



**Equidad de oportunidades**

# Vivienda

PROGRAMA SECTORIAL



—PLAN ESTATAL DE—  
**DESARROLLO**  
JALISCO 2013 - 2033



BIBLIOTECA DE ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL  
Colección Planes y Programas

# Vivienda

PROGRAMA SECTORIAL



Entorno y vida  
sustentable



Economía próspera  
e incluyente



**Equidad de  
oportunidades**



Comunidad y  
calidad de vida



Garantía de  
derechos y libertad



Instituciones  
confiables y efectivas

D.R. © Gobierno del Estado de Jalisco

**Secretaría General de Gobierno**

**Oficialía Mayor**

**Dirección de Publicaciones**

Prolongación Alcalde 1351, Edificio C, 1<sup>er</sup> Piso

Guadalajara, Jalisco, México

[www.jalisco.gob.mx](http://www.jalisco.gob.mx)

Hecho en México/Made in Mexico

# Programa sectorial de Vivienda

## Índice

Prólogo	5
Introducción	7
Marco normativo	8
Proceso metodológico	9
Vinculación con otros instrumentos de planeación	14
Dependencias y entidades integradas al sector	16
Subprogramas	18
Diagnóstico	19
Apartado estratégico	29
Planteamiento de indicadores y metas	30
Proyectos estratégicos	31
Anexos	33
Bibliografía	34
Directorio	285



## Prólogo

El Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 (PED 2013-2033) se elaboró bajo un modelo de gobernanza en el marco del Sistema Estatal de Planeación Democrática, lo que permitió sumar visiones y propuestas de ciudadanos, grupos vulnerables, expertos, líderes sociales y representantes del sector público de los diferentes poderes y órdenes de gobierno. La metodología de planeación que se siguió se sustenta en la gestión por resultados, a partir de identificar problemas públicos socialmente relevantes, con un análisis causal de las problemáticas y la determinación de oportunidades para su atención. Con esto se definieron objetivos, estrategias, indicadores y metas; que reflejan los lineamientos y compromisos para lograr el desarrollo del Estado y el bienestar de su población.

En la conceptualización de los problemas contenidos en el PED 2013-2033 fue relevante entender el desarrollo y el bienestar desde una perspectiva social, en donde acorde con la Política de Bienestar del Ejecutivo Estatal, a los elementos objetivos o tangibles se les sumaron componentes de índole subjetivo. Esto llevó a agrupar temáticas y objetivos en seis dimensiones del desarrollo para el bienestar: Entorno y vida sustentable, Economía próspera e incluyente, Equidad de oportunidades, Comunidad y calidad de vida, Garantía de derechos y libertad, e Instituciones confiables y efectivas.

De tal forma que el PED 2013-2033 representa un ejercicio social, racional y sistemático para orientar las políticas, programas y acciones del sector público y la sociedad, en busca de lograr el bienestar de la población en el Estado, con horizontes de mediano y largo plazo.

Para profundizar en la comprensión de las problemáticas y para avanzar en el despliegue de los objetivos y estrategias contenidas en el PED 2013-2033, la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, contempla otros instrumentos de planeación. Un grupo de ellos, especialmente relevante, lo constituyen los programas sectoriales, que se conciben como instrumentos que abordan una materia determinada y que vinculan el funcionamiento de diversas instituciones públicas, sociales y privadas que comparten fines similares con el Plan Estatal de Desarrollo. Éstos tienen una vigencia igual al de la administración del ejecutivo estatal.

La Ley de Planeación mandata que, para propósitos de la planeación, la participación de las dependencias y entidades de la administración pública, de los organismos de los sectores privado y social, y de la sociedad en general, se haga a través del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Jalisco (COPLADE). En específico, la Ley estipula que la planeación sectorial se realizará a través de un Subcomité que represente al sector correspondiente; y que la coordinación de estos subcomités recae en las dependencias del Ejecutivo Estatal que tienen bajo su responsabilidad la coordinación de los asuntos de un sector administrativo.

Bajo estos lineamientos, en la presente publicación se presentan 22 programas sectoriales y dos transversales que se elaboraron en el primer semestre del presente año. En ellos, a partir de lo contenido en el PED 2013-2033, se establecen los objetivos y prioridades propias de cada sector. Para cada objetivo se profundizó en la definición de estrategias y se agregó una cartera de programas y proyectos, como una forma de concretar lo que habrá de hacerse en el sector para cumplir con los compromisos y lineamientos formulados en el PED 2013-2033. Además,

para cada objetivo sectorial se establecen indicadores y metas que permitirán monitorear y evaluar el cumplimiento de los mismos.

Para su publicación, los programas sectoriales y transversales se agrupan en seis volúmenes, en función de las sendas dimensiones del desarrollo para el bienestar contempladas en el PED 2013-2033. En particular en el presente volumen se da cuenta de los programas relacionadas con la dimensión Equidad de oportunidades. En el PED 2013-2033 se establece la visión de alcanzar una sociedad igualitaria e incluyente que permita a todas las personas tener las mismas oportunidades de disposición de recursos y de realización de vida, y con ello es necesario lograr:

- Contribuir a una vida más larga y saludable por medio de un mayor acceso a servicios de salud de calidad y seguridad social, así como fomentar hábitos de vida saludables.
- Garantizar el acceso a una vivienda digna que cuente con infraestructura y servicios públicos de calidad que permitan el bienestar de las familias.
- Mejorar el acceso, la cobertura y la calidad de la educación, reducir el rezago educativo y promover la equidad en las oportunidades educativas.
- Reducir la desigualdad y marginación social garantizando el ejercicio efectivo de los derechos sociales y priorizando el apoyo a la población en situación de pobreza.
- Promover una sociedad incluyente que garantice el respeto a la diversidad social y los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, así como fomentar el desarrollo de los pueblos indígenas respetando su identidad cultural.
- Promover el bienestar de los migrantes respetando sus derechos humanos, y fomentando su organización e inserción comunitaria.

Los anteriores son los seis objetivos de desarrollo planteados en el PED 2013-2033 en la dimensión Equidad de oportunidades, y que se busca atender mediante cuatro programas sectoriales:

- Desarrollo e integración social
- Salud
- Educación
- Vivienda.

Que están coordinados, respectivamente, por las secretarías de Desarrollo e Integración Social, Salud, Educación, y Medio Ambiente y Desarrollo Territorial. Es tarea de estas dependencias cabeza de sector, asegurarse de que estos programas sectoriales sean instrumentos vivos, en donde confluyen los anhelos y compromisos de los jaliscienses para lograr la Equidad de oportunidades.

Se requiere que todos los sectores en el Estado encausen y sumen de manera eficiente sus esfuerzos para el cumplimiento de los compromisos contenidos en estos cuatro instrumentos de planeación. Particularmente, las dependencias señaladas deben jugar un rol protagónico de coordinación y liderazgo, a partir del compromiso de sus funcionarios públicos. Es necesario que en todo momento las decisiones estratégicas, los enfoques, las prioridades y la aplicación de los recursos presupuestales se haga con apego a los lineamientos de estos programas. En todo esto a la sociedad en general le corresponde informarse y exigir el cumplimiento del conjunto de metas y objetivos. Para ello la Subsecretaría de Planeación y Evaluación pone a disposición el sistema Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco (MIDE Jalisco), donde se le da seguimiento a los indicadores del PED 2013-2033.

## Introducción

El Programa Sectorial de Vivienda, junto con los programas sectoriales de Desarrollo e Integración Social, Salud y Educación, forma parte de la dimensión de desarrollo “Equidad de Oportunidades” del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033.

Acceder a una vivienda digna implica que ésta cuente con condiciones materiales, espaciales y sanitarias adecuadas, además de seguridad jurídica, acceso a servicios públicos y cercanía a equipamientos urbanos, al mercado laboral y de consumo, que se encuentre en un entorno sano y sin riesgo latente ante desastres naturales. La vivienda por sí misma no constituye una solución integral para las necesidades habitacionales de las personas, ya que además del resguardo físico se tienen otros requerimientos personales y sociales que se solventan en otros espacios. Es a través del espacio público inmediato que nos conectamos con el resto de las personas y con las oportunidades que ofrece la ciudad.

La vivienda constituye una base desde donde se puede acceder a los beneficios de la ciudad. Se entiende entonces que el derecho a la vivienda digna implica también que el entorno donde se inserta debe procurar la satisfacción de necesidades de movilidad, socialización, consumo, educación, salud y demás actividades que fomenten el desarrollo de capacidades individuales.

El Programa Sectorial de Vivienda busca superar visiones limitadas que tradicionalmente se han focalizado en la vivienda como tal, sin tomar en cuenta la complejidad de la ciudad. Por estas razones, se han integrado nuevos enfoques en torno a la gestión del suelo y el entorno urbano.

## Marco normativo

En este apartado se establecen las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que dan sustento a la integración de los Programas Sectoriales y Especiales que se derivan del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033, así como el caso específico de las disposiciones legales relativas al Programa Sectorial de Vivienda.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su Artículo 4º, como una de las garantías individuales, el derecho que tiene toda familia de disfrutar de una vivienda digna. En este mismo artículo se especifican otros derechos, como la protección a la salud, el acceso a la cultura y la práctica del deporte. Asimismo se establece el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico, y a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Estos derechos contenidos en un solo artículo tienen una vinculación implícita, pues acceder a una vivienda es una precondition para satisfacer otras necesidades sociales cubiertas en el entorno exterior.

