivienda (destaca considerar herramientas que permitan la regulación del sector inmobiliario y la producción de vivienda con enfoque social en la planeación).

Figura 2.
Síntesis del PNV y el PNOTDU.



Fuente: Elaboración propia.

Haciendo conexiones con las recomendaciones de ONU-Habitat con el programa de vivienda y desarrollo urbano en México (PNV y PNOTDU). Se puede identificar que las recomendaciones han logrado incidir en estos programas nacionales.

Desde el contexto internacional, se ha recomendado atender el acceso a la vivienda, al suelo y al financiamiento por parte de la población vulnerable, por ejemplo, a las mujeres, migrantes, grupos marginados y adultos mayores, lo anterior ha logrado incidir en el PNV 2019-2021, especialmente en el apartado referente a consolidar la práctica del derecho a la vivienda de calidad a toda la sociedad, en donde al igual que lo recomendado internacionalmente, se hace especial énfasis en la población vulnerable.

Se identifica que, en el caso de la recomendación de ONU-Habitat sobre la necesidad de impulsar vivienda social intraurbana, los programas nacionales analizados carecen de acciones detalladas que profundicen en ella. ONU-Habitat ha señalado la necesidad de desarrollar vivienda social vertical intraurbana en el contexto mexicano. Por su parte, el PNV menciona la prioridad de ubicar el desarrollo de vivienda en áreas consolidadas para favorecer la forma com-

pacta, destacándose acciones orientadas a repoblar habitacionalmente áreas céntricas mediante diversos mecanismos, la promoción de desarrollos de uso mixto enfocados en vivienda adecuada en territorio federal y el establecimiento de lineamientos rigurosos para otorgar créditos con el fin de disminuir la construcción de vivienda en áreas urbanas sin conexión, por mencionar algunos ejemplos. Sin embargo, la mayoría de estas acciones quedan abiertas a ser acaparadas por empresas inmobiliarias, ya que la protección del acceso a la vivienda social se limita al aprovechamiento de terrenos sin construcción o de poca utilización y en el suelo que forme parte del territorio federal para la creación de vivienda adecuada.

Al promoverse la redensificación habitacional de forma general dentro del PNV, sin precisar el tipo de vivienda ni sus características de densidad, a diferencia de las recomendaciones de ONU-Habitat, se propicia que estas acciones, en lugar de fomentar soluciones habitacionales asequibles en áreas consolidadas, generen desarrollos de vivienda con costos de libre mercado.

Muestra de lo anterior son los hallazgos de Juárez et al. (2024), que exponen como la vivienda social en una ciudad mexicana, como fue el caso de Pachuca, tiende a desarrollarse en áreas alejadas del interior de la ciudad, donde no se cuenta con la cantidad adecuada de infraestructura y equipamiento público, en cambio, la vivienda nueva con mejores condiciones tanto en las características urbanas como de la propia vivienda, se encuentra al interior de la ciudad, lo que ha propiciado un contexto de dominio inmobiliario y de especulación.

Otro ejemplo interesante es el que presenta Hernández et al. (2025), para el caso de otra ciudad mexicana, como es el caso de Mexicali, donde identificaron un escenario de expulsión de la población con demanda de vivienda social, hacia las periferias de la ciudad, donde de una forma similar al caso de Pachuca, hay necesidad de cobertura de servicios públicos. Además, identifican que la privatización de la producción habitacional, ha tenido un interés financiero, lo que ha ocasionado la exclusión de la población menos favorecida económicamente a la oferta del mercado habitacional.

Se detecta también poca claridad en los programas nacionales en relación a las alternativas de tenencias de vivienda, planteada especialmente en la estrategia 1.3 del PNV, especialmente a partir de lo recomendado por ONU-Habitat como sería la creación de vivienda social en renta, en este sentido el PNV dentro de la estrategia 1.3, menciona concretamente la creación de opciones alternativas a la compra de vivienda, sin embargo a pesar de que se mencionan opciones como las comunidades de vivienda cooperativa, la propiedad en alquiler, la renta con posibilidad de compra y los lotes que cuentan con servicios, no se logra precisar la manera en que se ofrecería vivienda social en renta o rentas a costos accesibles en áreas consolidadas de las ciudades, lo que deja abierta la posibilidad a que estas acciones sean acaparadas por el mercado inmobiliario, ofreciendo este tipo de alternativas a costos del mercado, por lo tanto la recomendación de ONU-Habitat de promover además de la compra de vivienda social, la vivienda social en renta, no ha logrado plasmarse con mayor detalle en los programas nacionales.

