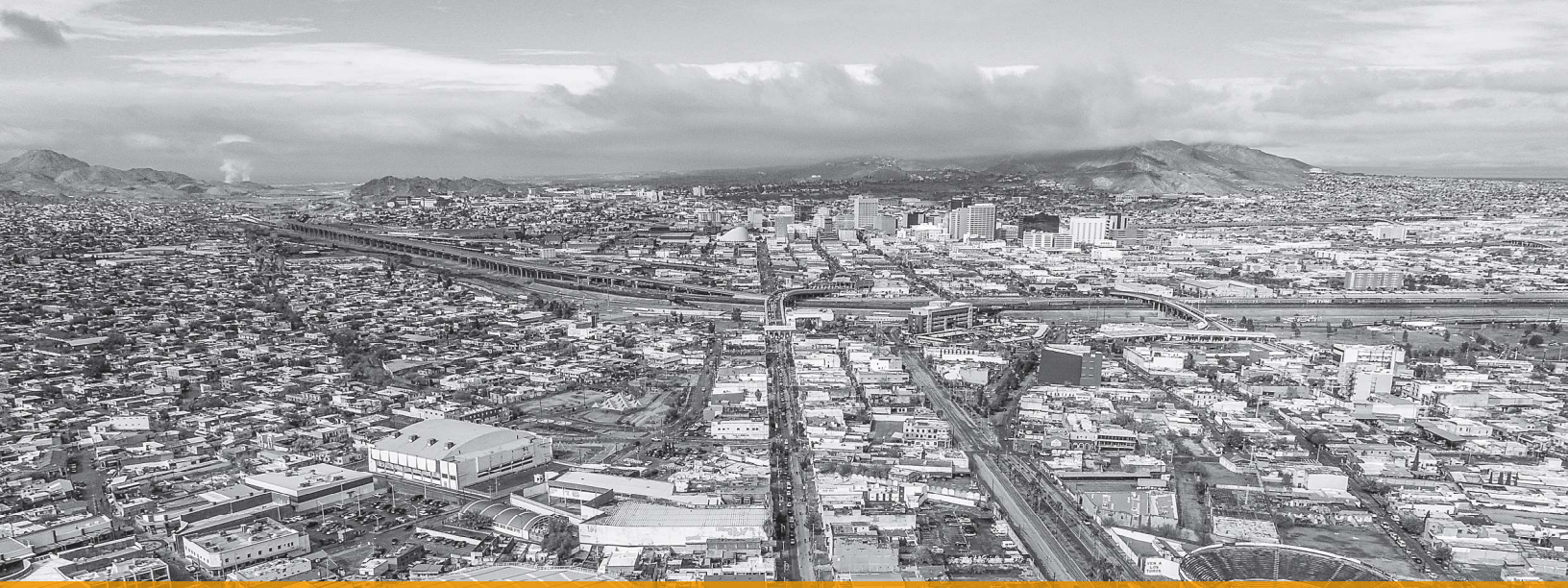
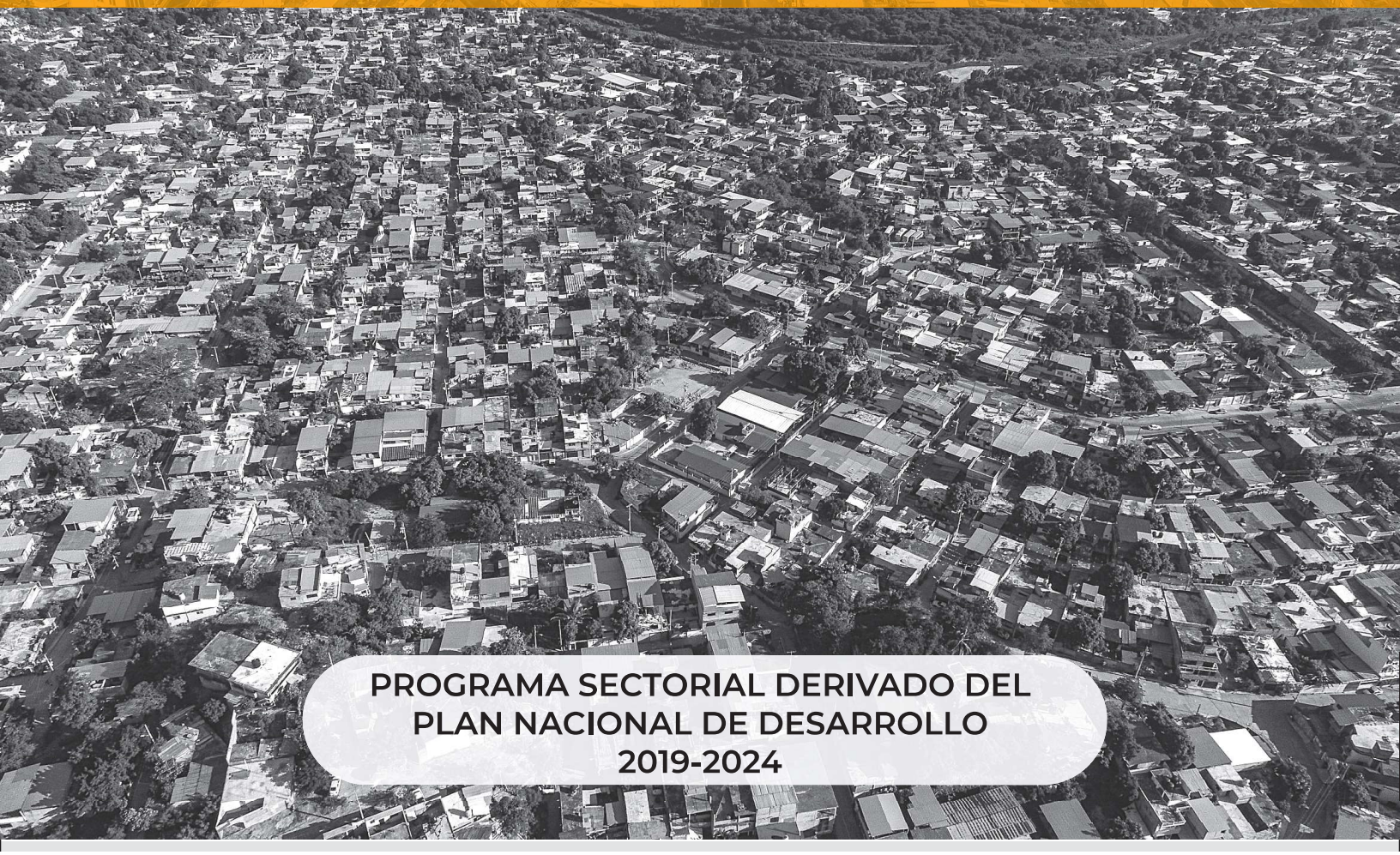


Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024



PROGRAMA SECTORIAL DERIVADO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2019-2024

GOBIERNO DE MÉXICO

DESARROLLO TERRITORIAL

SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO

Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024

Tiene cuatro objetivos prioritarios:

1.

Ordenamiento territorial:

establecer un sistema territorial incluyente, sostenible y seguro centrado en los derechos humanos.

2.

Desarrollo agrario:

reconocer el papel de la población rural, pueblos indígenas y afromexicanos para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos.

3.

Desarrollo urbano:

impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible.

4.

Vivienda:

garantizar el derecho humano de todas las personas a una vivienda adecuada.

Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024

Incluye 15 principios de planeación sectorial:

que articula los de la planeación nacional a una visión humana sostenible del territorio

Además, cuenta con

4 Objetivos prioritarios a los que se dará cumplimiento a través de

19 estrategias prioritarias y

129 acciones puntuales.

ÍNDICE

01 Índice 2

02 Fundamento normativo de elaboración del programa 3

03 Siglas y acrónimos 6

04 Origen de los recursos para la instrumentación del Programa 7

05 Análisis del estado actual 8

06 Objetivos prioritarios 20

07 Estrategias prioritarias y Acciones puntuales 34

08 Metas para el bienestar y Parámetros 53

09 Epílogo: Visión hacia el futuro 73

2. Fundamento normativo de elaboración del programa

En el contexto internacional, la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada en 2015 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (Agenda 2030) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) propició un cambio de paradigma en la manera de dar respuesta a los retos en materia de corrupción, inseguridad, pobreza, marginación, violencia, criminalidad, injusticia y representa un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad. En este sentido, el compromiso de México hacia la Agenda 2030 se concretó en la reforma a la Ley de Planeación, publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de enero de 1983, cuya última reforma fue publicada el 16 de febrero de 2018. De igual manera, en atención a los principios y compromisos establecidos en la Nueva Agenda Urbana aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, adoptada en Quito, Ecuador en octubre de 2016, enfocada en lograr que las personas gocen de igualdad de derechos y de acceso a los beneficios que las ciudades pueden ofrecer; a las prioridades del Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres adoptado por los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas entre el 14 y 18 de marzo de 2015,que busca la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los mismos; así como el Acuerdo de París, firmado en la Conferencia de París sobre el Clima (COP21) y que entró en vigor en noviembre de 2016 centrado en alinear los esfuerzos para combatir el cambio climático; el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020- 2024 (Programa) adopta la visión de un futuro sostenible que implica contribuir en su cumplimiento y actuar de manera diferente firme y determinada para construir territorios para el bienestar de todas las personas.

Al mismo tiempo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su artículo 26, apartado A, que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Asimismo, señala que la planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado el 12 de julio de 2019 en el DOF, es el principal instrumento de planeación de esta administración, pues define las prioridades nacionales que busca alcanzar el gobierno a partir de doce principios rectores: *Honradez y honestidad; No al gobierno rico con pueblo pobre; Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie; Economía para el bienestar; El mercado no sustituye al Estado; Por el bien de todos, primero los pobres; No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera; No puede haber paz sin justicia; El respeto al derecho ajeno es la paz; No más migración por hambre o por violencia; Democracia significa el poder del pueblo; y Ética, libertad, confianza.* Asimismo, cuenta con tres Ejes Generales: 1) Política y Gobierno, 2) Política Social y 3) Economía.

2. Fundamento normativo de elaboración del programa

De acuerdo con lo establecido en los artículos 26 y 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) se encarga de elaborar y conducir las políticas de vivienda, ordenamiento territorial, desarrollo agrario y urbano, así como impulsar, en coordinación con las autoridades estatales y municipales, la planeación y el ordenamiento del territorio nacional a fin de garantizar el bienestar a todas las personas. Lo anterior, mediante la formulación de políticas que armonicen el crecimiento o surgimiento de los asentamientos humanos; la regularización de la propiedad agraria y sus diversas figuras que la ley respectiva reconoce en los ejidos, las parcelas, las tierras ejidales y comunales, la pequeña propiedad agrícola, ganadera y forestal, los terrenos baldíos y nacionales, y los terrenos que sean propiedad de asociaciones de personas usuarias y de otras figuras asociativas con fines productivos. La SEDATU, también incide en las políticas de desarrollo urbano respecto a la planeación, control y crecimiento de las ciudades y zonas metropolitanas del país, además de los centros de población en general, así como su respectiva infraestructura de comunicaciones y de servicios. Finalmente, se encarga de promover el bienestar de las personas, mediante de la planeación y desarrollo de vivienda y el aprovechamiento de las ventajas productivas de las diversas regiones del país.