Los lineamientos generales y estructura institucional que encauzan la política del estado en materia de vivienda se encuentran determinados en la Ley de Vivienda (2013), Ley de Vivienda del Estado de Jalisco (2014), la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Estatal (2013), Ley Orgánica del Instituto Jalisciense de la Vivienda (2014), Ley de Planeación del Estado de Jalisco y sus Municipios (2000); así como en el marco jurídico de organismos de vivienda federales, estatales y municipales tales como el Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit); el Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonahpo); el Fondo de la Vivienda de la Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste); el Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ipejal), etc.

Cabe destacar que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Estatal en su artículo 21º, fracción XL, establece que la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (Semadet) tiene como atribución diseñar y cumplimentar en lo conducente el Programa de Vivienda del Estado, lo cual la ubica como cabeza de sector.

Subsecuente a ello, la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco establece los lineamientos generales de la política y programas de vivienda en el estado. Se designa al Instituto Jalisciense de la Vivienda (Ijalvi) como el organismo coordinador y rector que tiene a su cargo la política y programas de vivienda del Gobierno del Estado. La Semadet, en la misma Ley, tiene la atribución de proponer y participar en la integración, coordinación y análisis de la política de vivienda y de los programas de vivienda del estado en materia ambiental, además de promover la participación ciudadana, la capacitación y difusión de información en materia de medio ambiente.

## Proceso metodológico

En este apartado se describe de manera general la metodología seguida para integrar el presente programa sectorial, la cual es consistente con los lineamientos correspondientes de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios; y su Reglamento.

Para la elaboración de Programa Sectorial de Vivienda se desarrollaron nueve etapas, como se muestra en la figura 14.1

**Figura 14.1. Proceso metodológico para la integración del Programa Sectorial de Vivienda**



Fuente: Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, 2014

### Etapa 1. Análisis jurídico

Como parte de las modificaciones institucionales correspondientes a la nueva organización administrativa realizada por el Ejecutivo Estatal, en donde se modificaron o renovaron atribuciones en distintas materias para las secretarías y organismos públicos estatales (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco) se procedió a hacer una revisión jurídica en materia de vivienda, para reconocer las funciones y atribuciones que le corresponden a la Semadet en dicho tema.

Asimismo, se hizo una compilación de los términos legales en materia de vivienda que se estipulan en las diferentes leyes que son de competencia a nivel federal (Ley de Vivienda) y estatal (Ley de Vivienda del Estado de Jalisco y la Ley de Planeación del Estado de Jalisco), además de los reglamentos institucionales de algunos organismos relacionados (Ley Orgánica del Instituto Jalisciense de Vivienda).

### Etapa 2. Diseño del plan de trabajo y colaboración institucional

El Programa Sectorial de Vivienda, desde su origen, fue desarrollado de manera coordinada entre la Semadet y el Ijalvi (anteriormente nombrado Inmobiliaria y Promotora de la Vivienda de Interés Público del Estado, Iprovipe), con la finalidad de sumar esfuerzos para poder desarrollar un programa de manera participativa e incluyente.

Para ello, se desarrolló un plan de trabajo que consistió en la programación de mesas participativas con actores involucrados, además se programaron las reuniones ejecutivas necesarias entre la Semadet y el Ijalvi para la organización y análisis de la información obtenida, para posteriormente construir y redactar el Programa Sectorial de Vivienda.

### **Etapa 3. Revisión y análisis del Programa Estatal de Vivienda 2008-2013**

Partiendo de un primer análisis, se evaluó de forma retrospectiva del Programa Estatal de Vivienda de Jalisco 2008-2013, con la finalidad de identificar los logros alcanzados y las debilidades con que cuenta en sus planteamientos. También se elaboró un diagnóstico en el que se describe la situación actual en la que se encuentra la vivienda en la entidad, y contempla información de algunas proyecciones del comportamiento de las variables que más pueden influir en esta materia. Con ello se puede detectar de manera objetiva cuáles son las necesidades actuales y enfocar esfuerzos mejor orientados a la obtención de resultados precisos.

### **Etapa 4. Desarrollo del diagnóstico situacional preliminar de la vivienda en Jalisco**

El proceso de elaboración del Programa Sectorial de Vivienda requería partir de un primer escenario que diera cuenta de la situación actual en la que se encuentra la vivienda en la entidad, para lo cual resultó fundamental hacer un diagnóstico que involucrara de manera integrada todos los componentes identificados, que permitieran hacer un primer acercamiento a las necesidades que se tienen, y con base en ello, guiar posteriormente las demás actividades programadas.

### **Etapa 5. Integración del Subcomité Sectorial de Vivienda**

Esta etapa consistió en la integración oficial del Subcomité Sectorial de Vivienda con la finalidad de tener una interacción directa con los actores involucrados en el tema de vivienda, lo cual permitió establecer una colaboración estrecha con las entidades públicas, privadas, organizaciones no gubernamentales (ONG), y otros organismos sociales. Esto como estrategia de integración y socialización del programa, mediante lo cual se recolectaron las experiencias, ideas, opiniones e inquietudes de los participantes, a fin de lograr un programa participativo desde su etapa de diseño.

Para ello, se conformó un Subcomité Sectorial, que fue integrado por instituciones y organismos vinculados con el sector de la vivienda, tales como se muestra en la tabla 14.1. Con los miembros se desarrolló una serie de mesas de trabajo en las que se discutió y consensó la problemática en materia de vivienda que se tiene en la entidad.

Simultáneamente, se trabajó con información oficial de diversas instituciones y organismos como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi); el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval); Ijalvi; Consejo Estatal de Población (Coepo); Consejo Nacional de Población (Conapo); Sociedad Hipotecaria Federal (SHF); Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), entre otros.

Esto permitió complementar de manera importante la información proporcionada por los participantes de la mesa de trabajo, para poder lograr así una comprensión integral del escenario en que se encuentra la vivienda en la entidad.

**Tabla 14.1. Integrantes del Subcomité Sectorial de Vivienda**

Dependencia/Organismo	
Semadet	Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial
Ijalvi	Instituto Jalisciense de la Vivienda
Prodeur	Procuraduría de Desarrollo Urbano
Infonavit	Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores
Sedatu-Fonahpo	Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares
Seplan	Secretaría de Planeación
Ipejal	Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco
Imuvi	Instituto Municipal de la Vivienda de Guadalajara
Coplaur	Comisión de Planeación Urbana de Guadalajara
H. Ayuntamiento de Zapopan	Dir. de Planeación y Ordenamiento Territorial de Zapopan
H. Ayuntamiento de Tlaquepaque	Depto. de Planeación Urbana
H. Ayuntamiento de Tonalá	Depto. de Planeación y Desarrollo Urbano
H. Ayuntamiento de El Salto	Depto. de Obras Públicas y Planeación Urbana
Fovissste	Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
CUAAD-CEMET	Centro Universitario de Arte, Arquitectura y Diseño
CUCEA - INESER	Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas
CUCSH - CEUR	Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades
CANADEVI - LODELA	Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de la Vivienda
ONG	Parlamento de Colonias de la ZMG, A.C.
ONG	Tu techo mexicano de occidente, A.C.
PRIVADOS	MESA 13

## Etapa 6. Etapa de consulta

Una vez integrado el Subcomité Sectorial de Vivienda, y con apego a la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios, se convocó a sus miembros para desarrollar una serie de talleres de planeación para la identificación y el análisis de problemas, causas, objetivos, estrategias, proyectos e indicadores del programa sectorial a partir de las propuestas previstas en el PED Jalisco 2013–2033, bajo el siguiente proceso:

1. Para garantizar la consistencia del Programa Sectorial de Vivienda se consideró para su diseño la metodología de la Matriz de Marco Lógico (MML), con el objetivo de construir una adecuada Matriz de Indicadores

para Resultados (MIR). Esta metodología permite que desde la etapa de la identificación del problema y el diseño de la política pública se contemplen los resultados que se espera alcanzar, así como los indicadores que permitirán medir de manera objetiva los resultados esperados con la intervención que se realice.

2. El seguimiento con el cual se realizó el presente documento fue de acuerdo con el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en Materia de Diseño de una Política Pública, establecidos por el Coneval.
3. Dar a conocer el diagnóstico del sector abordando la problemática y las áreas de oportunidad en materia de vivienda.
4. Identificar de manera adecuada los problemas conforme con la guía metodológica<sup>105</sup> proporcionada por la Subsecretaría de Planeación y Evaluación (Subseplan) partiendo con la identificación de problemas y sus causas.
5. Definir conjuntamente los objetivos y las estrategias.
6. Finalmente, identificar proyectos estratégicos e indicadores de resultado para su seguimiento.

Cabe resaltar que los resultados de los talleres de planeación se integran en el presente programa sectorial como producto de la metodología descrita.

### **Etapa 7. Análisis y asociación**

Esta etapa consistió, básicamente, en llevar a cabo un proceso de organización y sistematización de la información obtenida de las diferentes fuentes y talleres participativos, lo que requirió de hacer una delimitación y priorización para proceder a una estructuración de la información, de manera que quedaran alineadas las diferentes temáticas planteadas en cada uno de los casos.

Esta parte del proceso fue desarrollada de manera interna entre dos instituciones: la Semadet y el Ijalvi, que en un esfuerzo coordinado, buscaron estructurar un planteamiento innovador en materia de vivienda, con una visión integral de la situación que se tiene en la entidad en esta cuestión, a diferencia de la óptica tradicional que se tenía sobre la vivienda como tal.

Es por ello, que en el presente documento, se contemplan los resultados obtenidos, procesados y analizados de dos fuentes primarias, la información documental y la obtenida a partir de las mesas participativas de trabajo.