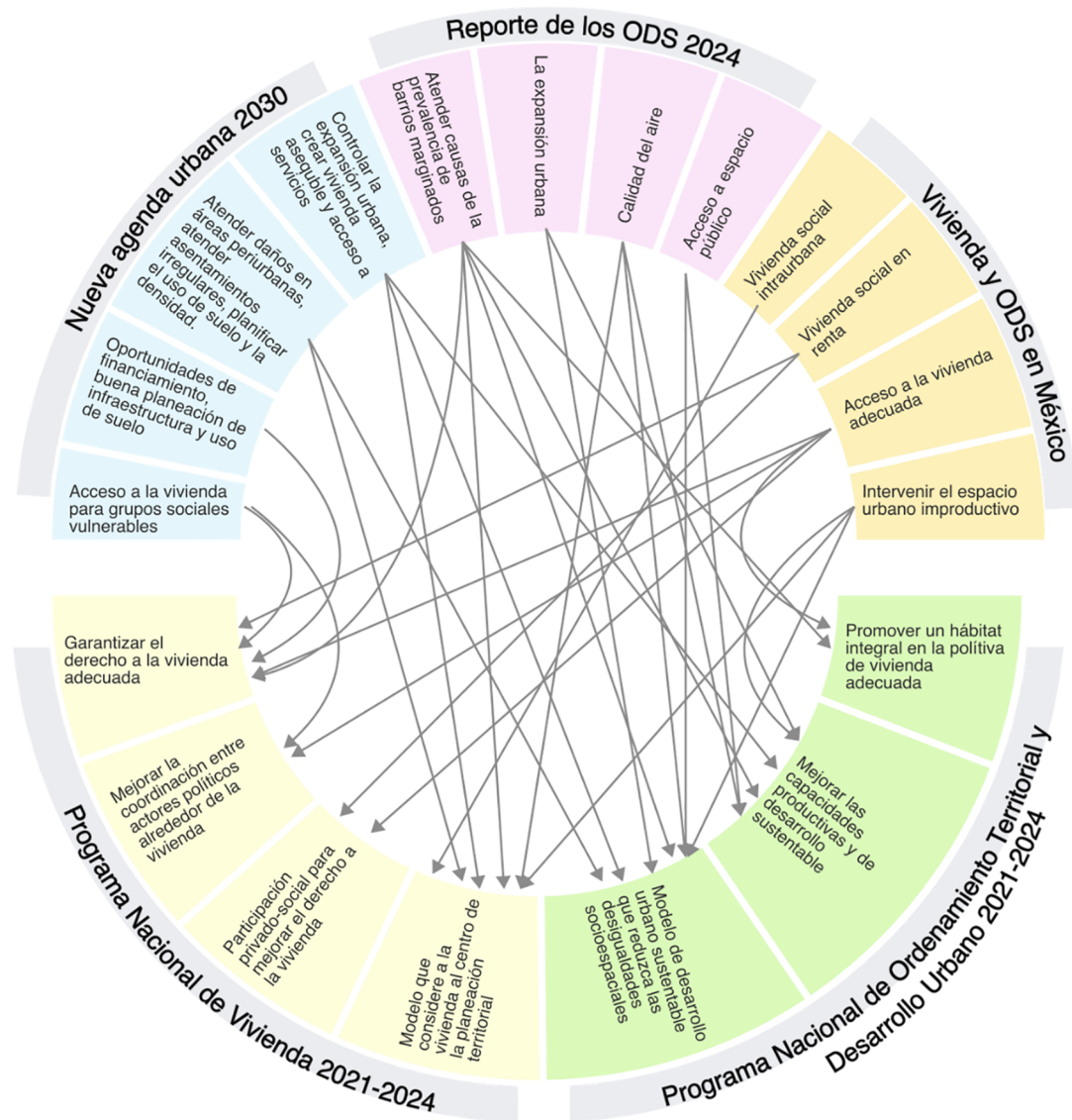
Por ejemplo, se ha podido identificar que el mercado de renta en áreas centrales de las ciudades se dirige al sector de la población con mayor ingreso económico, en paralelo se ha identificado la dificultad de acceder a vivienda en propiedad por la población de bajos ingresos económicos (Sobrino, 2020). Otros estudios han identificado problemas en el mercado de arrendamiento de vivienda, destacando aquellos problemas que tienen que ver con malas condiciones físicas en la vivienda, poca certidumbre en la tenencia, el desplazamiento poblacional de las áreas céntricas urbanas o incluso la gentrificación (Verduzco, 2024). Otro fenómeno relacionado al mercado de renta es la llegada de plataformas de rentas de estancia corta, como la de Airbnb, estudios como el de Garrido (2025), realizado en la Ciudad de México, muestra como esta modalidad se ha concentrado en mayor cantidad en el área central de la ciudad, además comenta que al igual que en otras ciudades esto ha levantado la preocupación de los habitantes del centro de esta ciudad ante la posibilidad de perder su vivienda a partir del aumento de esta modalidad de renta, esto último se inserta en el aspecto negativo del debate en relación a la presencia en aumento de Airbnb, en dónde altera el mercado habitacional que impacta en el aumento del valor económico de la vivienda.