En lo que refiere a las atribuciones derivadas del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley Agraria y sus Reglamentos, las acciones de la SEDATU se encausarán en salvaguardar los derechos de los sujetos agrarios, gobernanza entre los núcleos agrarios, defensa del territorio y modernización de las entidades agrarias, equidad en el uso y aprovechamiento del suelo, así como administrar los terrenos baldíos, nacionales y las demasías.

Por su parte, la Ley de Vivienda, al ser reglamentaria del artículo 4 constitucional en dicha materia, tiene por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de derecho a una vivienda digna y decorosa. El artículo 16 de la Ley de Vivienda señala que corresponde a la SEDATU formular, ejecutar, conducir, coordinar, evaluar y dar seguimiento a la Política Nacional de Vivienda, es así que a partir de la reforma publicada a esta Ley en mayo de 2019 , la SEDATU asume la rectoría de la política de vivienda y la coordinación del Sistema Nacional de Vivienda, lo que supone una oportunidad de articulación transversal y horizontal de la política. En este sentido, el presente Programa coadyuva a dar cumplimiento a lo mencionando en el artículo 4 de la CPEUM en lo relacionado al derecho a la vivienda.

1. Reforma publicada el 14 de mayo de 2019 en el DOF. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lviv/LViv_ref07_14may19.pdf

Por su parte, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el DOF el 28 de noviembre de 2016 que a partir de la reforma publicada el 14 de mayo de 2019[2] , se confirió a la SEDATU, en su artículo 8, entre otras atribuciones, la de formular y conducir la política nacional de asentamientos humanos. Asimismo, en su artículo 4, se establece los principios de política pública con los que debe conducirse la planeación, regulación de los asentamientos humanos y el ordenamiento territorial, principalmente garantizando el derecho a la ciudad y el derecho a la propiedad urbana,, razón por la cual el presente Programa contribuye en el ejercicio de los derechos reconocidos en la CPEUM.

Asimismo, con fundamento en lo establecido en Reglamento Interior de la SEDATU, publicado en el DOF el 7 de noviembre de 2019; artículo 6, fracciones X, y XXVII, en que se confiere como facultad indelegable al Titular de la Secretaría para proponer al Titular del Ejecutivo Federal y someter a su aprobación el proyecto del Programa Sectorial; así como de los artículos 7, 11 y 13 para que las subsecretarías, el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, las entidades sectorizadas y los sectores social y privado participen en su formulación, ejecución, evaluación y control.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo antes expuesto, el Programa, contiene Objetivos Prioritarios, Estrategias Prioritarias, Acciones Puntuales, Metas para el Bienestar, Parámetros y una visión hacia el futuro que orientan las políticas y establecen las prioridades del Sector de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y que contribuirán al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

La coordinación, publicación, ejecución y seguimiento estará a cargo de la SEDATU. En su ejecución participan el Registro Agrario Nacional (RAN), la Procuraduría Agraria (PA), la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), el Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FIFONAFE), Fideicomiso público denominado Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) y la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF). La coordinación de su publicación, ejecución y seguimiento serán a cargo de la Unidad de Planeación y Desarrollo Institucional de la SEDATU.

2. Reforma publicada el 14 de mayo de 2019 en el DOF. Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgahotdu/LGAHOTDU_ref01_14may19.pdf

3. Siglas y acrónimos

AGEB: Área Geoestadística Básica.

CONAMER: Comisión Nacional de Mejora Regulatoria.

CONAPO: Consejo Nacional de Población.

CONAVI: Comisión Nacional de Vivienda.

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

DHVA: Derecho Humano a la Vivienda Adecuada.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

ENIGH: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

ENOT: Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial.

FIFONAFE: Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

FONHAPO: Fideicomiso público denominado Fondo Nacional de Habitaciones Populares.

FOVISSSTE: Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INFONAVIT: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

INSUS: Instituto Nacional del Suelo Sustentable.

LGAHOTDU: Ley General de Asentamiento Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

LGEEPA: Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

LGPC: Ley General de Protección Civil.

LOAPF: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PA: Procuraduría Agraria.

PMDU: Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano.

PND: Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Programa: Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024.

RAN: Registro Agrario Nacional.

SEDATU: Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

SHF: Sociedad Hipotecaria Federal.

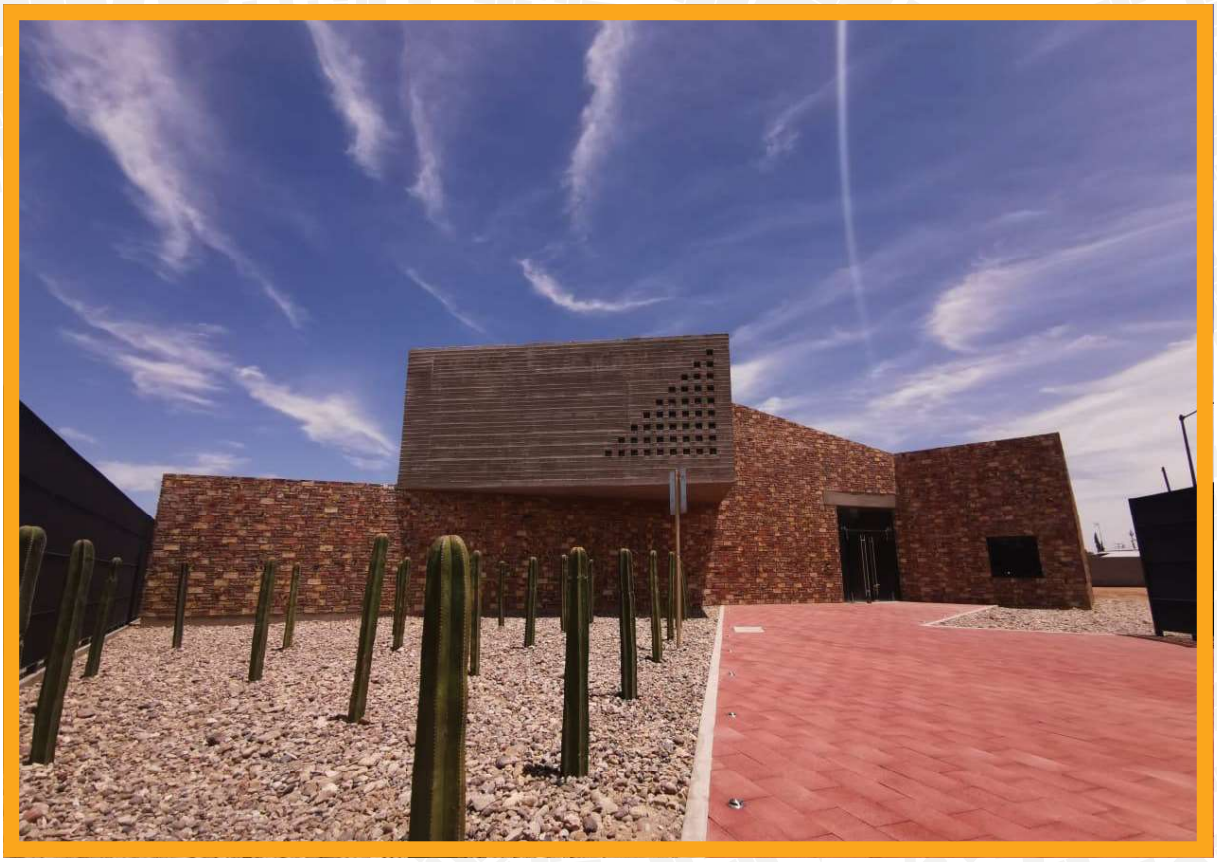
SNIIV: Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda.

SUN: Sistema Urbano Nacional.

TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

4. Origen de los recursos para la instrumentación del Programa

La totalidad de las acciones que se consideran en este Programa, incluyendo aquellas correspondientes a sus Objetivos prioritarios, Estrategias prioritarias y Acciones puntuales, así como las labores de coordinación interinstitucional para la instrumentación u operación de dichas acciones y el seguimiento y reporte de las mismas, se realizarán con cargo al presupuesto autorizado de los ejecutores de gasto participantes en el Programa, mientras éste tenga vigencia.



5. Análisis del estado actual

Para dar integralidad a la política agraria, territorial, urbana y de vivienda que enmarca la legislación aplicable, es indispensable señalar que el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020- 2024, instrumento rector de la planeación sectorial, define Objetivos Prioritarios, Estrategias Prioritarios y Acciones Puntuales que consideran la honradez, honestidad, transparencia, veracidad, solidaridad, compromiso social y el respeto a la diversidad cultural de los pueblos y comunidades, desde una perspectiva que se orienta a garantizar el ejercicio de los derechos humanos individuales y colectivos para toda la población y el respeto, cuidado y protección del ambiente.

En el marco de los principios rectores del Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024 (PND) y la legislación vigente, el Programa Sectorial incorpora principios de planeación sectorial con una visión humana y sostenible del territorio. Esta visión tiene el objetivo de construir territorios de paz y bienestar a partir de la reducción progresiva de las brechas de desigualdad socioespacial, pobreza y discriminación que han sido producidas y reproducidas por las políticas neoliberales. Por lo tanto, se establecen las bases para disminuir las disparidades regionales y locales a través del ordenamiento territorial e infraestructura social que permita la integración e inclusión de todas las regiones, comunidades, pueblos y personas a los procesos de desarrollo y detonar sus potencialidades productivas.

La SEDATU asume un liderazgo sin precedentes en la configuración espacial del desarrollo territorial; esto conlleva la incorporación de enfoques transversales para el combate a las desigualdades entre personas, comunidades y territorios, y la implementación de estrategias integrales de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, desarrollo agrario y vivienda. Asimismo, asume el compromiso de robustecer la coherencia e interrelación de los objetivos y acciones de los tres órdenes de gobierno, considerando la participación que le corresponde a los distintos ámbitos administrativos, en materia de desarrollo rural, tenencia de la tierra, seguridad alimentaria, gestión de los recursos naturales, prestación de servicios públicos, agua y saneamiento, salud, medio ambiente, energía, vivienda, movilidad, entre otros. En este orden de ideas, los principios de planeación sectorial que enmarcan el diseño y ejecución del Programa Sectorial son los siguientes:

1. El Estado conduce la política territorial.

2. Los distintos hábitats humanos deben ser inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

3. Las personas, los pueblos y las comunidades se deben situar al centro del desarrollo sostenible e inclusivo del territorio.

4. La protección y preservación del medio ambiente es fundamental para lograr el bienestar de todas las personas.

5. El territorio y su defensa se consideran como elementos de arraigo y como agente del desarrollo humano.

6. La planificación urbana y territorial debe de realizarse con visión de largo plazo.

7. La gobernanza urbana, metropolitana y territorial debe ser fortalecida.

8. El Estado debe procurar la igualdad de derechos y oportunidades para todas las personas en todo el territorio.

9. Se debe respetar y proteger la diversidad cultural y étnica de los territorios, sus poblaciones y sus comunidades.

10. La atención prioritaria de grupos en situación de vulnerabilidad es una obligación moral.

11. El territorio se debe entender y gestionar como un elemento transversal de las políticas nacionales.

12. Los derechos de la propiedad individual, colectiva, social, pública y privada conllevan responsabilidades para cumplir con la función social y ambiental del suelo y la vivienda.

13. El Estado debe procurar la justicia socioespacial para fomentar la distribución equitativa de cargas y beneficios de la vida en sociedad.