### **Etapa 8. Integración y validación**

Esta fase corresponde a la estructuración y composición del informe final, en donde se contemplan los resultados obtenidos a partir del análisis desarrollado, para lo cual, la redacción del documento estuvo a cargo de la Semadet en conjunto con el Ijalvi.

Es necesario mencionar que las versiones preliminares de Programa Sectorial de Vivienda tuvieron diversas revisiones técnicas de mejora a cargo de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación del estado, para lo cual se remitieron de nuevo a la Semadet con el fin de realizar los ajustes y correcciones necesarias para, posteriormente, someter a la validación por parte del titular de la Semadet .

<sup>105</sup> Guía para la formulación de instrumentos de planeación derivados del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033. Programas Sectoriales y Especiales. Versión 3.

## Etapa 9. Aprobación y socialización del Programa Sectorial de Vivienda

Ésta es la última fase del proceso, consistió en presentar la versión final a las diferentes instituciones y organismos que formaron parte del Subcomité Sectorial, con el propósito de dar a conocer los resultados obtenidos a partir de cada una de las actividades participativas que se desarrollaron. Además, se presentó el documento final para su publicación y conocimiento de la población.

Con base en esta metodología es que se ha desarrollado el Programa Sectorial de Vivienda, en un esfuerzo participativo, objetivo e integral.

## Vinculación con otros instrumentos de planeación

En este apartado se da cuenta de la vinculación del presente programa sectorial con otros instrumentos de planeación contemplados en el Sistema Estatal de Planeación Democrática.

El Programa Sectorial de Vivienda se vincula con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, con el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018 y con el Plan Estatal de Desarrollo Jalisco (PED) 2013 - 2033, con el propósito de diferenciar y plantear la coordinación que se requiere en el ámbito jurisdiccional de cada una de las disposiciones, para lograr la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizar en materia de vivienda por parte de la federación y del estado de Jalisco se planeen de manera conjunta.

### Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

- II. México incluyente:
- II.2. Plan de acción (objetivo): integrar una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades.
  - Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vivienda digna

### Programa Nacional de Vivienda 2014-2018

- Objetivo 1.** Controlar la expansión de las manchas urbanas por medio de la política de vivienda.
- Objetivo 2.** Mejorar la calidad de la vida rural y urbana y su entorno, al tiempo de disminuir el déficit de vivienda.
- Objetivo 3.** Diversificar la oferta de soluciones habitacionales de calidad de manera que responda eficazmente a las diversas necesidades de la población.
- Objetivo 4.** Generar esquemas óptimos de créditos y subsidios para acciones de vivienda.
- Objetivo 5.** Fortalecer la coordinación interinstitucional que garantice la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno en la Política Nacional de Vivienda.
- Objetivo 6.** Generar información de calidad y oportuna para contribuir a mejores tomas de decisiones en el sector de la vivienda.

### Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033

#### Objetivos de desarrollo:

- OD15.** Garantizar el acceso a una vivienda digna que cuente con infraestructura y servicios públicos de calidad que permitan el bienestar de las familias.
- OD15O1.** Incrementar el acceso a viviendas propias.
- OD15O2.** Mejorar las condiciones de las viviendas.

**Articulación con los temas transversales del PED 2013-2033**

- a) **Equidad de género. OD34O2E10** Reducir los factores y condiciones de vulnerabilidad en las mujeres.
- b) **Gobernanza ambiental. OD35O1E2** Fomentar los espacios de participación representativos y legítimos a nivel estatal y regional dentro de las plataformas intersectoriales y sociales para promover una gestión integral del territorio.

## Dependencias y entidades integradas al sector

El sector vivienda está integrado por dependencias gubernamentales de los tres órdenes del gobierno, incluye a organismos financiadores de vivienda o de gestión del suelo para fines habitacionales. También es importante la participación empresarial a través de las cámaras. A continuación se mencionan las principales dependencias y entidades que integran el sector vivienda:

**Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (Semadet).** Es la secretaría del Gobierno del Estado con atribuciones de cabeza del sector, dirige y encabeza los asuntos relacionados con el tema de vivienda en el estado de Jalisco.

**Instituto Jalisciense de la Vivienda (Ijalvi).** Es el organismo público descentralizado que tiene las atribuciones de operar la política y programas de vivienda en el estado, aprobados por el Subcomité Sectorial de Vivienda.

**Secretaría de Infraestructura y Obra Pública (SIOP).** Es la secretaría del Gobierno del Estado encargada de llevar a cabo los programas de infraestructura y obra pública, por lo que sus atribuciones aportan al cumplimiento de la política de vivienda.

**Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ipejal).** Es un organismo público descentralizado que ofrece préstamos hipotecarios a los afiliados o pensionados.

**Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit).** Es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, dedicado a administrar los fondos y otorgar créditos para vivienda a sus derechohabientes. Es la institución con mayor cantidad de créditos hipotecarios.

**Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste).** Es una entidad administrada por el ISSSTE, su función es otorgar créditos para vivienda a los trabajadores al servicio del estado.

**Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu).** Es la secretaría del Poder Ejecutivo Federal que, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, atiende los temas de suelo y vivienda.

**Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett).** Es un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo Federal. Su función es regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de origen social (ejidal y comunal) y de propiedad federal, y promover la adquisición y enajenación de suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda.

**Comisión Nacional de Vivienda (Conavi).** Es un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo Federal, encargado de coordinar la función de promoción habitacional, así como de aplicar y cuidar que se cumplan los objetivos y metas del gobierno federal en materia de vivienda. Se agrupa a la nueva Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, siendo la Conavi el brazo técnico especializado en materia de vivienda, encargado de la elaboración del Programa Nacional de Vivienda y de la operación de subsidios. Conavi estableció los Perímetros de Contención Urbana para limitar los apoyos financieros a desarrollos habitacionales en virtud de la nueva política nacional de consolidación urbana.

**Sociedad Hipotecaria Federal (SHF).** Es una institución perteneciente a la banca de desarrollo cuyo objetivo es impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social.

**Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras).** Es una institución de banca de desarrollo que se tipifica como empresa pública con participación estatal mayoritaria, su objeto es financiar o refinanciar proyectos de inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos federal, estatales y municipales. Banobras puede financiar recursos de forma complementaria al Ramo 33 para adquirir reservas territoriales.

**Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (Inegi).** Es un instituto con autonomía técnica. El objetivo prioritario del Inegi es lograr que el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG) suministre a la sociedad y al estado información de calidad, pertinente, veraz y oportuna, a efecto de coadyuvar al desarrollo nacional. Inegi genera la información de vivienda en los censos y conteos, además de llevar a cabo el inventario nacional de vivienda, en el que incorporan información referente al entorno urbano.

**Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de la Vivienda (Canadevi).** Es el organismo que representa a más de 80% de empresas y empresarios dedicados a la promoción de vivienda en México, a través de 34 delegaciones en todo el país, y es la única cámara en México especializada, exclusivamente, en el rubro de la vivienda.

**Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC).** Es una institución pública, autónoma, con personalidad jurídica propia y jurisdicción en todo el territorio de la república mexicana. Tiene como objetivo explícito representar los asuntos que conciernen a la industria mexicana de la construcción en lo general, estudiar las cuestiones que se relacionen con ella y participar en la defensa de los intereses de los empresarios.

## Subprogramas

Para cumplir con los objetivos establecidos en el presente programa sectorial, se han establecido dos subprogramas, a partir de los cuales se implementará un conjunto de proyectos y acciones detonadores para desarrollo habitacional y el bienestar familiar. Todos los objetivos y estrategias quedaran articulados a los siguientes subprogramas.

### **Subprograma 1. Acceso a vivienda digna**

Este subprograma diversificará las estrategias para dotar a los hogares jaliscienses de soluciones habitacionales dignas, coherentes con sus necesidades y posibilidades económicas; además gestionará suelo urbano para el abatimiento del rezago habitacional. Para ello se propone promover y facilitar alternativas como el mejoramiento o ampliación de la vivienda, la adquisición de vivienda usada, la vivienda vertical, la vivienda en renta, así como el incremento sustancial de la dotación de lotes con servicios mínimos para vivienda progresiva para los estratos más vulnerables de la población.

### **Subprograma 2. Calidad de la vivienda y de su entorno**

Este subprograma es complementario del subprograma "Acceso a vivienda digna" por la diversificación de soluciones habitacionales y de gestión de suelo urbano para el abatimiento del rezago habitacional; su objetivo es realizar las modificaciones legislativas, diseño de instrumentos técnicos normativos, gestión de acuerdos políticos y demás acciones necesarias para establecer las condiciones mínimas de calidad que una vivienda sustentable debe tener, así como los mecanismos que hagan efectivo su debido cumplimiento.