Lo anterior cobra relevancia en el contexto mexicano, si se considera que los barrios marginados siguen siendo un desafío importante, los asentamientos irregulares, por ejemplo, generan una demanda adicional del transporte público, que impacta en el acceso de esta población a los servicios que ofrece la ciudad (Flores et al., 2022). La oportunidad de acceder a una vivienda en México es un problema latente, con distintas aristas, por un lado hay vivienda abandonada en las periferias, producto de negligencias en planeación urbana, carentes de servicios como agua, energía eléctrica, alumbrado público y equipamientos; por otro lado, se tiene la demanda de vivienda adecuada asequible, en donde la práctica de la política habitacional revela la subordinación de las instituciones públicas al beneficio de los intereses de los desarrolladores inmobiliarios (Reyes, 2021), más que a la de los ciudadanos.

Se evidencia pues que las políticas de vivienda impulsadas por el Estado sólo han generado la construcción de vivienda social con ausencia de servicios y equipamientos urbano, lo que afecta negativamente a la ciudad (Valdez y Romero, 2022).

A pesar de las políticas de viviendas encaminadas a contribuir al desarrollo sustentable, se continúan presentando desarrollos de vivienda con mala ubicación y sin buena accesibilidad, esto a su vez genera al menos más consumo de energía, más emisiones de gases contaminantes, el deterioro ambiental y la desigualdad (Cano y López, 2021).

Figura 3
Conexiones entre recomendaciones de ONU-Habitat y políticas en México.



Fuente: Elaboración propia.

5. Conclusiones

El acceso a la vivienda, como un aspecto relevante a atender a partir de las recomendaciones de ONU-Habitat si ha logrado incidir en los objetivos de las políticas que dirigen el desarrollo urbano y habitacional en México, como se ha podido observar con anterioridad en el PNV y el PNOTDU. Lo que resulta interesante, es que a pesar de que se manifiesta el consolidar la práctica del derecho a la vivienda de calidad para toda la sociedad y fomentar la integración del hábitat de la socie-

dad, en los objetivos de la política habitacional y urbana en México, las principales ciudades en el país siguen experimentando un crecimiento con tendencia a la expansión dispersa horizontal, se sigue experimentando el dominio del mercado inmobiliario en la generación de vivienda, especialmente en áreas de la ciudad con mejores condiciones en infraestructura, equipamiento y servicios, provocando efectos considerables en los costos de la vivienda en compra o en renta en áreas intraurbanas. Arriaga y Romero (2019) han abordado como el Área Metropolitana de Guadalajara ha tendido a la expansión urbana con una accesibilidad reducida, expandiéndose territorialmente durante el año 1980 al 2015 tres veces más, mientras que su población únicamente se logró duplicar, segregando habitacionalmente a la población económicamente menos favorecida hacia las periferias de la ciudad.