14. Se necesita reforzar el tejido social, el desarrollo comunitario y la participación social.

15. Se debe reconocer a los sujetos colectivos como garantes y guardianes de los recursos naturales.

Se tiene una oportunidad histórica para que el uso, ocupación y aprovechamiento de los territorios y de los recursos naturales del país transiten a un nuevo modelo de desarrollo basado en el bienestar de las personas, pueblos y comunidades. Adoptar un enfoque de desarrollo territorial sostenible a partir de los principios descritos, hará efectivo un futuro habitable y armónico, en apego a los principios establecidos en el PND y en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como en los definidos para la planeación sectorial.

Los cambios normativos e institucionales que han tenido lugar desde la creación de la SEDATU, en enero de 2013, dan cuenta de los grandes retos que enfrenta el sector en la materia. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)[3] en 2015, señaló que México carecía de una política urbana clara para guiar el desarrollo urbano, por lo que la creación de la SEDATU marcó un paso importante hacia una respuesta coordinada a los retos territoriales del país. Asimismo, destacó que la tarea de dicha Secretaría no debía subestimarse pues, en las últimas décadas, la falta de coordinación de los múltiples actores involucrados en el proceso de desarrollo ha impedido dar respuestas efectivas a los desafíos del territorio, y que hoy demanda el desarrollo de nuestro país.

En retrospectiva, es posible afirmar que la planeación del territorio ha sido escasa, excluyente, insostenible y rebasada por la necesidad territorial, urbana, agraria y de vivienda de todas las personas que habitan en el país. El resultado de dejar el uso y aprovechamiento del suelo al libre mercado no fue favorecedor, por lo que las brechas de desigualdad económica se ampliaron, las injusticias sociales crecieron y los impactos negativos en el ambiente se han vuelto, en muchos caos, irreversibles en el territorio nacional.

En lo que concierne al marco jurídico que rige la política territorial en México, se identifica una desarticulación entre el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano, el ordenamiento ecológico, la gestión integral de riesgos y la protección del patrimonio cultural, situación que ha prevalecido en los tres órdenes de gobierno. Además, existe una débil coordinación intergubernamental e intersectorial en torno al ordenamiento territorial, desarrollo agrario, desarrollo urbano y la vivienda; que se ve reflejada en una instrumentación dispersa, que resulta de la desarmonización respecto a lo

3. OECD (2015). Estudios de políticas urbanas de la OECD. México: Transformando la política urbana y el financiamiento de la vivienda. Recuperado de https://bit.ly/2h06HTL

establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, y por tanto es poco efectiva y carente de información territorial estandarizada, derivando en una desvinculación entre las distintas escalas del ordenamiento territorial. Estudios académicos mencionan que los instrumentos de ordenamiento territorial y ordenamiento ecológico no están enlazados, y ambos instrumentos han carecido de mecanismos claros que obliguen a su cumplimiento[4].

México no cuenta con un adecuado modelo de ocupación territorial, lo que ha propiciado una expansión urbana desordenada e insostenible de los asentamientos humanos. Lo anterior ha provocado un abandono generalizado del medio rural y un fenómeno de dispersión de miles de pequeñas localidades, acompañado de una pérdida y degradación del medio natural, así como la ampliación de brechas sociales y de género a ciertos grupos de la población, pero con mayor profundidad en aquellos en situación de vulnerabilidad, tales como las mujeres, jóvenes, niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, y población indígenas. Se estima que entre 1980 y 2017 el crecimiento de la población en México presentó una tasa media anual de 2.4 %, mientras las ciudades crecieron a un ritmo de 5.4 %, es decir, 2.5 veces más rápido[5], lo cual ha contribuido al incremento de brechas sociales y regionales, principalmente entre las regiones del norte y sur del país, y ha acentuado las desigualdades en el territorio del país.

Lo anterior fundamenta el **Objetivo prioritario 1**. Establecer un sistema territorial integrado, ordenado, incluyente, sostenible y seguro centrado en los derechos humanos y colectivos de las personas, pueblos y comunidades, con énfasis en aquellas que por su identidad, género, condición de edad, discapacidad y situación de vulnerabilidad han sido excluidas del desarrollo territorial.

En materia de propiedad de tierras y aguas, la Ley Agraria reconoce tres formas de tenencia: pública, privada y social. En 1992 con la derogación de la Ley Federal de Reforma Agraria y promulgación de la Ley Agraria se permitió al sector agrario, es decir, a los ejidos, comunidades agrarias, colonias agrícolas y ganaderas, para desincorporar suelo social y cambiar el régimen de la propiedad, de agraria a privado; de manera que pudieran incorporarse a procesos urbanos, propiciando en muchos casos la perdida de zonas productivas. En suma, se prescindió del carácter de inalienables, inembargables e imprescriptibles a las tierras ejidales, a excepción de las tierras de uso común, de tal manera que los derechos sobre ellos quedaron expuestos para ser transmitidos por venta, renta, asociación y otros actos mercantiles; con lo cual el fraccionamiento de parcelas se ha acentuado. Cabe señalar que uno de los mecanismos para dotar de suelo a las ciudades, fue la ocupación de la propiedad social, misma que se pudo realizar por los cambios normativos antes señalados.

4. Sánchez, S., Mocco, V. y Casado, I. (2013). La política de ordenamiento territorial en México: de la teoría a la práctica. UNAM- Instituto de Geografía, Centro de Investigaciones en Geografía Ambiental/SEMARNAT/INECC. Recuperado de **http://www.scielo.org.mx/pdf/igeo/n85/n85a11.pdf**

5. ONU-Habitat (2018). Reporte nacional de prosperidad urbana en México. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

Los núcleos agrarios tienen sus propias autoridades, no obstante, en sólo el 47% de los casos se cuenta con órganos de representación vigentes (RAN, 2018). Esta situación refleja importantes retos de gobernanza al interior de los núcleos agrarios, tanto para la gestión de los recursos comunes, la vigilancia del ejercicio de sus derechos, la articulación con las autoridades municipales, federales y de otros sectores. De igual manera, desde la década de los noventa, se ha observado un fenómeno de exclusión de los jóvenes en el acceso a la tierra. Hasta 2010, el 52.5% de los habitantes en localidades rurales tenía menos de 25 años, lo que a su vez constituía el 23.2% de la población nacional, la cual alcanzaba 112.3 millones de personas (INEGI, 2010). A su vez, los titulares de los derechos sobre la tierra han envejecido, tienen en promedio 56 años y una cuarta parte supera los 65 años[6]. Si se considera que la esperanza de vida en las áreas rurales era de 71 años, se observa que un número importante de personas ejidatarias y comuneras se encuentra cerca de la fase final de su actividad productiva. A esto hay que agregar que alrededor del 30% de los ejidatarios no han depositado su lista de sucesión.

Esta circunstancia es relevante dado que el derecho a la tierra es indivisible y en ocasiones, los conflictos por la posesión de una parcela son muy frecuentes, producto ya sea de la indefinición o del desacuerdo entre los herederos, resaltando principalmente la negación al derecho a la herencia para las mujeres. Sin embargo, los titulares de la tierra no están eligiendo sucesores e incluso muchos de ellos carecen de seguridad social. En paralelo al envejecimiento de los titulares de derechos, como alternativa para la reproducción social, en el 41.2 % de los núcleos agrarios la mayoría de los jóvenes ha migrado principalmente hacia los Estados Unidos y a las áreas urbanas[7].

Todo esto configura un reto para el desarrollo del medio agrario de enormes proporciones, pues existe de una gran cantidad de jóvenes que no tiene posibilidad de acceder a la tierra y a oportunidades de financiamiento que incentiven la innovación tecnológica, la gestión de apoyos para proyectos productivos y sociales, así como acceso a capacitación y a negociación con terceros. Adicionalmente, la titularidad de los derechos agrarios guarda importantes brechas de género, ya que del total de sujetos agrarios certificados: sólo 25% son mujeres ejidatarias, 29% comuneras, 29% son posesionarias y 31% avecindadas.

6. Concheiro Bórquez Luciano y Héctor Robles Berlanga (2014), *"Tierra, territorio y poder a cien años de la reforma agraria en México: lucha y resistencia campesindia frente al capital"*, en Guillermo Almeyra, Luciano Concheiro Bórquez, Joao Marcio Mendes Pereira y Carlos Walter Porto Goncalves (Coordinadores), *Capitalismo: tierra y poder en América Latina* (1982-2012), Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Volumen III, Universidad Autónoma Metropolitana/Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales/Ediciones Continente/México, Ciudad de Buenos Aires, Buenos Aires, pp. 181-221.

7. Robles, H. 2008: *Saldos de la Reformas de 1992 al Artículo 27 Constitucional*, CEDRSSA/DESANR/INV019/08, con base en el IX Censo Ejidal, INEGI, 2007

El acrecentamiento de las brechas de desarrollo inter e intra regionales, se agravan además por conflictos que surgen cuando se modifica su posesión y propiedad, sin transparencia ni mecanismos de participación de sus habitantes. Un ejemplo de ello son los bienes y terrenos nacionales que se enajenan a privados de manera opaca y discrecional; o núcleos agrarios que ceden partes de sus territorios como servidumbres de paso de proyectos extractivos privados; incluso bienes públicos que se privatizan a razón del crecimiento de las ciudades. En 2019 se tiene registrado que alrededor del 6% de la propiedad social en el país se ha transferido a dominio pleno, en especial en zonas de crecimiento urbano y desarrollo turístico, lo cual se ha dado sin los adecuados instrumentos de planeación territorial.

A pesar de contar con la propiedad de la tierra, la población que habita en los núcleos agrarios, especialmente las mujeres, se encuentra en situación de rezago social y marginación. En este sentido, la falta del reconocimiento, defensa y apoyo a la propiedad social como territorio productivo, soberano y coadyuvante de la seguridad alimentaria que predominó durante el periodo neoliberal, resultó en un proceso de desamortización de la tierra que a lo largo de últimas décadas ha profundizado las desigualdades en la población que habita en núcleos agrarios y ha imposibilitado la mejora de las condiciones de vida social, colectiva, productiva y económica que el desarrollo agrario demanda. Por otro lado, la persistencia de conflictos agrarios y la ausencia de planeación territorial han provocado una falta de impulso del desarrollo integral, social y productivo, así como un mal uso de los recursos naturales. Respecto a la problemática señalada, es que tiene origen y fundamento el **Objetivo prioritario 2**.

"Reconocer el papel de los sujetos agrarios, población rural, pueblos indígenas y afromexicanos en el desarrollo territorial incluyente y sostenible para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, así como para impulsar acciones que coadyuven con el sector energético mediante el diálogo y los procedimientos de mediación para el adecuado uso y aprovechamiento del suelo".

Por otro lado, la falta de conducción adecuada del acelerado proceso de urbanización ha derivado en una expansión física desordenada, que ha incorporado en la periferia asentamientos humanos irregulares en zonas que no siempre son aptas para el desarrollo urbano, con baja accesibilidad y altos costos de urbanización y que ha rebasado la capacidad de las autoridades locales responsables constitucionalmente de la planeación y control del proceso de uso, ocupación y aprovechamiento del territorio (Proyecto de Diagnóstico del Programa para Regularizar Asentamientos Humanos, 2019) . La política pública ha excluido hasta el momento del mercado formal de suelo y de vivienda a grupos en situación de vulnerabilidad e históricamente excluidos, por lo que los asentamientos irregulares se han convertido en una forma permanente de urbanización periférica y dispersa. Al respecto, de acuerdo con los datos del Atlas de expansión urbana, cinco ciudades del país crecieron más del 40% de 2000 a 2014, siendo en la mayoría de los casos un crecimiento mayor al crecimiento poblacional.