## Diagnóstico

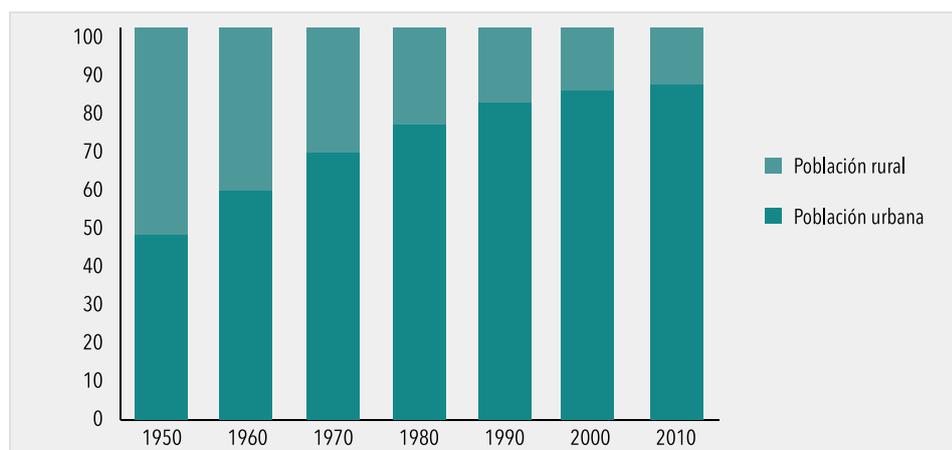
En este capítulo se presenta un recuento de los principales problemas que afectan a la población en materia de vivienda, con apoyo en datos claves que dan cuenta de su nivel de prevalencia en Jalisco, así como su evolución a través del tiempo. De tal forma que el principal reto del presente instrumento de planeación es establecer las directrices y proyectos que deberán seguirse en Jalisco para atender tales problemas públicos socialmente relevantes. Además se establecen las oportunidades más significativas que deben considerarse para impulsar el desarrollo del sector.

La estructuración del presente diagnóstico se ha organizado en dos temas: acceso limitado a una vivienda digna y deficiente calidad de la vivienda.

### Transición urbana en Jalisco

El problema de la vivienda en Jalisco es un problema predominantemente urbano. Desde mediados del siglo pasado, Jalisco experimentó una transición rural-urbana muy significativa. De acuerdo con Inegi, en 2010 87% de la población del estado vivía en localidades urbanas, mientras el restante 13% se asentó en el medio rural.

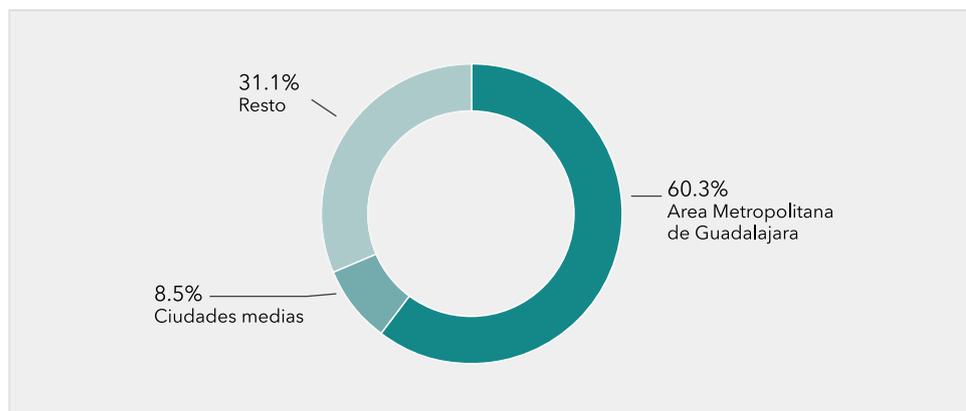
**Figura 14.2. Transición urbana en Jalisco 1950 - 2010 (porcentaje)**



Fuente: elaboración propia con información del Censo de Población y Vivienda 2010. Inegi

### Concentración de la población en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG)

En 2010 el AMG, conformada por los municipios de Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque, Tonalá, Tlajomulco de Zúñiga, El Salto, Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán, contaba con 4'434,000 habitantes, que representa 60.3% de la población estatal. Por otro lado, otro importante conjunto de zonas urbanas en Jalisco son las denominadas ciudades medias, identificadas porque superan los 50 mil habitantes, a saber, Puerto Vallarta, Lagos de Moreno, Ciudad Guzmán, Tepatlán de Morelos, Ocotlán, y Arandas. Estas ciudades suman 627,201 habitantes en 2010 y representan 8.5% de la población estatal.

**Figura 14.3. Distribución de la población de Jalisco**

Fuente: elaboración propia con información del Censo de Población y Vivienda 2010. Inegi

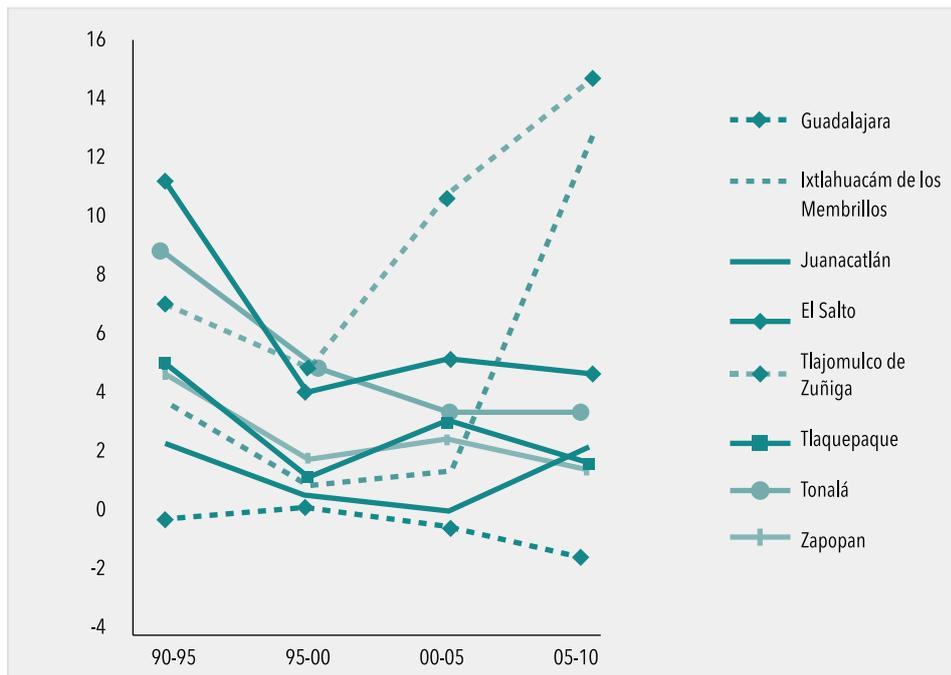
### Dispersión urbana en el AMG

Los procesos de urbanización de las últimas tres décadas han sido determinados por un contexto de liberación del mercado del suelo y debilitamiento de la planificación urbana. Hoy el resultado se manifiesta claramente en dos escalas territoriales: el sistema de ciudades está desequilibrado, pues el AMG concentra a más de la mitad de la población del estado, mientras que las siguientes seis ciudades más pobladas agregadas no logran una décima parte del total; el crecimiento urbano ha sido preponderantemente disperso y fragmentado, mientras los centros urbanos se estancan o pierden población.

La liberación del mercado del suelo y descentralización de la planeación urbana no han dado resultados del todo favorables para solventar las necesidades habitacionales de todos los estratos sociales. Los desarrolladores inmobiliarios, en la búsqueda de la máxima rentabilidad, adquieren reservas urbanas alejadas de la ciudad y generan un crecimiento urbano caótico. La expansión urbana reciente se caracteriza por la dispersión y fragmentación, lo que muchas veces viene acompañado del incremento de las distancias cotidianas, la falta de servicios, el debilitamiento del tejido social, la incompatibilidad de usos del suelo, problemas ambientales y demás que deterioran la calidad de vida en las periferias urbanas.

En el AMG la dispersión urbana es patente, los municipios centrales se ralentizan mientras los periféricos han experimentado crecimientos explosivos y desordenados. El municipio central de Guadalajara ha perdido 9% de su población desde entre el año 2000 y 2010, mientras Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá han perdido velocidad en su crecimiento. En la periferia, municipios como Tlajomulco, Ixtlahuacán de los Membrillos y Juanacatlán han experimentado un crecimiento acelerado desde 1995, llegado a tasas anuales de casi 15% entre 2005 y 2010. En el caso de El Salto, se ha mantenido constante desde 1995.

**Figura 14.4. Tasa de crecimiento medio anual de los municipios de la Área Metropolitana de Guadalajara 1990 - 2010**



Fuente: elaboración propia con información del Censo de Población y Vivienda 2010. Inegi

#### A) Acceso limitado a una vivienda digna

Los esquemas actuales para acceder a una vivienda formal excluyen a la mayoría de los jaliscienses. La banca privada y los organismos públicos financiadores de vivienda ofrecen soluciones habitacionales bajo condiciones que la mayoría no puede alcanzar. Mientras tanto, los programas sociales de vivienda que atienden a los grupos más vulnerables apenas y logran acciones paliativas para un problema creciente. La mayor parte de las viviendas que se construyen en Jalisco son por cuenta propia de la población que no accede a los créditos, el problema no es por sí misma la autoconstrucción, sino el hecho de que se realiza fuera de la formalidad de la planeación urbana, sin seguridad jurídica e incluso en zonas no aptas para el desarrollo urbano, lo cual deja en una grave situación de vulnerabilidad a estas familias.