Otro ejemplo del fenómeno de la expansión urbana en México se observa en el Área Metropolitana de Monterrey, aquí resulta relevante la investigación de Ferniza y Fitch (2021), en donde se explica cómo las áreas periféricas de esta metrópoli han aumentado su densidad de viviendas en contraste con las áreas centrales, identificando que en las áreas periféricas es en donde se han generado desarrollos de vivienda social como parte de un fenómeno económico y de mercado, aunado con la ausencia de regulaciones en la planeación urbana de algunos de los municipios periféricos.

Por otro lado, el desarrollo de vivienda social se está presentando de forma contraria a las nociones de ciudades compactas, por ende, no se logra cumplir efectivamente con el derecho a la vivienda para toda la sociedad, con buena cobertura de infraestructura, servicios y equipamientos urbanos.

Se ha podido identificar, dentro de las políticas nacionales analizadas, un fuerte énfasis por mejorar el trabajo en conjunto entre distintos sectores y niveles de gobierno dentro de los objetivos del PNV y PNOTDU, lo que pone de manifiesto la poca eficiencia y los actos de corrupción que se han experimentado al paso del tiempo, por parte de las instituciones públicas involucradas en la ejecución de estas políticas.

Merchand (2017), ha señalado como el Estado y las empresas inmobiliarias, en el contexto de México, han participado en conjunto para realizar actos ilícitos, cómo el asignar recursos del Estado para la adquisición de terrenos ejidales y el desarrollo de vivienda con una calidad menor a la ofrecida, además de sobrevalorar créditos hipotecarios en el país, que, a pesar de las denuncias, no se logró proceder contra funcionarios públicos y empresas inmobiliarias.

También Villalobos (2024), ha profundizado en como el Estado y las empresas constructoras de vivienda han colaborado en acciones ilícitas, como fue el caso de la constructora Geo y el INFONAVIT, que bajo una modalidad nombrada 70-70, el instituto daba adelantos económicos a las constructoras por un avance del 70% de la construcción. La constructora Geo se valió de prácticas ilegales para obtener recursos del instituto sin cumplir con el requerimiento de un 70% del avance de la construcción, mientras que el INFONAVIT incurría en no supervisar los avances reales de la constructora. También se menciona que los terrenos que adquiría la constructora se localizaban fuera de zonas urbanas sin contar con servicios públicos, ocasionando el abandono de viviendas.

Como se ha podido observar, las recomendaciones de ONU-Habitat han partido de la preocupación de que la sociedad (especialmente la más vulnerable) pueda disponer de una vivienda urbana, con buena conexión a la infraestructura y a los servicios que una ciudad pueda brindar. Siendo un desafío latente para las políticas nacionales, la urgencia por acciones contundentes que atiendan el acceso a la vivienda social urbana dentro de áreas urbanas consolidadas, que a su vez contribuya a los ODS, mediante el mejoramiento en el acceso al transporte público y con ello reducir los tiempos de traslado, mejorando el acceso al espacio público, escuelas, hospitales y lugares de trabajo, además de retardar el consumo del territorio y de ecosistemas naturales por motivo de la urbanización. Aunque en el PNV en el objetivo 5, se menciona en la estrategia 5.2, dar prioridad a la ubicación en la producción de vivienda con la finalidad de lograr que las ciudades sean compactas. Este tipo de desarrollos con buena ubicación dentro de las ciudades, en la realidad, han estado en manos de empresas inmobiliarias, cuyos costos en este tipo de vivienda, a manera de contradicción con el objetivo 5 del PNV, no son incluyentes y están generando efectos socio-espaciales adversos. Aguilar et al. (2024), muestran cómo en la Ciudad de México se han estado experimentando procesos de gentrificación y super gentrificación, en sectores centrales de la ciudad que antes eran para clases bajas, medias y altas, estos sectores han tendido a aumentar los precios de la vivienda a partir de la construcción de proyectos inmobiliarios destinados al sector social con ingresos económicos altos, ocasionando el desplazamiento de la población que no puede pagar los costos elevados de la vivienda hacia lugares con menor cobertura de equipamientos, por lo que se menciona la necesidad de crear vivienda social, combatir la corrupción y poner fin a los beneficios exclusivos dados a los desarrolladores.