El acrecentamiento de las brechas de desarrollo inter e intra regionales, se agravan además por conflictos que surgen cuando se modifica su posesión y propiedad, sin transparencia ni mecanismos de participación de sus habitantes. Un ejemplo de ello son los bienes y terrenos nacionales que se enajenan a privados de manera opaca y discrecional; o núcleos agrarios que ceden partes de sus territorios como servidumbres de paso de proyectos extractivos privados; incluso bienes públicos que se privatizan a razón del crecimiento de las ciudades. En 2019 se tiene registrado que alrededor del 6% de la propiedad social en el país se ha transferido a dominio pleno, en especial en zonas de crecimiento urbano y desarrollo turístico, lo cual se ha dado sin los adecuados instrumentos de planeación territorial.

A pesar de contar con la propiedad de la tierra, la población que habita en los núcleos agrarios, especialmente las mujeres, se encuentra en situación de rezago social y marginación. En este sentido, la falta del reconocimiento, defensa y apoyo a la propiedad social como territorio productivo, soberano y coadyuvante de la seguridad alimentaria que predominó durante el periodo neoliberal, resultó en un proceso de desamortización de la tierra que a lo largo de últimas décadas ha profundizado las desigualdades en la población que habita en núcleos agrarios y ha imposibilitado la mejora de las condiciones de vida social, colectiva, productiva y económica que el desarrollo agrario demanda. Por otro lado, la persistencia de conflictos agrarios y la ausencia de planeación territorial han provocado una falta de impulso del desarrollo integral, social y productivo, así como un mal uso de los recursos naturales. Respecto a la problemática señalada, es que tiene origen y fundamento el Objetivo prioritario 2.

"Reconocer el papel de los sujetos agrarios, población rural, pueblos indígenas y afromexicanos en el desarrollo territorial incluyente y sostenible para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, así como para impulsar acciones que coadyuven con el sector energético mediante el diálogo y los procedimientos de mediación para el adecuado uso y aprovechamiento del suelo".

Por otro lado, la falta de conducción adecuada del acelerado proceso de urbanización ha derivado en una expansión física desordenada, que ha incorporado en la periferia asentamientos humanos irregulares en zonas que no siempre son aptas para el desarrollo urbano, con baja accesibilidad y altos costos de urbanización y que ha rebasado la capacidad de las autoridades locales responsables constitucionalmente de la planeación y control del proceso de uso, ocupación y aprovechamiento del territorio (Proyecto de Diagnóstico del Programa para Regularizar Asentamientos Humanos, 2019)[8]. La política pública ha excluido hasta el momento del mercado formal de suelo y de vivienda a grupos en situación de vulnerabilidad e históricamente excluidos, por lo que los asentamientos irregulares se han convertido en una forma permanente de urbanización periférica y dispersa. Al respecto, de acuerdo con los datos del Atlas de expansión urbana, cinco ciudades del país crecieron más del 40% de 2000 a 2014, siendo en la mayoría de los casos un crecimiento mayor al crecimiento poblacional.

8. Proyecto de Diagnóstico del Programa para Regularizar Asentamientos Humanos 2019, SEDATU.

El fenómeno de urbanización irregular se ha caracterizado por conflictos permanentes en la propiedad del suelo y dificultades para dotar de infraestructura y servicios públicos a espacios alejados de las zonas urbanas consolidadas. Esta situación se ve agravada por una inadecuada planeación del desarrollo urbano, de la movilidad, que ha resultado de la ausencia y la falta de aplicación actualización de los instrumentos de planeación, tales como los programas de desarrollo urbano estatales, regionales, metropolitanos y municipales y de centros de población. Dada la magnitud de lo antes mencionado es que tiene origen uno de los programas prioritarios del Gobierno de México, el

"Programa de Mejoramiento Urbano"(PMU)[9]; éste es un programa presupuestario operado de manera coordinada por la SEDATU, el INSUS y la CONAVI desde 2019 y que tiene como propósito atender las necesidades de las personas que habitan en zonas de mayor rezago urbano y marginación, mediante intervenciones de mejoramiento urbano integral, por lo cual, dicho programa prioritario se vincula y contribuye a los objetivos y estrategias del Programa Sectorial.

De los 2,457 municipios en el país, únicamente 609 municipios tienen Planes o Programas Municipales de Desarrollo Urbano (PMDU), lo cual muestra un alto déficit en la planeación territorial municipal de 75% (SEDATU, 2019[10]); asimismo, de acuerdo con estimaciones de la SEDATU, de los 205 municipios y demarcaciones territoriales mayores a 100 mil habitantes, 84% de los planes o programas municipales de desarrollo urbano tienen una antigüedad de más de 10 años. A esto se agrega la falta de instrumentos fiables para el ordenamiento del territorio, y de personal calificado que lo aplique adecuadamente, lo que genera vacíos institucionales y legales que impiden al Estado garantizar un uso, ocupación y aprovechamiento adecuado del territorio, en todos sus ámbitos y acorde con las características de este. Otro factor que repercute en el contexto socio espacial es la latente corrupción que permite la ocupación de sitios inapropiados a través de la autorización de usos del suelo.

Recientemente, los sismos de septiembre de 2017 y febrero de 2018 en la región centro-sur del país ocasionaron pérdidas humanas, la destrucción de miles de viviendas, daños materiales en la infraestructura y redes de comunicación, deficiencias en la dotación de servicios públicos de agua y drenaje, y daños al equipamiento público educativo, de abasto y salud en alrededor de 400 municipios o alcaldías en las entidades federativas de: Chiapas, México, Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz. Lo anterior dejó en evidencia la incapacidad de los gobiernos mexicanos neoliberales de prevenir y atender los desastres.

9. Para mayor información, consultar el micrositio del PMU en la siguiente liga: **https://mimexicolate.gob.mx/**

10. Proyecto de Reglas de Operación 2020 del Programa de Mejoramiento Urbano.

Con base en lo señalado, es que tiene origen el Programa prioritario del Gobierno de México **"Programa Nacional de Reconstrucción"** (PNR)[11]; programa presupuestario que es coordinado por la SEDATU y ejecutado en conjunto con las Secretaría de Educación Pública, Salud y Cultura, e inició operación en 2019 con el objetivo de atender la reconstrucción de viviendas, planteles educativos, inmuebles y monumentos históricos y e infraestructura de salud, en las zonas con declaratoria de desastre por los sismos señalados y en beneficio de toda a la población que resultó afectada. En este sentido, el PNR se vincula y contribuye a lo establecido en el Programa Sectorial.

Las ciudades mexicanas han crecido muy por encima de lo que justificaría su incremento poblacional, con deficiencias en el acceso y calidad de los servicios públicos, fomentando así la precariedad de los entornos urbanos y aumentando la desigualdad de acceso a esos recursos. Aunado a lo anterior, el problema de la especulación y la apropiación de las plusvalías, por parte de los propietarios del suelo, radica en la idea generalizada de que la propiedad de un predio incluye derechos absolutos de uso, usufructo, transformación y enajenación, pero no responsabilidades con la sociedad y el medio ambiente, o implique la posibilidad de realizar cualquier actividad que resulte más conveniente a su propietario en el momento en que éste considera más provechoso para sus fines particulares, aunque socialmente sea inadecuado o perjudicial, dado que la tierra es un bien limitado. Se estima que, en las 74 Zonas Metropolitanas del país, que concentran cerca de 74.2% de la población nacional, podría haber entre 7 y 7.5 millones de predios no regularizados, de acuerdo con algunos estudios sobre la tenencia de la tierra en México publicados en 2010 y 2012[12]. Igualmente, se estima un incremento anual de aproximadamente 90 mil lotes en los que se han instalado 90 mil viviendas con carencias en servicios, infraestructura y en algunas ocasiones, en condiciones de riesgo. Y a esto hay que sumar un importante aumento en los costos de introducción de servicios, los cuales pueden ser entre dos o tres veces mayores en comparación con zonas intraurbanas, de acuerdo con el estudio de "Vivienda y ODS en México" publicado por Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat en 2018[13] Además, en muchos casos no se cuenta con certeza documental y seguridad jurídica en la tenencia y regularización de la tierra.

11. Para mayor información, consultar el micrositio del PNR en la siguiente liga:
https://reconstruyendoesperanza.gob.mx/Accion/ProgramaNacional#conoce

12. SALAZAR, C. (2012) *Los cambios al sistema de tenencia de la tierra en México y su impacto en la regularización de asentamientos informales.* Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, CEDUA, El Colegio de México. pp. 85-123, México; y CRUZ R., M. (2012). Periferias metropolitanas. Políticas públicas y medio ambiente. UAM-Azcapotzalco y Red Nacional de Investigación Urbana, México.

13. ONU-HABITAT (2018) Vivienda y ODS en México. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat. México

El resultado del abandono de los principios de la función social del suelo por parte del Estado es la desregulación de los mercados de suelo y por tanto su mercantilización. La crisis territorial que enfrenta el país es una muestra de que lo mercados desregulados -de suelo e inmobiliario- no contribuyen en la construcción de ciudades equitativas, el ordenamiento del territorio y cuidado del ambiente. La función social del suelo, de acuerdo con el proyecto de Política Nacional de Suelo[14] del Instituto Nacional del Suelo Sustentable, implica darle un uso económico y socialmente eficiente, que permita generar condiciones de acceso a la vivienda adecuada, de calidad del entorno urbano y de los servicios públicos, del potencial de desarrollo de actividades económicas y de accesibilidad al espacio público, entre otros; no obstante, de manera frecuente se ha observado que dejar de lado la función social y ambiental del suelo, favorece la construcción de ciudades excluyentes, desarticuladas e insustentables.

Por su parte, el **Objetivo prioritario 3**. "Impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible, para avanzar en la construcción de espacios de vida para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad"; busca atender los problemas que se han descrito en materia de rezago urbano, pérdida de función social del suelo, persistencia y expansión de los asentamientos humanos irregulares reconstrucción en las zonas afectadas por los sismos de 2017 y desvinculación de las políticas de suelo y desarrollo urbano.

En paralelo a lo antes señalado, la función social de la vivienda se ha desatendido e invisibilizado, aunque el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, esto no ha sido una realidad. Las políticas neoliberales de vivienda no consideraron la vinculación de la vivienda con la ciudad, o su combinación de usos y servicios, sólo dieron atención a la vivienda nueva en términos estrictamente cuantitativos, pues promovieron modelos de vivienda masiva, descentralizada y aislada de los centros de trabajos y de estudio, desequilibrando el acceso a las oportunidades de la población que habita en zonas periurbanas o ella abandono de conjuntos habitacionales. todo ello, derivó en un rotundo fracaso de dichas políticas y en repercusiones en las condiciones de vida de la población.

De igual forma, los programas de mejoramiento de vivienda rural se caracterizaron por su asistencialismo y clientelismo; incluso las acciones como "Piso Firme" y el reparto de tinacos y otros materiales de construcción no contribuyeron a contar con una vivienda adecuada y menos a la organización colectiva y la capacitación orientada hacia un concepto de vivienda sustentable, con base en la participación comunitaria y la cooperación. Los apoyos se redujeron a meras dádivas beneficiando a las empresas de construcción y distribuidoras de materiales.