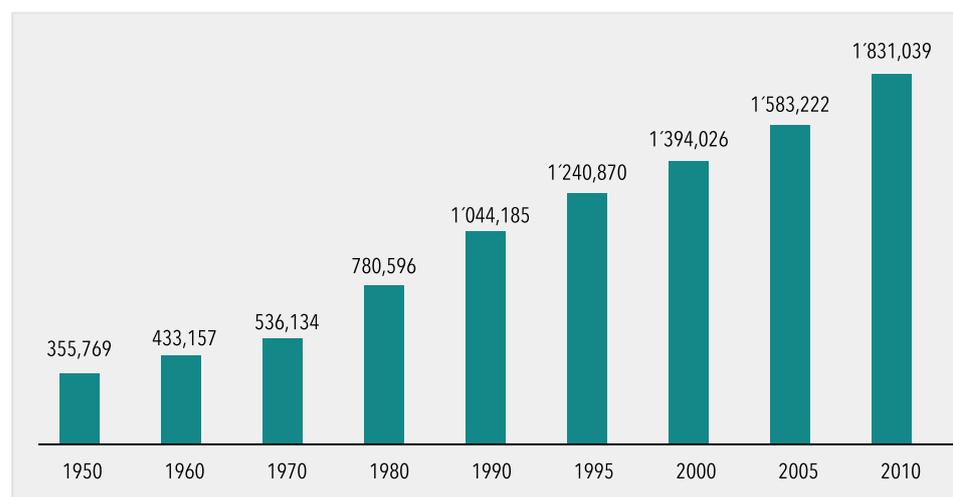
Los factores que regularmente se utilizan para determinar la demanda de soluciones habitacionales son el hacinamiento, la formación de nuevos hogares y el material precario de las viviendas. De acuerdo con el Coepo, en el 2010 había en Jalisco un rezago o déficit de 451,192 viviendas por causa de hacinamiento o materiales precarios de construcción. Esto quiere decir que parte importante de la demanda de soluciones habitacionales no requiere precisamente una nueva vivienda en un predio distinto del que ya se tiene, ya que la ampliación o mejoramiento de la vivienda puede ser en algunos casos suficiente para atender los problemas de hacinamiento y de calidad constructiva, respectivamente.

En cuanto a la formación de hogares, en 2010 la entidad ya contaba con 1'809,532 hogares, de los cuales 96.3% tenía vivienda, lo cual se expresa en una cantidad de 1'743,584 viviendas ocupadas. Al estudiar la tendencia del crecimiento del número de hogares y de viviendas, se puede observar que el diferencial entre

ellos permanecerá en los próximos años con una tendencia cada vez más creciente, ya que la formación de hogares responde a diferentes estructuras como: hogar nuclear, ampliado, compuesto, unifamiliar o corresidente, en donde en promedio el número de personas que conforman los hogares es decreciente. Estas condiciones establecen que la tendencia tanto de hogares como de vivienda en los próximos años se encuentren separadas por una brecha más amplia.

Según estimaciones del Coepo, para el año 2030 habrá 2'525,185 hogares, para los cuales sólo se contará con 2'433,155 viviendas, una diferencia de 3.7%.

**Figura 14.5. Viviendas totales habitadas en Jalisco, periodo 1950 - 2010**



Fuente: elaboración propia con datos de Coepo 2010. (Consulta: 29 de julio de 2014) <http://www.ieg.gob.mx/general.php?id=4&idg=69>

A pesar de que existe una gran necesidad de vivienda, se puede identificar que un importante número de viviendas se encuentran deshabitadas. En el 2010, del total de las viviendas en la entidad (2'316,087) sólo el 79% estuvo habitado.

De acuerdo con Coepo, en el Estado de Jalisco, para el 2010 había un total de 1'831,039 viviendas habitadas, esto representa una tasa de crecimiento promedio de 2.78% entre los periodos censales y de conteos de población y vivienda.

Por otra parte, se tiene el crecimiento poblacional, en el que Jalisco, para el año 2010, contaba con una población total de 7'350,682 habitantes, con una tasa de crecimiento de 3% durante los periodos censales y conteos de población y vivienda. Por tanto, considerando el crecimiento poblacional, se puede derivar el comportamiento de la formación de hogares, los cuales para el año 2010 eran 1'809,532 de acuerdo con Coepo. Como un factor de comparación entre el número de hogares formados y el número de viviendas habitadas, es posible determinar un principal factor que demuestra el rezago habitacional.

Aunado a ello, se contempla el crecimiento de los hogares, el cual se estima que en los próximos años tendrá un incremento promedio de 1.8% anual, 35,783 nuevos hogares formados.

**Figura 14.6. Proyecciones de hogares y viviendas particulares, Jalisco 2005-2030**



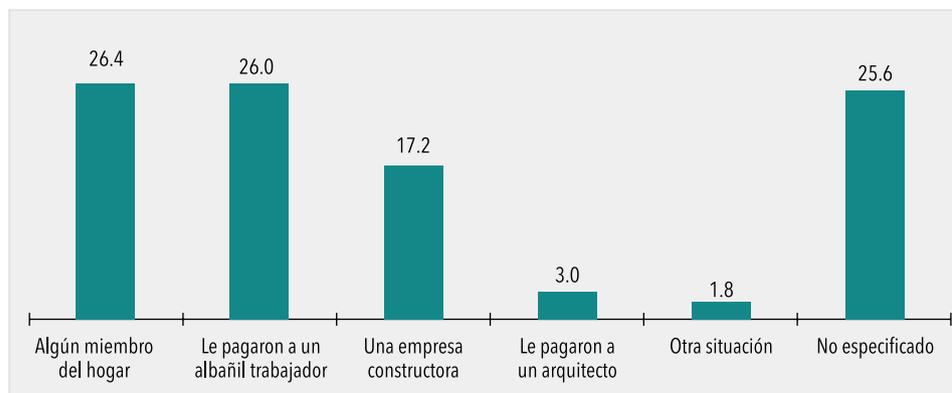
Fuente: elaboración propia con datos de Coepo 2010. (Consulta: 29 de julio de 2014) <http://www.iiieg.gob.mx/general.php?id=4&idg=69>

El comparativo entre el crecimiento de la vivienda y de los hogares demuestra un diferencial en términos absolutos, ya que a pesar de que las tasas de crecimiento sean similares, aún persiste una necesidad de vivienda para lograr la cobertura en todos los hogares.

Respecto a la tenencia de la vivienda, entre 1990 y 2010 las viviendas propias disminuyó de 70.6% a 65.4%, dando paso a una mayor participación de la vivienda en renta.

Un factor que resulta fundamental analizar es la manera en que se obtuvo la vivienda, en donde se tiene que poco más de una cuarta parte fueron construidas por algún miembro de la familia, 26% de las viviendas fueron construido por un albañil al que le pagaron, y 20% de ellas fueron compradas a una empresa constructora o encargadas especialmente a un arquitecto.

Esta información genera un dato que resulta importante tener presente, pues más de la mitad de las viviendas fueron desarrolladas por autoconstrucción sin asistencia técnica profesional, por lo que se puede entender que se trata probablemente de personas de recursos limitados que no pueden pagar un arquitecto o constructora, o que no acceden al sistema de créditos de la banca privada o de organismos públicos como el Infonavit.

**Figura 14.7. Porcentaje de viviendas particulares según su tenencia**

Fuente: elaboración propia con datos de Coepo 2010. (Consulta: 29 de julio de 2014) <http://www.ieg.gob.mx/general.php?id=4&idg=69>

Con base en esto, surge la idea de que las políticas públicas de acceso a la vivienda deben estar enfocadas en atender la necesidad de una población mayoritaria que requiere de una solución habitacional no necesariamente como vivienda ya construida sino, por ejemplo, tener el acceso a un lote con servicios y poderlo desarrollar de acuerdo con sus propias necesidades y capacidades, y de ser posible con asistencia técnica que asegure condiciones mínimas de seguridad estructural e higiene, así como de ordenamiento urbanístico.

En una revisión general, resulta claro que la oferta de soluciones habitacionales en la entidad es limitada, entendido como la diversificación de soluciones habitacionales. Así, en la tabla 14.2, se consideran las principales acciones que realizan las instituciones financiadoras de vivienda (Infonavit, Fovissste, Fonahpo, Banca y otras entidades) que de acuerdo con la SHF, se espera sean colocados en la entidad para el año 2014:

**Tabla 14.2. Número de créditos por tipo de solución, Jalisco 2014**

Tipo de solución	2014
Adquisición	31,361
Mejoramiento	14,502
Autoproducción	3,431
Total de créditos	49,294

Fuente: SHF. Demanda de Vivienda 2014.

Sin embargo, no se consideran otras soluciones habitacionales como la renta de vivienda, lotes con servicios, entre otros. Ello significa que, a pesar de que gran parte de la población no demanda una vivienda terminada, la oferta de soluciones habitacionales diversas, no obedece a la demanda que se tiene.

Por otra parte, a nivel regional, el tipo de adquisición de la vivienda, viéndolo únicamente como una comparación interregional, resulta que es predominante la autoconstrucción, excepto en la región Centro, en donde comprar la propiedad de la casas es la principal manera de adquirir una vivienda.

La zona Altos Sur presenta una situación en particular, ya que es la región que cuenta con el menor nivel de vivienda propia habitada, es decir, un gran porcentaje de vivienda es rentada o prestada, principalmente en los municipios de San Miguel

el Alto, Jalostotitlán, Tepatitlán de Morelos, San Julián y Valle de Guadalupe, que se encuentran por debajo de la media estatal, que es de 65.4%.

Otros municipios que tienen un gran problema, por contar con un alto número de viviendas deshabitadas, son los de la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG), principalmente, en donde tan sólo Tlajomulco de Zúñiga cuenta con 57,151 viviendas desocupadas.

Con ello se puede identificar que en Jalisco, a pesar de que existe una gran necesidad de vivienda, sucede algo contradictorio, ya que se cuenta con un gran número de viviendas deshabitadas. Del total de las viviendas en la entidad, 2'316,087 en el 2010, sólo 79% estaba habitado, el resto estaba deshabitado, 15.5%, y 0.05% de uso temporal en toda la entidad.