Garrido y Pérez (2024), por su parte, han observado como en la Ciudad de México, han incrementado considerablemente los desarrollos habitacionales verticales, señalando que en gran parte se debe a partir de la formulación de la normativa urbana que estimula la participación inmobiliaria en la oferta habitacional, lo cual a ocasionado incluso denuncias ciudadanas para evitar que los desarrolladores sigan transformando sus barrios a partir del cambio en los tipos de negocios, el incremento en el costo del estilo de vida y ocasionando la expulsión de cierta población.

Es necesario desarrollar acciones desde las políticas nacionales que tengan mayor precisión e incidencia en cómo se va a generar vivienda social en sectores de la ciudad consolidados.

Por último, otro aspecto a resaltar, es que a pesar de que se menciona en el PNOTDU regular el desarrollo inmobiliario mediante herramientas de planeación en el ordenamiento del territorio, es necesario que este tipo de acciones tengan un mayor alcance en los marcos regulatorios del desarrollo de vivienda, para incidir en el equilibrio entre los intereses inmobiliarios y las necesidades habitacionales de la sociedad mexicana, en sectores consolidados de las ciudades.

Para futuras investigaciones es recomendable analizar el surgimiento de las nuevas políticas del INFONAVIT, así como de otras dependencias involucradas en la creación de la vivienda social en México y contrastarlas con aquellas reco-

mendaciones impulsadas por ONU-Habitat. De igual forma es aconsejable investigar aquellas políticas que se desarrollan a nivel estatal y municipal, contrastándolas con los objetivos de las políticas nacionales en México.

Referencias bibliográficas

- Adamuz Peña, M. de las M., & González Tejeda, L. (2016). Demanda de vivienda de los hogares en México. *El Trimestre Económico*, 83(330), 311–337. <https://doi.org/10.20430/ete.v83i330.201>
- Aguilar-Velázquez, D., Rivera Islas, I., Romero Tecua, G., & Valenzuela-Aguilera, A. (2024). Gentrification and access to housing in Mexico City during 2000 to 2022. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 121(10), e2314455121. <https://doi.org/10.1073/pnas.2314455121>
- Aristóteles. (2023). Política. Austral.
- Arriaga Cordero, E., & Romero Gutiérrez, P. (2019, septiembre 18-20). Vivienda social en Guadalajara: ¿Una estrategia viable para atenuar la expansión urbana metropolitana? En *III Congreso Internacional ISUF-H. Ciudad compacta vs. Ciudad difusa*. <https://doi.org/10.4995/ISUFh2019.2019.10336>
- Banco Mundial. (1994). *Vivienda: Un entorno propicio para el mercado habitacional: con suplementos técnicos*. Banco Mundial.
- Cano Tiquet, L. A., & López Cervantes, A. (2021). Indicadores de sustentabilidad en la vivienda social de Tabasco, México. *Vivienda y Comunidades Sustentables*, 10, 93–114. <https://doi.org/10.32870/rvcs.v2i10.170>
- Caprotti, F., Cowley, R., Datta, A., Broto, V. C., Gao, E., Georgeson, L., Herrick, C., Odenaal, N., & Joss, S. (2017). The New Urban Agenda: Key opportunities and challenges for policy and practice. *Urban Research & Practice*, 10(3), 367–378. <https://doi.org/10.1080/17535069.2016.1275618>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2024). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2024. Resumen ejecutivo*. CONEVAL. https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/Documents/Informes/IEPDS_2024_Resumen.pdf
- Cruz Calderón, S. F., & Heijs, J. (2024). Brecha en calidad de vivienda de los indígenas en México: Perfil de los más afectados. *ICE, Revista de Economía*, 934, 151–169. <https://doi.org/10.32796/ice.2024.934.7738>
- De la Encarnación, A. M. (2023). Las cicatrices de la vivienda turística: Reducción del mercado residencial inmobiliario y encarecimiento de precios. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 20, 107–123. <https://doi.org/10.24965/reala.11218>
- De Las Heras Gutiérrez, D., Adame Martínez, S., Cadena Vargas, E. G., & Campos Alanís, J. (2020). Análisis espacial del índice de sustentabilidad ambiental urbana en la Megalópolis de México. *Investigaciones Geográficas*, 73, 147. <https://doi.org/10.14198/INGEO2020.HGAMCVCA>