14. Documento preliminar de la Política Nacional de Suelo, INSUS, 2019.

Según los datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto en los Hogares, publicada por el INEGI en 2016[15], el 27.4% de las viviendas propias no contaban con escrituras; lo cual expresa que en muchos casos no se cuenta con certeza documental y seguridad jurídica en la tenencia y regularización de la tierra. Aunado a lo anterior, la ausencia de regulación normativa en torno al diseño de los complejos habitacionales, tanto al interior como al exterior, ha derivado en la ineficiencia de servicios públicos relacionados a la vivienda; lo cual se debe a la ausencia de instrumentos de planeación de los gobiernos locales y la falta de la aplicación de la regulación en el territorio. De acuerdo con el estudio de medición de la pobreza del CONEVAL, en 2018, 13.8 millones de personas presentaron una carencia de la calidad y espacios de la vivienda y 24.7 millones con carencia de acceso a los servicios básicos de infraestructura al interior de la vivienda.

Con relación a la asequibilidad, la población tiene dificultades para acceder a una vivienda debido a los precios inaccesibles y a la falta de acceso a créditos, principalmente para la población de bajos ingresos, población no derechohabiente, mujeres, adultos mayores, jóvenes, personas que habitan en zonas rurales o periurbanas, así como a escasas soluciones de vivienda acordes a las distintas necesidades y posibilidades de la población. La falta de alternativas de financiamiento para los grupos de población empleada no asalariada, de bajos ingresos y de condición vulnerable ha agravado el rezago de acceso a vivienda. De acuerdo con cifras del Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa 2018, publicado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en 2018[16] (2018: 68), aproximadamente 73.6 millones de mexicanos, se encuentran excluidos del mercado formal de vivienda al no percibir ingresos por hogar equivalentes a más de cinco salarios mínimos, problema que se agrava debido a que, durante el periodo neoliberal, los programas de vivienda no contemplaban las distintas formas de empleo (por ejemplo la población que trabaja en un esquema por honorarios, autoempleados, etc.). En México la compra de vivienda nueva sólo es posible para aquellas personas cuya percepción es mayor a 5 veces el salario mínimo[17]. Por tanto, y con base en el ingreso mensual estimado a partir de la ENIGH 2016, alrededor del 60% de las familias mexicanas se encuentran excluidas del mercado formal de la vivienda.

De acuerdo con datos del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), si se compara 2010 con el año 2018 se observa que a nivel nacional se dio una reducción del 40.5% respecto al número de créditos para comprar una vivienda en los segmentos económica y popular. Por el contrario, en ese mismo periodo, los créditos otorgados para la compra de vivienda usada en los mismos segmentos mostraron una tendencia creciente de 17.6%.

15. INEGI (2016) Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018. Instituto nacional de Estadística y Geografía. México.

16. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2018). Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa 2018. Ciudad de México: CONEVAL.

17. Hábitat International Coalition (2017).

El periodo neoliberal no trajo buenos resultados en materia de vivienda, al contrario, se generó un deterioro generalizado de las viviendas y una pérdida de calidad de vida de la población que habita en ellas. En este sentido, el **Objetivo prioritario 4**. "Garantizar el derecho a vivienda adecuada para todas las personas, a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional", encuentra fundamento, ya que además de buscar garantizar un derecho humano fundamental y ser la base de la Nueva Política Nacional de Vivienda, incorpora los siete elementos: seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural.

Atender y dar solución a los problemas públicos descritos es la prioridad de la presente administración de la SEDATU y su sector coordinado, pues además de ser problemáticas y retos que se enfrentan en los tres otros órdenes de gobierno, o desde el sector social y privado, son un reflejo de que las principales atribuciones conferidas por la normatividad aplicable, tienen un referente en los objetivos prioritarios, estrategias y acciones puntuales, en tanto que atienden los principios rectores del Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024, de acuerdo con lo siguiente.

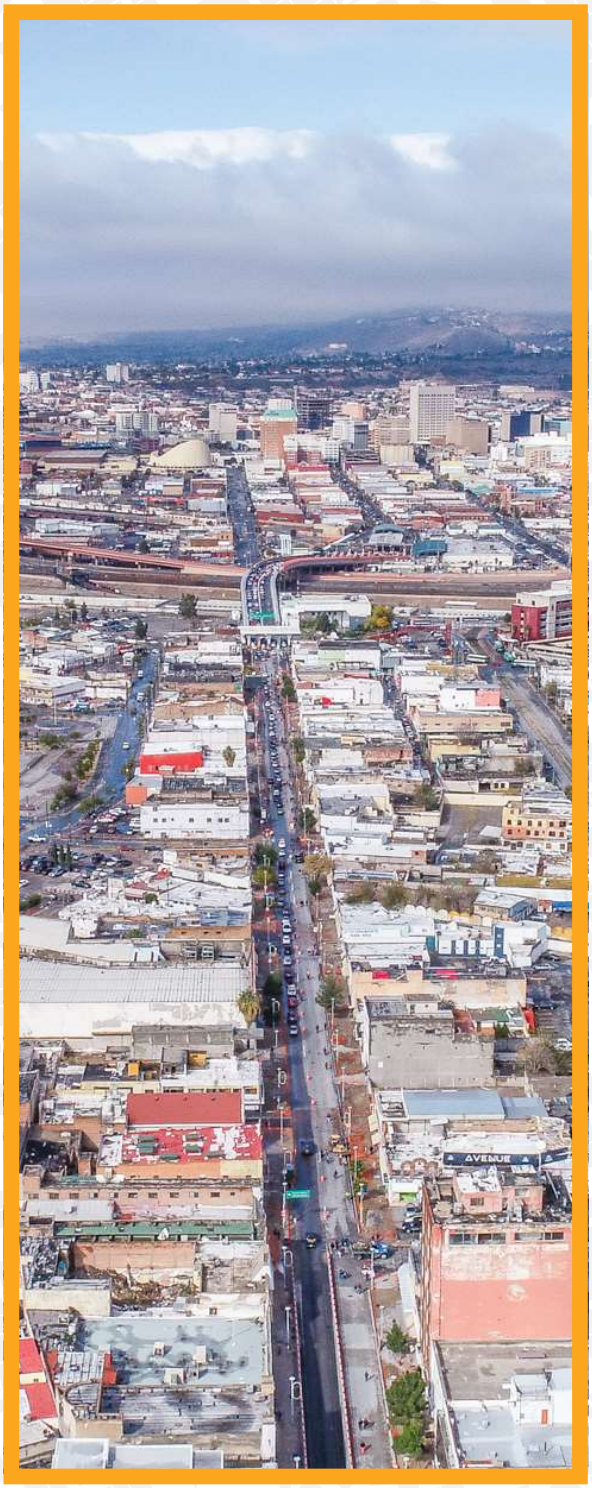
El actuar de la SEDATU y su sector coordinado se guía por la **Honradez y honestidad**, así como con **Ética, libertad, confianza**, mismos que se retoman en el diseño e implementación de todas y cada una de las estrategias y acciones que se plantean en este Programa. De igual manera, el cumplimiento de la legislación aplicable y su vigilancia, permitirá que el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano, regional y metropolitano, el impulso del desarrollo agrario y el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada se realicen atendiendo principio **al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie**, anteponiendo la función social del suelo y la vivienda, regulando la expansión urbana y fortaleciendo las capacidades de los gobiernos estatales y municipales.

Retomar la rectoría del Estado en la conducción de las políticas de ordenamiento territorial, desarrollo urbano, suelo, vivienda y desarrollo agrario, a través de la SEDATU, implica entender que en la ejecución de las acciones planteadas el **mercado no sustituye al Estado**, que **por el bien de todos, primero los pobres**, priorizando la atención en los grupos históricamente desfavorecidos tanto en el ámbito urbano como rural. También significa llevar a la práctica un principio fundamental, en la ejecución de las acciones, **no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera**, y ningún territorio atrás; de manera que las brechas identificadas sean contrarrestadas con el fin de generar territorios de paz y bienestar.

Cabe señalar que algunas de las acciones de los objetivos señalados se encuentran vinculados a **proyectos prioritarios** del Gobierno de México señalados en el PND, tales como **el Tren Maya, el Programa para el Desarrollo del Istmo de Tehuantepec, el Programa Zona Libre de la Frontera Norte y la construcción del Aeropuerto Internacional "Felipe Ángeles" en Santa Lucia**, en cuyos casos, la SEDATU y su sector coordinado contribuye en materia de ordenamiento territorial, desarrollo urbano y gestión del suelo.

De esta forma, la SEDATU asume con responsabilidad y compromiso la construcción de un nuevo modelo de desarrollo económico más incluyente, ordenamiento político y de convivencia entre los sectores sociales. Con esto, se pretende lograr lo siguiente. Se contará con sistema territorial funcional y un marco institucional de gestión eficaz, coordinado y sostenible orientado por una política territorial, basada en los derechos humanos individuales y colectivos de las personas con enfoque regional y perspectiva transversal para la gestión integral de riesgos y la gestión del suelo, a fin de alcanzar el desarrollo y bienestar colectivo. En los territorios agrarios, los órganos de representación de los núcleos agrarios se habrán renovado y habrán incorporado la participación de las mujeres y los jóvenes; asimismo, se habrán consolidado esquemas de mediación y conciliación para la atención satisfactoria a los conflictos que se derivan por la tenencia de la tierra respetando los derechos humanos y colectivos.

De igual manera, se garantizará el ejercicio pleno del derecho a una vivienda adecuada para todas las personas, abatiendo el rezago habitacional y generando entornos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Todo ello será posible en corresponsabilidad con los tres órdenes de gobierno y con los sectores social y privado. El desarrollo territorial que se impulsa y fundamenta en el presente Programa, asegura un acceso efectivo a las oportunidades de desarrollo social y económico a toda la población.



Ciudad Juárez.

6. Objetivos prioritarios

La formulación del Programa refleja el reconocimiento del territorio como un elemento transversal en todas las políticas de la Administración Pública Federal, en el que las innumerables desigualdades y brechas sociales obligan a la intervención conjunta de todos los actores involucrados, tanto del sector público, social o privado, así como de la población en general. En este sentido los Objetivos prioritarios son los siguientes:

Objetivos prioritarios del **Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024**
1.- Establecer un sistema territorial integrado, ordenado, incluyente, sostenible y seguro centrado en los derechos humanos y colectivos de las personas, pueblos y comunidades, con énfasis en aquellas que por su identidad, género, condición de edad, discapacidad y situación de vulnerabilidad han sido excluidas del desarrollo territorial.
2.- Reconocer el papel de los sujetos agrarios, población rural, pueblos indígenas y afromexicano en el desarrollo territorial incluyente y sostenible para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, así como para impulsar acciones que coadyuven con el sector energético mediante el diálogo y los procedimientos de mediación para el adecuado uso y aprovechamiento del suelo.
3.- Impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible, para avanzar en la construcción de espacios de vida para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad.
4.- Garantizar el acceso a una vivienda adecuada para todas las personas, a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.

6.1 Relevancia del Objetivo prioritario 1: Establecer un sistema territorial integrado, ordenado, incluyente, sostenible y seguro centrado en los derechos humanos y colectivos de las personas, pueblos y comunidades, con énfasis en aquellas que por su identidad, género, condición de edad, discapacidad y situación de vulnerabilidad han sido excluidas del desarrollo territorial.

El Objetivo prioritario 1 hace visible que el ordenamiento territorial tradicional debe transitar a uno que reconozca, regule e instrumente para todas las personas, pueblos y comunidades, sin distinción de edad, raza, género, condición de discapacidad o situación de vulnerabilidad social o ambiental; el uso, ocupación, aprovechamiento e interdependencia de los territorios indígenas, agrarios, urbanos, regionales. Esta transformación es fundamental para alcanzar el desarrollo territorial integrado, ordenado, incluyente, sostenible y seguro en su máxima expresión. Por lo tanto, conducir e instrumentar con eficacia la política nacional de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos en sus distintas escalas, es la base para transitar a un modelo territorial equilibrado y sostenible.