Por otra parte, es importante mencionar que en los municipios de la entidad no se cuenta con un esquema de habilitación de suelo urbano para poder ofrecer lotes con servicios como solución habitacional a los hogares que no están en posibilidades de comprar una vivienda terminada. Con ello se entiende que el mercado inmobiliario carece de alternativas de soluciones habitacionales para atender la demanda de los diferentes estratos sociales.

## **B) Deficiente calidad de la vivienda**

Para comprender mejor el problema de la calidad de la vivienda, se pueden desagregar las condiciones de habitabilidad en distintos rubros: servicios básicos (agua potable, energía eléctrica y drenaje); materiales de la vivienda; diseño y entorno urbano.

En materia de servicios básicos se tiene una cobertura con niveles cercanos a 100%. Sin embargo, aún existen algunas importantes diferencias regionales, además de que una cobertura de servicios muchas veces no es suficiente para tener adecuadas condiciones de habitabilidad.

Agua entubada. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, 96% de las viviendas particulares habitadas de la entidad dispone de agua entubada. El análisis por regiones muestra que las regiones con menor cobertura son las regiones Norte y Sureste, con 83.2% y 91.2% respectivamente. Los municipios de Cuquío, Mezquitic y Chimaltitán tienen las más bajas coberturas, 58.1%, 59.2% y 67.5% de las viviendas, respectivamente, no cuentan con el servicio.

Energía eléctrica. Este servicio está presente en 98.9% de las viviendas particulares habitadas. Todas las regiones tienen una cobertura por encima de 96%, salvo la región Norte, con 84.3%, donde tan sólo en el municipio de Mezquitic hay 1,765 viviendas sin el servicio.

Drenaje. La cobertura estatal es de 97.3%, aunque es en este rubro donde permanecen marcadas diferencias regionales, pues de nueva cuenta la región Norte tiene la más baja cobertura, con 74.2%. A nivel municipal se evidencia que algunos casos tienen serios problemas, como Mezquitic, con sólo 32.9%; Bolaños 45.1%; Santa María del Oro 58%; Chimaltitán 60.7% y, Cuautitlán de García Barragán, 73.1%.

Como lo demuestran los datos, aún existen viviendas con alguna o varias carencias de servicios, la realidad es que normalmente están dispersas en zonas de difícil acceso y de poca población, por lo que el esfuerzo presupuestal sería muy significativo para un impacto numérico pequeño.

La baja calidad de los materiales de la vivienda constituye un factor de vulnerabilidad para quienes la habitan. A nivel estatal, en el 2010, el Censo de Población y Vivienda registró que 91.2% de las viviendas tiene paredes de un material resistente, como el tabique, ladrillo, block, piedra, cantera, cemento o concreto, es decir, 1'672,400 viviendas. Cerca de 129 mil viviendas cuentan con paredes construidas de madera o adobe y representan 7.1% del total. Sin embargo, 7,910 viviendas están construidas con materiales precarios en las paredes, ya sea de desecho o lámina de cartón, o simplemente de barro o bajareque, láminas de asbesto o metálicas, carrizo, bambú o palma. Este tipo de construcciones son signo de viviendas en pobreza y que no contribuyen a que las personas puedan desarrollarse adecuadamente.

En los aspectos urbanísticos, existen prácticas en el sector de la construcción de vivienda, así como vacíos legales que permiten el desarrollo de proyectos habitacionales alejados de la ciudad, en ocasiones en zonas no aptas para el desarrollo urbano. El principal problema de estos grandes desarrollos es el la dispersión y fragmentación, a veces con deficientes infraestructuras y falta de equipamientos, lugares de abasto, consumo y empleo. El crecimiento urbano de las zonas metropolitanas y ciudades medias de Jalisco en los últimos 10 años se ha caracterizado por la presencia de grandes desarrollos habitacionales en las periferias urbanas.

En cuanto a las condiciones arquitectónicas, los desarrollos habitacionales de interés social suelen presentar deficiencias en la calidad de los materiales, el diseño estructural y distribución de espacios que no permite que la vivienda crezca o se adapte a las necesidades de sus ocupantes. Esto debido en parte a la falta de supervisión de algunos municipios, que por negligencia reciben viviendas en malas condiciones o con poca durabilidad. Además, no existen propuestas innovadoras ni creativas que consideren criterios de sustentabilidad. Si bien la autoconstrucción informal puede presentar deficiencias en la seguridad jurídica, arquitectónica y urbanística, la realidad es que la vivienda adquirida formalmente tampoco ofrece los niveles de calidad y seguridad que las familias jaliscienses requieren.

Un hecho contradictorio a considerar es que frente al rezago habitacional se tengan 358 mil viviendas deshabitadas, las cuales representaron en 2010 15.5% del total de viviendas según Coepo. Parte de la explicación de las viviendas deshabitadas es la migración, en especial en las zonas rurales o pequeñas localidades urbanas, pero también es cierto que la mala calidad de la vivienda y la localización de la misma son importantes motivos para no ser habitadas o abandonadas después de un tiempo. De acuerdo con información del estudio México, Perfil del Sector de la Vivienda, realizado por el Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad (PUEC) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), algunos factores que provocaron el fenómeno de las viviendas deshabitadas fueron los gastos de traslado por habitar lejos de las fuentes de empleo y de las escuelas; el incremento de la violencia en ciertas zonas del país, y la generación de una oferta de vivienda por encima de la demanda.

La desinformación es un problema vinculado a la mala calidad de la vivienda, unos consumidores desinformados o mal informados sobre las condiciones de la vivienda y su entorno urbano no podrán ejercer una decisión de compra racional,

ni podrán ejercer una mayor presión para la mejor competencia de los oferentes de vivienda. Aunado a lo anterior, no existe una adecuada promoción ni fomento a la vivienda vertical, usada o en renta, que son excelentes alternativas para solventar las diversas necesidades de vivienda. Culturalmente se sigue sobre valorizando la propiedad del suelo, lo cual impide que esquemas más modernos y flexibles de adquisición de vivienda se puedan implementar en la entidad.

## Áreas de oportunidad

### **Altos niveles de cobertura de servicios básicos**

A nivel estatal se cuenta con una alta cobertura de los servicios básicos como energía eléctrica, agua entubada o drenaje. Sin embargo, algunos municipios aún cuentan con algunas carencias importantes que se deben atender. Algunas regiones que cuentan con un mayor desarrollo de equipamiento urbano representan una ventaja, principalmente las regiones en donde la población es predominantemente urbana.

Existen las condiciones socioeconómicas y políticas apropiadas para ampliar los esquemas para acceder a una vivienda. El derecho constitucional a la vivienda no especifica que ésta deba ser propia, que deba ser comprada como producto terminado ni que deba ser unifamiliar. La vivienda en renta es una opción viable y conveniente para muchas personas con movilidad residencial, en especial en las ciudades. Por otro lado, la autoconstrucción resuelve las necesidades habitacionales de la mayoría de los jaliscienses, sobre todo del ámbito rural. La flexibilidad de la autoconstrucción permite que la vivienda se ajuste a las necesidades y posibilidades de sus habitantes, sólo se requiere de un apoyo técnico arquitectónico y urbanístico para que se realice de forma adecuada. Finalmente, la vivienda plurifamiliar y la vertical son alternativas cada vez más necesarias de promover bajo la nueva política nacional de ciudades compactas.

## Problemas y sus causas

A continuación se presentan los problemas centrales más relevantes en el tema de la vivienda, así como las causas más apremiantes que dan origen a los problemas, mismos que fueron identificados en el diagnóstico realizado a través del análisis de la información presentada a lo largo del presente documento.

Los problemas más relevantes junto con sus causas, sin orden de prioridad, son:

### **Problema 1. Acceso limitado a una vivienda digna**

Causas:

1. Oferta limitada para acceder a vivienda que supera la demanda.
2. Acceso limitado a sistemas de financiamiento para la adquisición de vivienda.
3. Reservas territoriales insuficientes para la construcción de vivienda con buenos servicios
4. Alto costo para acceder a vivienda.
5. Programas gubernamentales de vivienda inadecuados y desarticulados.

**Problema 2.** Deficiente calidad de la vivienda

Causas:

1. Insuficiente cobertura de servicios básicos.
2. Baja calidad de los materiales y espacios de la vivienda.
3. Viviendas construidas en entornos inapropiados.
4. Autoconstrucción no asistida técnica y oportunamente.

## Apartado estratégico

El presente apartado describe los objetivos y estrategias del programa sectorial con una perspectiva de mediano plazo. Ambos marcan el sentido estratégico que debe seguirse para cumplir el objetivo de desarrollo OD15 del Plan Estatal de Desarrollo, que para el tema de vivienda establece: Objetivo de Desarrollo 15: garantizar el acceso a una vivienda digna que cuente con infraestructura y servicios públicos de calidad que permitan el bienestar de las familias.

En este sentido los objetivos sectoriales expresan los cambios que se quiere propiciar en materia de vivienda en un horizonte de mediano plazo, y sirven para mostrar el sentido en que deben implementarse los programas y proyectos estratégicos. Para su redacción, se ha partido de los problemas centrales planteados en el diagnóstico, y ahora estos problemas se expresan de manera positiva; es decir, el objetivo es descripción que dé cuenta del resultado esperado después de que se ha puesto en marcha la solución.

En el presente programa sectorial se ha profundizado en la formulación de las estrategias, que son los caminos o rutas que habrán de seguirse para conseguir los objetivos sectoriales establecidos. Las estrategias se identificaron a partir del análisis de las causas que originan el problema central, también fueron consideradas las áreas de oportunidad. De esta manera, a cada uno de los objetivos se le asignó un conjunto de estrategias.