- Díaz-Sarachaga, J. M., & Longo Sarachaga, J. (2024). Diagnosis on the implementation of the New Urban Agenda. *Global Sustainability*, 7, e17. <https://doi.org/10.1017/sus.2024.34>
- Enríquez Acosta, J., & Bernal Salazar, S. (2013). Vulnerabilidad social y vivienda en Sonora, México. *Cuadernos de Trabajo de Estudios Regionales en Economía, Población y Desarrollo*, 3(17), 3–38. <https://doi.org/10.20983/epd.2013.17.1>
- Fernández Silva, P. Y. (2025). Las limitaciones de los DUIS en el marco de la política de vivienda en México. *Economía, Sociedad y Territorio*, 25, 1–28. <https://doi.org/10.22136/est20252089>
- Ferniza Quiroz, S., & Fitch Osuna, J. M. (2021). Densidad diluida. Planeación urbana en la Zona Metropolitana de Monterrey. *DECUMANUS*, 7(7), 22–47. <https://doi.org/10.20983/decumanus.2021.2.2>
- Flores-Lucero, M.- de-L., Guevara-Romero, M. -L., & Silverio, J.-C. (2022). Movilidad marginal en los asentamientos irregulares de la Zona Metropolitana Puebla-Tlaxcala. El caso de Cuitláhuac. *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, 48(145). <https://doi.org/10.7764/EURE.48.145.07>
- Garrido-Rodríguez, L. A., & Pérez Campuzano, E. (2024). El proceso de verticalización en la CDMX (1990-2017) y la institucionalización de la participación ciudadana. Una lectura desde el fenómeno NIMBY. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 39(1). <https://doi.org/10.24201/edu.v39i1.2154>
- Garrido-Rodríguez, L. A. (2025). ¿Expansión o invasión? El auge de Airbnb en la Ciudad de México, 2019-2023. *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, 51(154), 1–25. <https://doi.org/10.7764/EURE.51.154.02>
- Gordyn, B., Ruiz Nieves, A., & Pérez Floreán, D. (2018). *Vivienda y ODS en México*. ONU-Habitat. https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/VIVIENDA_Y_ODS.pdf
- Guterres, A. (2024). *The Sustainable Development Goals Report 2024*. United Nations. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2024/>
- Hernández Vázquez, S., Ríos Llamas, C., & Romero Moreno, R. A. (2025). Desafíos de la vivienda periurbana en Mexicali, México. *Quivera Revista de Estudios Territoriales*, 27(1), 43. <https://doi.org/10.36677/qret.v27i1.23556>
- Hidalgo Dattwyler, R., Calleja Martínez, M., Alvarado Peterson, V., & Salinas Arreourtua, L. (2021). La organización del mercado del suelo y los subsidios a la localización de vivienda como soluciones desde la política neoliberal en Chile y México. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 13, 1–17. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.013.e20190170>
- Juárez-Sedano, A. D., Dolores-Mijangos, M. D. R., Volpi-León, V., & Bigurra-Alzati, C. A. (2024). Cartografía de la vivienda. Manifiesto de la desigualdad social. *INTER DISCIPLINA*, 12(33), 13–37. <https://doi.org/10.22201/ceiich.24485705e.2024.33.88232>
- Merchand Rojas, M. A. (2017). Estado, vivienda de interés social e inmobiliarias en México. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 10(19), 6–21. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu10-19.evis>
- Murillo Delgado, C. J., Calderon Munoz, A. C., Icaza Valencia, H. J., & Sanchez Bazantes, L. C. (2023). Sustainable urban development in Latin America. *Universidad*