En las últimas décadas se conformó un modelo territorial heterogéneo con cambios que han superado la dicotomía campo-ciudad de principios del Siglo XX, para moldear un patrón espacial con asentamientos en nuevas modalidades como la periurbanización, la suburbanización, la metropolización difusa, la conurbación o la nueva ruralidad.

Lo establecido en este objetivo prioritario busca instaurar un modelo territorial distinto al del periodo neoliberal, de manera que se aproveche el potencial de desarrollo local y contrarrestar la ampliación en las brechas urbanas y regionales por el surgimiento de capacidades dispares en sus condiciones estructurales, institucionales, tecnológicas, competitivas y laborales en el marco del modelo de apertura comercial y de su forma de inserción en los nuevos circuitos de la economía. La desigual integración del territorio se manifiesta en tendencias continuas hacia la concentración urbana y el desarrollo regional asimétrico; es decir, un esquema de aglomeración demográfica-productiva y de ejes de crecimiento localizados que contrastan con los nichos y áreas desplazadas a posiciones periféricas, con una recurrente exclusión del Sur-Sureste con excepción de sus enclaves energéticos y turísticos.

En México coexisten cuatro grandes modelos territoriales definidos de acuerdo con el diagnóstico de la estructura y el funcionamiento del Sistema Urbano Nacional que considera 401 ciudades analizadas con un modelo de interacción espacial con este enfoque, tal como se mandata en la Ley General de Asentamiento Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano LGAHOTDU (ver Figura 1). Los modelos son los siguientes:

A. Modelo primático. En la historia del país este modelo ha sido dominante teniendo a la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM como el núcleo del sistema urbano nacional, con una elevada concentración por su gran fuerza gravitacional demográfica, política y económica; y aunque hay una tendencia a la reducción de su primacía, ejerce una gran influencia en todo el país y hacia lugares próximos, sobre todo, en el ámbito de la megalópolis del Centro que incluye un amplio número de ciudades y espacios rurales de los estados de México, Morelos, Hidalgo, Puebla y Tlaxcala.

B. Modelo de red de ciudades. Este ha sido un patrón emergente de ciudades donde se articulan varios nodos urbanos aprovechando, por un lado, el sistema de ciudades desarrollado desde dos siglos antes y, por otro, con algunas zonas metropolitanas que han crecido recientemente impulsadas por flujos económicos y demográficos que se han intensificado de manera asociada a las cadenas globales

de valor generadas por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN, principalmente en el Centro Occidente o en lo que se denomina de manera convencional El Bajío, mismo que se extiende desde Querétaro hasta Aguascalientes, incluyendo el eje de Celaya, Irapuato, León, Silao, Lagos de Moreno, con derivaciones hacia Guadalajara y San Luis Potosí. Estas zonas metropolitanas han sido favorecidas y crecen rápidamente vinculadas a los mercados internacionales, que reciben inversión extranjera directa y se integran a cadenas productivas internacionales, sobre todo, en las industrias automotriz, aeronáutica, electrónica o farmacéutica y que estimulan la demanda en empleo, bienes y servicios.

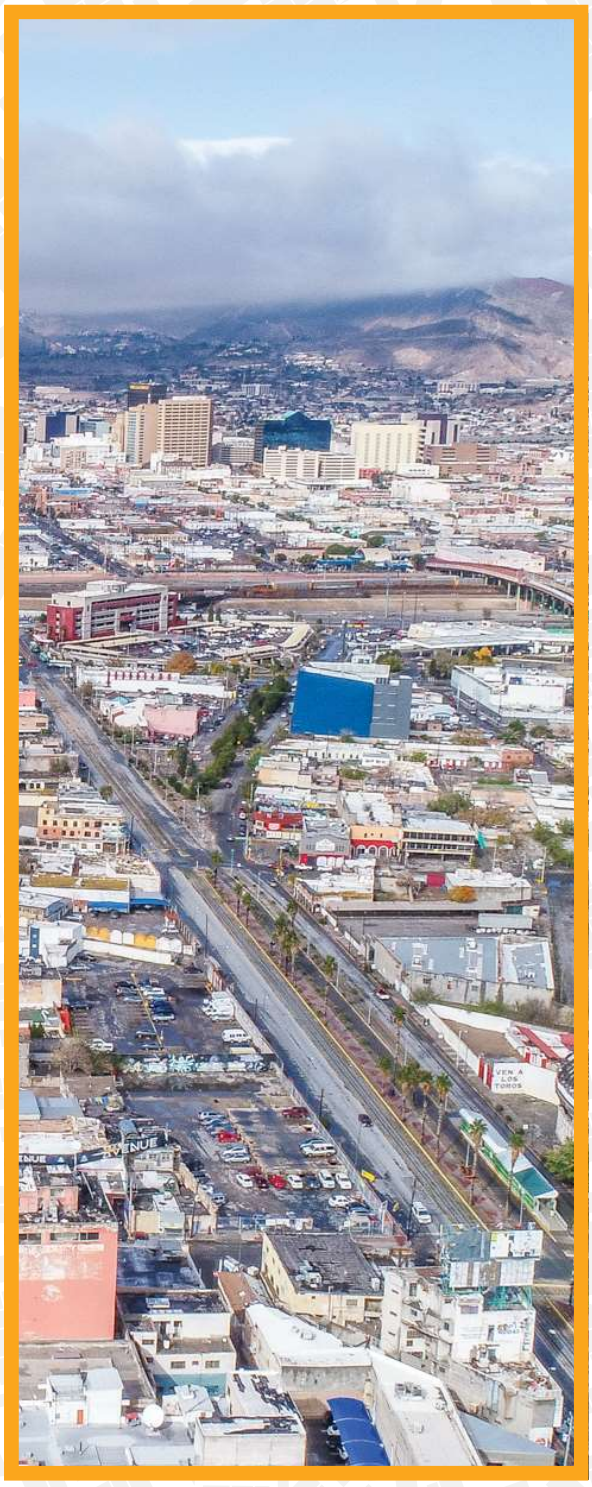
C. Modelo transfronterizo. En algunas ciudades de la frontera norte del país opera con el antecedente del modelo maquilador, que fue una base para el crecimiento de los vínculos de intercambio en el etapa económica de apertura comercial al intensificarse los flujos de personas, mercancías y servicios entre México y Estados Unidos, con ciudades gemelas a partir de las cuales se articulan tres grandes corredores verticales norte-sur del territorio nacional con nodos como Tijuana, Ciudad Juárez, Reynosa, Nuevo Laredo, Matamoros o Piedras Negras, aunque con una débil integración horizontal entre ellos.

D. Modelo disperso. Es un modelo con ciudades tipo enclave que se observa en el Sur Sureste con algunos nodos de jerarquía funcional media como Cancún, Mérida, Campeche, Villahermosa y Tuxtla Gutiérrez, con una fuerza gravitacional más baja, lo cual reduce su capacidad de integrar y proporcionar servicios a un elevado número de asentamientos rurales en condiciones de mayor rezago social, con fuerte presencia de grupos indígenas, dispersos y de difícil acceso por la menor densidad de comunicaciones terrestres, aunque con importantes recursos naturales y vínculos hacia Guatemala y Centroamérica.

Figura 1. México. Estructura y funcionamiento del Sistema Urbano Nacional.

6.1

En la presente administración, el ordenamiento territorial se concibe como una política de Estado que establece la reorientación de las vocaciones del suelo, la ocupación y el aprovechamiento sostenible del territorio; integrando las dimensiones ambientales, sociales, culturales y económicas del desarrollo; trascendiendo los ámbitos rural y urbano, considerando las escalas locales, metropolitanas, regionales y nacional; promoviendo el cuidado de la biodiversidad y reducción del riesgo ante desastres; reconciliando a las personas con su entorno natural y construyendo territorios de paz y bienestar[18] . Es así que las estrategias y acciones que dan cumplimiento al presente objetivo buscan instrumentar, a partir de un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como orientar las acciones que promueven el desarrollo regional y mejoran la calidad de vida de toda la población, revirtiendo el patrón de asentamientos humanos que condiciona la vida de las personas por una distribución desigual de oportunidades y beneficios.



Ciudad Juárez.

18. Proyecto del Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano de la SEDATU.

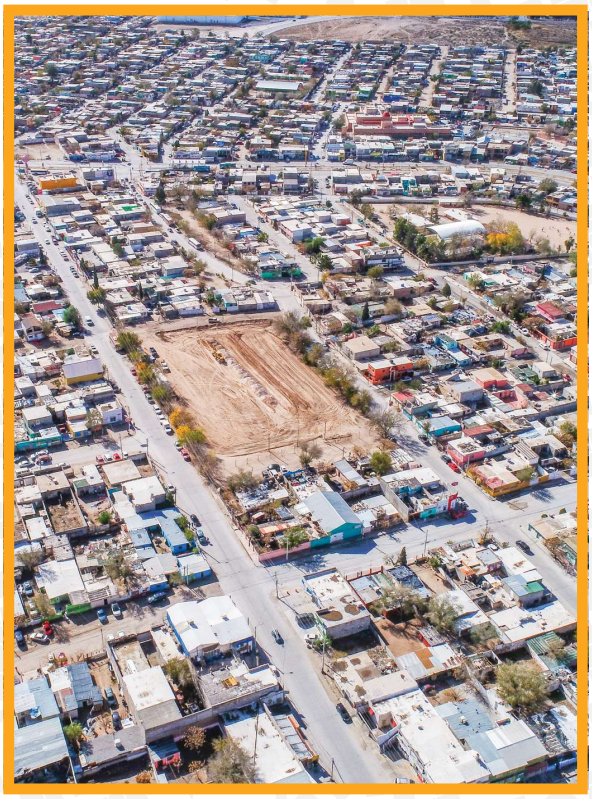
6.2 Relevancia del Objetivo prioritario 2: Reconocer el papel de los sujetos agrarios, población rural, pueblos indígenas y afromexicano en el desarrollo territorial incluyente y sostenible para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, así como para impulsar acciones que coadyuven con el sector energético mediante el diálogo y los procedimientos de mediación para el adecuado uso y aprovechamiento del suelo.

Fomentar el desarrollo y defensa de los territorios y sujetos agrarios es una aspiración nacional; pues a partir del reconocimiento de las brechas de desigualdad que persisten entre los ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios o comuneros, ejidos, comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas y campesinos en general, será posible atender las necesidades que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos individuales y colectivos. En este sentido, la atención de necesidades de todos los sujetos agrarios es inaplazable.

La propiedad social corresponde a los núcleos agrarios, misma que hasta junio de 2019 constituyen el 51% de la superficie del país, con 99.5 millones de hectáreas, lo cual representa 93% de la superficie de las áreas naturales y como tal es una reserva territorial poseedora de una gran riqueza cultural y de recursos naturales[19]. La Figura 2 muestra la distribución de los núcleos agrarios por tipo de núcleo agrario, es decir, por comunidad y ejido. Por un lado, es posible observar que la propiedad social ocupa una gran parte del territorio nacional; por otro, que la comunidad agraria está concentrada de manera particular en regiones con alta presencia de pueblos y comunidades indígenas y afro mexicano en el país.

En México existían hasta diciembre de 2018, 32 mil 154 núcleos agrarios conformados por 29 mil 760 ejidos y 2 mil 394 comunidades; del total de los núcleos agrarios el 95 % se encuentran certificados, equivalente a una superficie certificada del 93%[20].