### Objetivo 1. Incrementar el acceso a una vivienda digna

#### Estrategias

- 1.1. Incrementar la oferta para acceder a vivienda.
- 1.2. Incrementar las oportunidades para acceder a sistemas de financiamiento para la adquisición de vivienda.
- 1.3. Garantizar reservas territoriales suficientes para la construcción de vivienda con buenos servicios.
- 1.4. Reducir los altos costos de acceso a vivienda.
- 1.5. Mejorar la calidad y vinculación de los programas gubernamentales de vivienda.

### Objetivo 2. Mejorar la calidad de las viviendas y su entorno

#### Estrategias

- 2.1. Incrementar el porcentaje de viviendas con servicios básicos de calidad, de agua, drenaje y electricidad.
- 2.2. Mejorar la calidad de los materiales y espacios de la vivienda.
- 2.3. Incrementar las viviendas con entornos apropiados.
- 2.4. Garantizar oportunamente la asistencia técnica de la autoconstrucción de viviendas.
- 2.5. Incrementar mecanismos que garanticen una vivienda digna, sustentable y de calidad a mujeres en situación de vulnerabilidad.

## Planteamiento de indicadores y metas

En este apartado se establecen los indicadores y las metas que permitirán monitorear y evaluar el cumplimiento de los objetivos del Programa Sectorial de Vivienda. Se ha planteado como año base el año 2013, cuando hubo datos, y se han formulado metas para finales del año 2015, al término de la administración estatal en 2018.

### Objetivo 1. Incrementar el acceso a una vivienda digna

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Tendencia deseable
Viviendas propias	Porcentaje	Inegi, Censo de Población y Vivienda, 2010	76.44	65.39	67.99	69.55	Ascendente
Hacinamiento en viviendas	Índice	Inegi	10.5	7.9	7.5	7.0	Descendente

### Objetivo 2. Mejorar la calidad de las viviendas y su entorno

Nombre del indicador	Unidad de medida	Fuente	Valor nacional	Línea base	Meta 2015	Meta 2018	Tendencia deseable
Cobertura de viviendas con servicios básicos	Porcentaje	Inegi, Censo de Población y Vivienda, 2010	81.1	93.8	94.5	96.5	Ascendente
Personas con carencia en el acceso a servicios básicos de la vivienda	Porcentaje	Coneval, Medición de pobreza por entidad federativa, 2012	21.2	9.2	8.5	7.5	Descendente
Personas con carencia por calidad y espacios en la vivienda	Porcentaje	Coneval, Medición de pobreza por entidad federativa, 2012	13.6	9.1	8.2	7.4	Descendente
Población que habita dentro de los polígonos de contención urbana	Porcentaje	Ijalvi Sedatu	56	80	50	70	Descendente

## Proyectos estratégicos

En este apartado se relaciona el conjunto de algunas acciones y proyectos estratégicos que han sido propuestos para el tema de vivienda, en el marco de cada estrategia y así poder alcanzar los objetivos y las metas establecidas en el programa sectorial.

Programa sectorial	Subprograma	Objetivo sectorial	Programa o proyecto estratégico	Descripción	Dependencia responsable	Municipios beneficiados
Vivienda	Acceso a vivienda digna	1. Incrementar el acceso a una vivienda digna.	Programa de constitución de reservas territoriales municipales y estatales para fines habitacionales.	Generar, o en su caso ampliar, la oferta de soluciones habitacionales acorde con las necesidades de cada hogar, por ejemplo: suelo urbano con servicios, ampliación, vivienda nueva, vivienda en renta, etc.	Ijalvi Semadet SIOP	125 municipios
Vivienda	Calidad de la vivienda y de su entorno.	2. Mejorar la calidad de las viviendas y su entorno.	Observatorios Urbanos	El proyecto de Observatorios Urbanos se alinea con la red de Observatorios Urbanos ONU-HABITAT, para el que interesa generar indicadores sociales, ambientales y económicos, focalizados a la menor escala territorial posible, que permitan identificar los problemas urbanos que ahí se tienen. Este proyecto tiene como finalidad proporcionar información veraz y oportuna a los municipios, para la generación de políticas públicas adecuadas y una mejor toma de decisiones.	Semadet Municipios	ZMG y ciudades medias
Vivienda	Calidad de la vivienda y de su entorno.	2. Mejorar la calidad de las viviendas y su entorno.	Regulación de la edificación acorde con los criterios ecológicos (Norma Técnica de Diseño y de Edificación Sustentable).	Contar con un instrumento normativo estatal que regule la edificación de acuerdo con los criterios ecológicos (bioclimáticos) y entornos urbanos que se tienen en la entidad. Desarrollar una norma que regule las edificaciones, para que estén acorde con las condiciones de los diferentes bioclimas de la entidad.	Semadet CUAAD Ijalvi	125 municipios
Vivienda	Calidad de la vivienda y de su entorno.	2. Mejorar la calidad de las viviendas y su entorno.	Regulación de desarrollos inmobiliarios de vivienda vertical (Reglamento y Políticas de Convivencia Condominal).	Contar con instrumentos de regulación para los desarrollos inmobiliarios de vivienda vertical, así como políticas públicas que promuevan una sana convivencia entre los vecinos. Dado que la tendencia en materia de vivienda es la construcción de vivienda vertical, es necesario contar con instrumentos que permitan adecuar las mejores condiciones posibles de los espacios que serán compartidos por varios hogares, como el mantenimiento del edificio y las áreas aledañas a él, para fomentar una mejor y sana convivencia entre los residentes.	Semadet Municipios	Principalmente ZMG y ciudades medias.
Vivienda	Acceso a vivienda digna	1. Incrementar el acceso a una vivienda digna.	Oferta de tierras intraurbanas (Banco de tierras).	Generación de un sistema que ponga a disposición de los demandantes de terrenos intraurbanos, las áreas (que le pertenezcan a los municipios) que sean suelo ocioso, para reactivarlos y dar un mayor aprovechamiento de los mismos.	Semadet Municipios	125 municipios
Vivienda	Calidad de la vivienda y de su entorno	2. Mejorar la calidad de las viviendas y su entorno	Dotación de Vivienda	Otorgar una vivienda a familias con pobreza patrimonial. <sup>1</sup>	Ijalvi	125 municipios

Programa sectorial	Subprograma	Objetivo sectorial	Programa o proyecto estratégico	Descripción	Dependencia responsable	Municipios beneficiados
Vivienda	Acceso a vivienda digna	1. Incrementar el acceso a una vivienda digna.	Mejoramiento de Vivienda	Se brinda apoyo a las personas para gestionar ante Conavi un subsidio y el otorgamiento de un crédito de mejoramiento de vivienda.	Conavi Ijalvi	125 municipios
Vivienda	Calidad de la vivienda y de su entorno.	2. Mejorar la calidad de las viviendas y su entorno.	Juntos por Nuestro Hogar.2	El programa busca contribuir a mejorar las condiciones de habitabilidad y la calidad de la vivienda de la población en situación de pobreza y marginación, mediante apoyos para ampliación de espacios habitacionales, piso firme, techos de materiales resistentes, instalación de tinacos duraderos, pintura para fachadas, conexión a la red sanitaria pública, así como apoyos a organizaciones civiles con el fin de que capaciten a la población beneficiaria y la acompañen durante el proceso de construcción de la vivienda.	Secretaría de Desarrollo e Integración Social.	125 municipios

## Anexos

**Matriz de Problemas - Objetivos y Causas - Estrategias**

Problema	Causas	Objetivos	Estrategias
1. Acceso limitado a una vivienda digna.	1. Oferta limitada para acceder a vivienda que supera la demanda.	1. Incrementar el acceso a una vivienda digna.	1.1. Incrementar la oferta para acceder a vivienda.
	2. Acceso limitado a sistemas de financiamiento para la adquisición de vivienda.		1.2. Incrementar las oportunidades para acceder a sistemas de financiamiento para la adquisición de vivienda.
	3. Reservas territoriales insuficientes para la construcción de vivienda con buenos servicios.		1.3. Garantizar reservas territoriales suficientes para la construcción de vivienda con buenos servicios.
	4. Alto costo para acceder a vivienda.		1.4. Reducir los altos costos de acceso a vivienda.
	5. Programas gubernamentales de vivienda inadecuados y desarticulados.		1.5. Mejorar la calidad y vinculación de los programas gubernamentales de vivienda.
2. Deficiente calidad de la vivienda.	1. Insuficiente cobertura de servicios básicos de calidad.	2. Mejorar la calidad de las viviendas y su entorno.	2.1. Incrementar el porcentaje de viviendas con servicios básicos de calidad, de agua, drenaje y electricidad.
	2. Baja calidad de los materiales y espacios de la vivienda.		2.2. Mejorar la calidad de los materiales y espacios de la vivienda.
	3. Viviendas construidas en entornos inapropiados.		2.3. Incrementar las viviendas con entornos apropiados.
	4. Autoconstrucción no asistida técnica y oportunamente.		2.4. Garantizar oportunamente la asistencia técnica de la autoconstrucción de viviendas.