- Ciencia y Tecnología*, 27(119), 116–126. <https://doi.org/10.47460/uct.v27i119.713>
- Navarrete, D., Whitney, R., & Krstikj, A. (2025). Gentrificación transnacional y nómaditas digitales en la zona central de la Ciudad de México. *Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales*, 51(152), 1–23. <https://doi.org/10.7764/EURE.51.152.10>
- Olivera, G. (Ed.). (2015). *La urbanización social y privada del ejido: Ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Reyes, A. (2021). Mexico's housing crisis: vacancy, limited access & Deaf policy responses. *International Journal of Urban Sciences*, 25(sup1), 167–194. <https://doi.org/10.1080/12265934.2020.1776145>
- Ribardière, A., & Valette, J.-F. (2021). Lectura de las desigualdades en la Zona Metropolitana del Valle de México a partir de los precios inmobiliarios. *Territorios*, 44, 57–84. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8153>
- Rolnik, R. (2017). *La guerra de los lugares: La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas*. LOM Ediciones.
- Salinas Arreortua, L. A. (2019). Vivienda social en la periferia de la Ciudad de México como mecanismo de acumulación de capital y control social. *Revista de Urbanismo*, 40, 13. <https://doi.org/10.5354/0717-5051.2018.52243>
- Salinas Arreortua, L. A., & Pardo Montaña, A. M. (2020). Política de vivienda y habitabilidad en la periferia de la Zona Metropolitana del Valle de México. *Revista de geografía Norte Grande*, 76, 51–69. <https://doi.org/10.4067/S0718-34022020000200051>
- Sánchez Hernández, R. B., Moreno Treviño, J. O., y Luna Domínguez, E. M. (2022). Regulación macroprudencial en México: Evidencia de cambios estructurales en la cartera de crédito y precios para la vivienda. *Revista de Economía, Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Yucatán*, 39(98), 94–123. <https://doi.org/10.33937/reveco.2022.251>
- Sobrino, J. (2020). Viviendas en renta en ciudades mexicanas. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 36(1), 9–48. <https://doi.org/10.24201/edu.v36i1.1923>
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). (2019). *Programa nacional de vivienda 2019 2024*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/shf/documentos/plan-nacional-de-vivienda-pnv-2019-2024>
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). (2021). *Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021-2024*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/programa-nacional-de-ordenamiento-territorial-y-desarrollo-urbano-2021-2024>
- Suárez Martínez, J. F., & Rangel González, E. (2022). Evolución de la proporción de trabajadores con salarios bajos en México: 2011-2019. *Panorama Económico*, 18(37), 65–91. <https://doi.org/10.29201/peipn.v18i37.130>
- UN-Habitat. (2020). *La nueva agenda urbana*. UN-Habitat.

- Valdez Calva, S. A., & Romero Guzmán, L. (2022). Habitabilidad urbana, una categoría para analizar vivienda social en México en el siglo XXI. *Revista Nodo*, 16(32), 18–25. <https://doi.org/10.54104/nodo.v16n32.1339>
- Valdivia López, M., & Rodríguez Luna, I. (2019). Economía creativa y salarios urbanos en México. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 50(196), 83–111. <https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2019.196.61974>
- Valenzuela Aguilera, A., & Tsenkova, S. (2019). Build it and they will come: Whatever happened to social housing in Mexico. *Urban Research & Practice*, 12(4), 493–504. <https://doi.org/10.1080/17535069.2019.1623558>
- Verduzco Chávez, B. (2024). Regulación concurrente del mercado de vivienda en renta en México: Conflictos e implicaciones sociales. *Derecho Global. Estudios sobre Derecho y Justicia*, 9(27), 131–163. <https://doi.org/10.32870/dgedj.v10i28.471>
- Villalobos López, J. (2024). Compliance en México. El caso de empresas de vivienda: Geo B y Sare B. *Ad-gnosis*, 13(13), 1–17. <https://doi.org/10.21803/adgnosis.13.13.666>
- Zhu, Y., Holden, M., & Schiff, R. (2024). Housing Vulnerability Reconsidered: Applications and Implications for Housing Research, Policy and Practice. *Housing, Theory and Society*, 41(4), 417–430. <https://doi.org/10.1080/14036096.2024.2341840>