## Bibliografía

- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Consultado en <http://pnd.gob.mx/>
- COEPO. (2010). *Población y viviendas*. Consultado en <http://sgg.jalisco.gob.mx/acerca/areas-de-la-secretaria/coepo/poblacion-y-viviendas>
- CONAVI. (2012). *Programa Nacional de Vivienda 2014-2018*. Consultado en [http://www.conavi.gob.mx/images/documentos/plan\\_nacional\\_desarrollo\\_2013/2014/programa\\_nacional\\_de\\_vivienda\\_2014-2018.pdf](http://www.conavi.gob.mx/images/documentos/plan_nacional_desarrollo_2013/2014/programa_nacional_de_vivienda_2014-2018.pdf)
- CONEVAL. (2010). *Índice de rezago social 2010 a nivel municipal y local*. Consultado en <http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/%C3%8Dndice-de-Rezago-social-2010.aspx>
- INEGI. (2010). *Censo de población y vivienda 2010*. Obtenido de [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)
- INEGI. (2012). *Inventario Nacional de Vivienda*. Consultado en <http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/Mapa/Inv/Default.aspx>
- INFOJALISCO. (2013). *Programa Estatal de Vivienda 2008-2013*. Consultado en <http://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/Programa%20Estatal%20de%20Vivienda%20Jalisco%202008-2013%5B1%5D.pdf>
- SEDATU. (2014). *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivivenda 2013-2018*. Consultado en [http://www.economia.unam.mx/cedrus/descargas/PNDUyV\\_PNDUV\\_Corregido.pdf](http://www.economia.unam.mx/cedrus/descargas/PNDUyV_PNDUV_Corregido.pdf)
- SHF. (2012). *Estadísticas de vivienda*. Consultado en <http://www.shf.gob.mx/estadisticas/EstadVivInformaAvaluos/Paginas/default.aspx>
- GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO. (2013). *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033*. Consultado en <http://sepaf.jalisco.gob.mx/gestion-estrategica/planeacion/ped-2013-2033>
- SUBSEPLAN. (2014). Guía técnica para la formulación de instrumentos de planeación derivados del *Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 versión 3*. Programas Sectoriales y Especiales. Consultada en [http://seplan.app.jalisco.gob.mx/moodle/file.php/196/Guia\\_Tecnica\\_para\\_formulacion\\_de\\_los\\_PSyE\\_V3\\_.pdf](http://seplan.app.jalisco.gob.mx/moodle/file.php/196/Guia_Tecnica_para_formulacion_de_los_PSyE_V3_.pdf)

# Directorio

## Subcomité Sectorial de Vivienda

Ma. Magdalena Ruiz Mejía  
Secretaría del Medio Ambiente y Desarrollo Territorial  
y Coordinador del Subcomité Sectorial de Vivienda

Ricardo Villanueva Lomeli  
Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas

José Luis Cuellar Garza  
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu)

Octavio Domingo González Padilla  
Instituto Jalisciense de la Vivienda (Ijalvi)

Araceli del Rayo Rivera M.  
Fondo de la Vivienda del Issste (Fovissste)

Mario Macías Robles  
Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit)

Fidel Armando Ramírez Casillas  
Instituto de Pensiones del Estado de Jalisco (Ipejal)

Antonio Miranda Herrera  
Instituto Municipal de la Vivienda de Guadalajara (Imuvi)

Gabriel Ibarra Félix  
Procuraduría de Desarrollo Urbano (Prodeur)

Diego Delfín Álvarez del Castillo  
Comisión de Planeación Urbana (Coplaur) Guadalajara

Ramiro Hernández García  
H. Ayuntamiento de Guadalajara

Héctor Robles Peiro  
H. Ayuntamiento de Zapopan

Alfredo Barba Mariscal  
H. Ayuntamiento de San Pedro Tlaquepaque

Jorge Arana Arana  
H. Ayuntamiento de Tonalá

Joel González Díaz  
H. Ayuntamiento de El Salto

Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla  
Universidad de Guadalajara

Héctor Raúl Solís Gadea  
Universidad de Guadalajara

Ernesto Flores Gallo  
Universidad de Guadalajara

José Alberto Castellanos Gutiérrez  
Universidad de Guadalajara

Sergio Peraza Segovia  
Parlamento de Colonias de la ZMG, AC (ONG)

Gerardo Monroy Castillero  
Tu Techo Mexicano de Occidente, AC (ONG)

Carlos Guillermo Salcedo González  
Cámara Nacional de la Industria de Desarrollo y Promoción de la Vivienda  
(CANADEVI – LODELA)

## Participantes en los talleres de planeación del Subcomité Sectorial de Vivienda para la formulación del programa sectorial

Pedro Antonio Gaeta Vega  
Semadet

Ramona Esmeralda Velázquez García  
Semadet

Jacinto de la O Campos  
Semadet

Ernesto Gutiérrez Mercado  
Semadet

Luis César Ramírez Vallejo  
Semadet

Elizabeth Rosales Saldaña  
Semadet

José Manuel Garza García  
Semadet

Elvira Ponce de León Pérez  
Sepaf

Andrés Ampudia Farías  
Sedatu

Joaquín Florentino Aldaz Silva  
Ijalvi

Verónica Urtiz Torres  
Ijalvi

Gerardo Sánchez Padilla  
Ijalvi

Beatriz E. Maldonado Guízar  
Ijalvi

Ramiro Pérez Mercado  
Fovissste

María Teresa Coronado Rubio  
Infonavit

Marcela Ramírez Monroy  
Ipejal

Rogelio Loera González  
Imuvi

Salvador Alejandro Curiel Sánchez  
Prodeur

Leticia Reyes Martínez  
Prodeur

Irma Dolores Mendoza Moreno  
Prodeur

Guillermo Madrigal Figueroa  
Coplaur Guadalajara

Juan Ángel Demerutis Arenas  
Zapopan

Javier Cervantes Chávez  
Zapopan

Jorge de Jesús Juárez Ángel  
Zapopan

Antonio de León López  
San Pedro Tlaquepaque

Antonio Efraín Álvarez Rivas  
San Pedro Tlaquepaque

Juan Antonio González Mora  
Tonalá

José Luis Águila Flores  
Tonalá

Héctor Humberto Vallín Alatorre  
El Salto

Eduardo Oviedo Anaya  
El Salto

Luis Fernando Álvarez Villalobos  
UDG

Fernando Córdoba Canela  
UDG

Silvia Arias Orozco  
UDG

Edith Jiménez Huerta  
UDG

Erick González Santos  
UDG

Sergio Peraza Segovia  
Parlamento de Colonias de la ZMG, A.C. (ONG)

Juan José Sánchez López  
Parlamento de Colonias de la ZMG, A.C. (ONG)

Mario Alejandro Cárdenas Ochoa  
Parlamento de Colonias de la ZMG, A.C. (ONG)

Sergio Gómez Partida  
Parlamento de Colonias de la ZMG, A.C. (ONG)

Gerardo Monroy Castellero  
Parlamento de Colonias de la ZMG, A.C.

Omar Alejandro Jasso Perea  
Canadevi-Lodela

## Equipo técnico y coordinador para la formulación del programa

Pedro Antonio Gaeta Vega  
Ramona Esmeralda Velázquez García  
Luis César Ramírez Vallejo  
Semadet

Verónica Urtiz Torres  
Ijalvi

## Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado

Jorge Aristóteles Sandoval Díaz  
Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco  
Presidente del Coplade

Ricardo Villanueva Lomeli  
Secretario de Planeación, Administración y Finanzas  
Coordinador General del Coplade

David Gómez Álvarez  
Subsecretario de Planeación y Evaluación  
Secretario Técnico del Coplade

## Coordinadores de Subcomités Sectoriales de la dimensión Equidad de oportunidades

Salvador Rizo Castelo  
Secretario de Desarrollo e Integración Social

Jaime Agustín González Álvarez  
Secretario de Salud

Francisco de Jesús Ayón López  
Secretario de Educación

María Magdalena Ruíz Mejía  
Secretaria de Semadet

## Subsecretaría de Planeación y Evaluación

Equipo de la Dirección General de Planeación, coordinación  
y revisión metodológica

Humberto Gutiérrez Pulido  
Director General

Víctor Armando Ortiz Ortega  
Director de Planeación Institucional

José Martínez Graciliano  
Director de Planeación Regional y Metropolitana

Elvira Ponce de León Pérez  
Enlace y coordinadora del Programa Sectorial

Carmen Lucía García Castro

Auxiliar de proyecto

## Equipo de edición y diseño

René Valencia Rivera

Coordinador de la producción editorial, Subsecretaría

Francisco Xavier Segura Domínguez

Estilo

## Informática y diseño

Luciano Romero Arreola

Alfonso Ávalos Juárez

Brenda Jasmín Palomera Pérez

Carlos Ulloa Romero

Diseño gráfico y diagramación

Edición

## Secretaría General de Gobierno

Roberto López Lara

Secretario General de Gobierno

Francisco Javier Morales Aceves

Oficial Mayor de Gobierno

Álvaro Ascencio Tene

Director de Publicaciones y Periódico Oficial  
del Gobierno del Estado de Jalisco

Christian Zacarías Ponce

Jefe de Administración

Nathaly Alejandra Guillén Valenzuela

Encargada de Diseño

Luis Gabriel Fierros Manzo

Jefe de Producción

Fernando Encisco Cabral

Coordinador Operativo



**Gobierno del Estado de Jalisco**  
**Secretaría de Planeación Administración y Finanzas**  
**Subsecretaría de Planeación y Evaluación**

**PROGRAMAS SECTORIALES**

La diagramación estuvo a cargo de la Unidad de Desarrollo Multimedia de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación del Gobierno del Estado de Jalisco y se terminó de editar el día 30 de septiembre de 2014.

Guadalajara, Jalisco, México.

**JALISCO**  
GOBIERNO DEL ESTADO



**BIENESTAR**  
MERECE ESTAR BIEN