En este sentido, el rezago formal en certeza documental es marginal; no obstante, la información sobre los actos agrarios se encuentra desactualizada. En términos territoriales, la distribución de ejidos y comunidades entre las diferentes entidades federativas también es muy diversa; mientras que Chiapas, Michoacán y Veracruz concentraban hasta 2017 el 26.7 % de los ejidos del país; Quintana Roo, Baja California, Baja California Sur, Aguascalientes, Colima, Ciudad de México, Tlaxcala y Morelos sólo alcanzaban el 5% en su conjunto (Censo Ejidal 2007).



Ciudad Juárez.

19. Registro Agrario Nacional, avances a marzo y junio de 2019. Estadística agraria, http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria

20. Registro Agrario Nacional, 2019.

METAS INTERMEDIAS					

Meta del bienestar del Objetivo prioritario 3

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO			
Nombre	3.1 Porcentaje de ciudades que impulsan un hábitat asequible y resiliente		
Objetivo prioritario	Impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible, para avanzar en la construcción de espacios de vida para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad.		
Definición o descripción	Mide el porcentaje de Ciudades, zonas metropolitanas, conurbaciones y centros urbanos del Sistema Urbano Nacional (2018) intervenidas en al menos alguna localidad con proyectos y/o obras de infraestructura urbana, vivienda y de certeza jurídica asequibles o resilientes.		
Nivel de desagregación	Nacional	**Periodicidad o frecuencia de medición**	Anual
Tipo	Estratégico	**Acumulado o periódico**	Periódico
Unidad de medida	Porcentaje	**Periodo de recolección de datos**	Enero-Diciembre
Dimensión	Eficacia	**Disponibilidad de la información**	Abril
Tendencia esperada	Ascendente	**Unidad Responsable de reportar el avance**	15.- Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 510.- Unidad de Programas de Apoyo a la Infraestructura y Servicios
Método de cálculo	(Número de ciudades del Sistema Urbano Nacional intervenidas en al menos alguna localidad con proyectos asequibles o resilientes / Total de Ciudades del Sistema Urbano Nacional 2018) * 100		
Observaciones	Las acciones que mide esta meta para el bienestar se fundamentan en el Programa de Mejoramiento Urbano, que es un programa prioritario de Gobierno de México, que tiene como objetivo reducir las brechas de desigualdad económicas y territoriales en el país, en aquellas zonas que presentan mayor rezago, para avanzar en la construcción de espacios de vida asequibles y resilientes, para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad.		

APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Número de ciudades del Sistema Urbano Nacional intervenidas en al menos alguna localidad con proyectos asequibles o resilientes	**Valor variable 1**	0	**Fuente de información variable 1**	Base de datos de la Unidad Responsable del Programa de Mejoramiento Urbano
Nombre variable 2	2.- Total de Ciudades del Sistema Urbano Nacional 2018	**Valor variable 2**	401	**Fuente de información variable 2**	Sistema Urbano Nacional (CONAPO-INEGI-SEDATU)
Sustitución en método de cálculo del indicador	=0/401				

Meta del bienestar del Objetivo prioritario 3

VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS		
Línea base		Nota sobre la línea base
Valor	0	Por tratarse de un indicador de nueva construcción que se asocia a las acciones de un programa prioritario del Gobierno de México "Programa de Mejoramiento Urbano", que inicia su operación en el presente ejercicio fiscal, el valor de la línea base corresponde a 2019.
Año	2018	
META 2024		Nota sobre la meta 2024
24.9		La presente administración plantea atender 100 ciudades de las 401 que pertenecen al SUN, es por ello que la meta de 24.9 por ciento representa un avance hacia la construcción de hábitats asequibles y resilientes.

SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
						0

METAS INTERMEDIAS				
2020	2021	2022	2023	2024
5.9	10.7	15.4	20.1	24.9

Parámetro del Objetivo prioritario 3

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO			
Nombre	3.2 Porcentaje de personas en grado de marginación medio, alto y muy alto que mejoran el acceso al derecho a la propiedad urbana		
Objetivo prioritario	Impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible, para avanzar en la construcción de espacios de vida para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad.		
Definición o descripción	El indicador mide el porcentaje de personas que habitan en localidades urbanas con grado de marginación medio, alto o muy alto, en condición de irregularidad respecto a la tenencia del suelo que mejoran su derecho a la propiedad urbana.		
Nivel de desagregación	Nacional	**Periodicidad o frecuencia de medición**	Trienal
Tipo	Gestión	**Acumulado o periódico**	Acumulado
Unidad de medida	Porcentaje	**Periodo de recolección de datos**	Otros
Dimensión	Eficacia	**Disponibilidad de la información**	Enero
Tendencia esperada	Ascendente	**Unidad Responsable de reportar el avance**	15.- Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano QDV.- Instituto Nacional del Suelo Sustentable
Método de cálculo	(Número de personas que habitan en localidades urbanas con grado de marginación medio, alto y muy alto en condiciones de irregularidad, que recibieron una acuerdo de liberación de subsidio durante el periodo /Número de personas que habitan en localidades urbanas con grado de marginación medio, alto y muy alto en condiciones de irregularidad, susceptibles para recibir una acuerdo de liberación de subsidio durante el periodo)*100		
Observaciones			

APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Número de personas que habitan en localidades urbanas con grado de marginación medio, alto y muy alto en condiciones de irregularidad, que recibieron una acuerdo de liberación de subsidio durante el periodo	**Valor variable 1**	0	**Fuente de información variable 1**	Estadísticas del Reporte Anual de Acciones de Regularización concentrado por la Subdirección de Regularización del INSUS.
Nombre variable 2	2.- Número de personas que habitan en localidades urbanas con grado de marginación medio, alto y muy alto en condiciones de irregularidad, susceptibles para recibir una acuerdo de liberación de subsidio durante el periodo	**Valor variable 2**	361208	**Fuente de información variable 2**	Estadísticas del Reporte Anual de Acciones de Regularización concentrado por la Subdirección de Regularización del INSUS.

Parámetro del Objetivo prioritario 3

Sustitución en método de cálculo del indicador	(0/361208)*100 =0

VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS		
Línea base		Nota sobre la línea base
Valor	0	El valor de la línea base no se encuentra disponible en virtud de que se trata de un indicador de nueva creación. No obstante, un estimado del valor de esta medición para 2019 se espera que sea de 1.96, lo cual correspondería a un valor de 7100 para la variable 1.
Año	2018	
META 2024		Nota sobre la meta 2024
12.34		Se refiere al porcentaje de personas que habitan en localidades urbanas con grado de marginación medio, alto y muy alto en condiciones de irregularidad, que mejoran el acceso al derecho a la propiedad urbana a fin de sexenio.

SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
						0

METAS INTERMEDIAS				
2020	2021	2022	2023	2024
	6.19			12.34

Parámetro del Objetivo prioritario 3

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO			
Nombre	3.3 Índice acumulado de localidades atendidas. afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y de febrero de 2018		
Objetivo prioritario	Impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible, para avanzar en la construcción de espacios de vida para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad.		
Definición o descripción	Mide el nivel de atención de localidades afectadas por los sismos de septiembre de 2017 y de febrero de 2018.		
Nivel de desagregación	Localidades	**Periodicidad o frecuencia de medición**	Anual
Tipo	Estratégico	**Acumulado o periódico**	Acumulado
Unidad de medida	Índice	**Periodo de recolección de datos**	Enero-Diciembre
Dimensión	Eficacia	**Disponibilidad de la información**	Abril
Tendencia esperada	Ascendente	**Unidad Responsable de reportar el avance**	15.- Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 213.- Dirección General de Ordenamiento Territorial y de Atención a Zonas de Riesgo
Método de cálculo	ILC=(X1*0.60)+ (X2*0.20)+ (X3*0.15)+ (X4*0.05) Dónde: ILA=Índice de localidades atendidas X1= Porcentaje de viviendas atendidas X2= Porcentaje de inmuebles educativos atendidos X3= Porcentaje de infraestructura de salud atendida X4= Porcentaje de bienes culturales atendidos		
Observaciones	Las acciones que se reportarán en este indicador derivan de lo que se ejecute a través del Programa Nacional de Reconstrucción, programa que es prioritario del Gobierno de México y que es coordinado por la SEDATU, no obstante es ejecutado en conjunto con las Secretarías de Educación, Cultura y Salud.		

APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Porcentaje de bienes culturales atendidos	**Valor variable 1**	0	**Fuente de información variable 1**	Sistema en Información del Programa Nacional de Reconstrucción
Nombre variable 2	2.- Porcentaje de infraestructura de salud atendida	**Valor variable 2**	0	**Fuente de información variable 2**	Sistema en Información del Programa Nacional de Reconstrucción
Nombre variable 3	3.- Porcentaje de inmuebles educativos atendidos	**Valor variable 1**	0	**Fuente de información variable 3**	Sistema en Información del Programa Nacional de Reconstrucción
Nombre variable 4	4.- Porcentaje de viviendas atendidas	**Valor variable 4**	0	**Fuente de información variable 4**	Sistema en Información del Programa Nacional de Reconstrucción
Sustitución en método de cálculo del indicador	(Porcentaje de viviendas atendidas*0.6) + (porcentaje de inmuebles educativos atendidos*0.2) + (porcentaje de infraestructura de salud atendida*0.15) + (porcentaje de bienes culturales atendidos*0.05)				

Parámetro del Objetivo prioritario 3

VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS		
Línea base		Nota sobre la línea base
Valor	0	El valor de la línea base corresponde a 2019, dado que son acciones que se inician en dicho ejercicio fiscal a partir de un Programa prioritario del Gobierno de México: Programa Nacional de Reconstrucción. Asimismo, se agrega valor de meta a 2024, y metas intermedias anuales.
Año	2018	
META 2024		Nota sobre la meta 2024
100		Se espera atender a toda la población afectada, por lo que se verificará en campo anualmente el número de viviendas e inmuebles a reconstruir, de requerirlo, se realizarán ajustes.

SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
						0

METAS INTERMEDIAS				
2020	2021	2022	2023	2024
41	65	75	85	100

San Luis Río Colorado.

Meta del bienestar del Objetivo prioritario 4

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO			
Nombre	4.1 Porcentaje de viviendas en rezago habitacional		
Objetivo prioritario	Garantizar el derecho a vivienda adecuada para todas las personas, a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.		
Definición o descripción	El indicador mide el porcentaje de viviendas construidas con materiales deteriorados o regulares en piso, techo y paredes, y con precariedad en espacios, es decir, que no cuentan con excusado o que el promedio de personas por cuarto es mayor a 2.5.		
Nivel de desagregación	Nacional	**Periodicidad o frecuencia de medición**	Bienal
Tipo	Estratégico	**Acumulado o periódico**	Periódico
Unidad de medida	Porcentaje	**Periodo de recolección de datos**	Otros
Dimensión	Eficacia	**Disponibilidad de la información**	Agosto
Tendencia esperada	Descendente	**Unidad Responsable de reportar el avance**	15.- Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano QCW.- Comisión Nacional de Vivienda
Método de cálculo	PVRH = (VRH / TV)*100 Donde: PVRH= Porcentaje de Viviendas en Rezago Habitacional VRH = Número de Viviendas en Rezago Habitacional en el año t TV = Total de Viviendas Habitadas en el año t		
Observaciones	En cuanto a la definición del indicador, se precisa que el indicador mide el porcentaje de viviendas construidas con materiales deteriorados o regulares en piso, techo y paredes, y con precariedad en espacios, es decir, que no cuentan con excusado o que el promedio de personas por cuarto es mayor a 2.5. Materiales regulares piso: tierra. Materiales regulares techo: lámina metálica, lámina de asbesto, madera o tejamanil, teja; materiales deteriorados techo: material de desecho, lámina de cartón, palma o paja. Materiales regulares paredes: lámina de asbesto o metálica, madera; materiales deteriorados paredes: material de desecho, lámina de cartón, carrizo, bambú o palma, embarro o bajareque. La disponibilidad de información es entre julio y agosto de años impares.		

APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Número de viviendas en rezago habitacional	**Valor variable 1**	9409845	**Fuente de información variable 1**	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares
Nombre variable 2	2.- Total de viviendas habitadas	**Valor variable 2**	34155615	**Fuente de información variable 2**	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto
Sustitución en método de cálculo del indicador	PVFRH=(9,409,845/34,155,615)*100 VFRH= 9,409,845 TV= 34,155,615 Donde: PVRH= Porcentaje de Viviendas en Rezago Habitacional VRH = Número de Viviendas en Rezago Habitacional en el año t TV = Total de Viviendas Habitadas en el año t				

Meta del bienestar del Objetivo prioritario 4

VALOR DE LINEA BASE Y METAS		
Línea base		Nota sobre la línea base
Valor	27.54	La línea base de este indicador fue calculada con información de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2018, publicada por el INEGI.
Año	2018	
META 2024		Nota sobre la meta 2024
24.58		Los datos para el cálculo del resultado alcanzado para este indicador, estarán disponibles en el segundo semestre de 2015, de acuerdo con la publicación dela ENIGH por parte del INEGI.

SERIE HISTORICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARAMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
30.68		28.39		28.06		27.54

METAS INTERMEDIAS				
2020	2021	2022	2023	2024
26.52		25.54		24.58

San Luis Río Colorado.

Parámetro del Objetivo prioritario 4

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO			
Nombre	4.2 Porcentaje de personas sin acceso a servicios básicos en la vivienda		
Objetivo prioritario	Garantizar el derecho a vivienda adecuada para todas las personas, a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.		
Definición o descripción	El indicador mide el porcentaje de personas que no cuenta con agua entubada dentro de la vivienda o fuera de la vivienda, pero dentro del terreno, drenaje conectado a la red pública o a una fosa séptica, electricidad obtenida del servicio público, de un panel solar o de otra fuente, planta particular y que el combustible que utilizan para cocinar es leña o carbón y la cocina no cuente con chimenea.		
Nivel de desagregación	Nacional	**Periodicidad o frecuencia de medición**	Bienal
Tipo	Estratégico	**Acumulado o periodico**	Periódico
Unidad de medida	Porcentaje	**Periodo de recolección de datos**	Otros
Dimensión	Eficacia	**Disponibilidad de la información**	Agosto
Tendencia esperada	Descendente	**Unidad Responsable de reportar el avance**	15.- Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano QCW.- Comisión Nacional de Vivienda
Método de cálculo	PPSASBV = (PSASBV/PT) * 100 Donde: PPSASBV= Porcentaje de personas sin acceso a servicios básicos en la vivienda PSASBV = Número de personas sin acceso a servicios básicos en la vivienda PT = Población total en el año t		
Observaciones	La disponibilidad de la información es entre los meses de julio y agosto de años impares.		

APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Número de personas sin acceso a servicios básicos en la vivienda	**Valor variable 1**	24719052	**Fuente de información variable 1**	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares
Nombre variable 2	2.- Población total	**Valor variable 2**	125082416	**Fuente de información variable 2**	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares
Sustitución en método de cálculo del indicador	PPSASBV= (24,719,052 /125,082,416) * 100 PSASBV= 24,719,052 PT= 125,082,416 Donde: PPSASBV= Porcentaje de personas sin acceso a servicios básicos en la vivienda PSASBV = Número de personas sin acceso a servicios básicos en la vivienda PT = Población total en el año t				

VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS			
Línea base		**Nota sobre la línea base**	
Valor	19.76	La línea base de este indicador fue calculada con información de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2018, publicada por el INEGI.	
Año	2018		
META 2024		**Nota sobre la meta 2024**	
18.17		Los datos para el cálculo del resultado alcanzado para este indicador, estarán disponibles en el segundo semestre de 2025, de acuerdo con la publicación de la ENIGH por parte de INEGI.	

SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**
21.21		21.22		19.31		19.76

METAS INTERMEDIAS				
2020	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**
19.22		18.69		18.17

Parámetro del Objetivo prioritario 4

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO			
Nombre	4.3 Porcentaje de población con un ingreso menor o igual a 5 Veces el Salario Mínimo Mensual que accede a créditos hipotecarios por parte de los organismos nacionales de vivienda.		
Objetivo prioritario	Garantizar el derecho a vivienda adecuada para todas las personas, a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.		
Definición o descripción	Mide la proporción de personas con un ingreso menor o igual a 5 VSMM que recibieron créditos hipotecarios por parte de los organismos nacionales de vivienda respecto del total de la población económicamente activa con un ingreso menor o igual a 5 VSMM		
Nivel de desagregación	Nacional	**Periodicidad o frecuencia de medición**	Anual
Tipo	Estratégico	**Acumulado o periódico**	Periódico
Unidad de medida	Porcentaje	**Periodo de recolección de datos**	Enero-Diciembre
Dimensión	Eficacia	**Disponibilidad de la información**	Febrero
Tendencia esperada	Ascendente	**Unidad Responsable de reportar el avance**	15.- Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 113.- Unidad de Políticas, Planeación y Enlace Institucional
Método de cálculo	(Número de personas con un ingreso menor o igual a 5 VSMM que recibieron créditos hipotecarios por parte de los organismos nacionales de vivienda / Total de población económicamente activa con un ingreso menor o igual a 5 VSMM con 19 años o más) * 100		
Observaciones	Los valores para este indicador registran un comportamiento decreciente en los últimos años. El compromiso con el nuevo Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2019-2024 será recuperar, al menos, el nivel de 3.0%, a fin de revertir la tendencia descendente en el otorgamiento de créditos a los grupos vulnerables desde la perspectiva del ingreso.		

APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO DEL INDICADOR PARA LA OBTENCIÓN DEL VALOR DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Número de personas con un ingreso menor o igual a 5 VSMM que recibieron créditos hipotecarios por parte de los organismos nacionales de vivienda	**Valor variable 1**	775618	**Fuente de información variable 1**	Organismos nacionales de vivienda (INFONAVIT, FOVISSSTE, SHF, CONAVI, ISSFAM, entre otros)
Nombre variable 2	2.- Total de población económicamente activa con un ingreso menor o igual a 5 VSMM con 19 años o más	**Valor variable 2**	41767382	**Fuente de información variable 2**	Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) Medición de la Pobreza multidimensional
Sustitución en método de cálculo del indicador	(775,618 / 41,767,382) * 100 = 1.9%				

Parámetro del Objetivo prioritario 4

VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS		
Línea base		Nota sobre la línea base
Valor	1.9	El 1.9% representa el porcentaje de participación de los organismos nacionales de vivienda en el otorgamiento de créditos hipotecarios a la población con ingresos de hasta 5 VSMM durante 2018, respecto de la población económicamente activa con ingresos de hasta 5 VSMM con 19 años o más.
Año	2018	
META 2024		Nota sobre la meta 2024
3		El 3.0% representa el porcentaje de participación de los organismos nacionales de vivienda en el otorgamiento de créditos hipotecarios a la población con ingresos de hasta 5 VSMM, respecto de la población económicamente activa con ingresos de hasta 5 VSMM con 19 años o más

SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
4.6	3	2.7	2.6	2.2	2.2	1.9

METAS INTERMEDIAS				
2020	2021	2022	2023	2024
				3

Acapulco.

9. Epílogo: Visión hacia el futuro

Ante el reto señalado en el PND de transitar hacia "un modelo de desarrollo respetuoso de los habitantes y el hábitat, equitativo, orientado a subsanar y no a agudizar las desigualdades, defensor de la diversidad cultural y del ambiente natural, sensible a las modalidades y singularidades económicas regionales y locales y consiente de las necesidades de los habitantes futuros del país…", la SEDATU tiene como objeto contar con un marco de planeación institucional eficaz y coordinado, para la conducción de una política en la que se impulse un modelo de ordenamiento territorial justo, equilibrado y sostenible, para el bienestar de la población y su entorno.

Sin una adecuada planeación territorial, orientada al bienestar de todas las personas, que considere la integración de aspectos sociales, culturales, ambientales, económicos, en las distintas escalas territoriales, México está condenado mantener las actuales condiciones de desigualdad e injusticia social.

Una planeación que no incorpora el componente de gestión integral de riesgos en el ordenamiento territorial incrementará la magnitud de los desastres y con ello no se logrará el desarrollo sostenible, seguro y resiliente.

De continuar sin una intervención del Estado en el mercado de suelo, la regulación de la propiedad y el ordenamiento territorial, se incrementará la desigualdad urbana, el crecimiento de los asentamientos irregulares y la reproducción de problemas sociales y urbanos como la inseguridad, la violencia y falta de sentido de comunidad.

La ausencia de atención al sector agrario profundizará su rezago en detrimento del bienestar de quienes lo habitan con serios efectos sobre la producción de alimentos y la conservación de importantes recursos naturales. Sin un modelo de gestión del suelo, las ciudades mexicanas continuarán con un crecimiento urbano expansivo y descontrolado, así como un mercado inmobiliario desregulado que propicia la desigualdad social y territorial.

Visión de largo plazo

En 2024, la SEDATU y sus entidades sectorizadas contarán con un marco institucional de gestión eficaz, coordinado y sostenible para la conducción de la política territorial, basada en los derechos humanos individuales y colectivos de las personas con enfoque regional y perspectiva transversal para la gestión integral de riesgos y la gestión del suelo, a fin de alcanzar el desarrollo y bienestar colectivo.

Se habrán consolidado los procesos de planificación y ordenamiento de los territorios agrarios con la participación real de los sujetos colectivos, sin ningún tipo de discriminación. Además, logra garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra de los sujetos agrarios respetando los sistemas normativos y la igualdad de género.

Las acciones de la SEDATU habrán contribuido al combate de los efectos resultantes de las injusticias espaciales producidas y reproducidas en las últimas décadas, a la vez que crean las condiciones necesarias para una distribución equitativa de cargas y beneficios entre todas las personas, mediante el establecimiento de sistemas urbano-rurales con igualdad de condiciones de habitabilidad; el respeto de la capacidad de los ecosistemas para conservar los servicios ambientales, y el acceso incluyente a los bienes y servicios públicos, particularmente a la movilidad sostenible y a los espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles.de los ecosistemas para conservar los servicios ambientales, y el acceso incluyente a los bienes y servicios públicos, particularmente a la movilidad sostenible y a los espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles.

Se habrán sentado las bases de una política nacional de Estado para la consecución de un territorio que genera condiciones de bienestar y equidad, garantizando los derechos humanos para todas las personas, a partir del ordenamiento territorial y agrario equilibrados con el medio natural, el desarrollo urbano inclusivo, seguro, resiliente y sostenible, y el acceso a la vivienda adecuada.

En este periodo de transformación, se habrán consolidado esquemas de mediación y conciliación para la atención satisfactoria a los conflictos que se derivan por la tenencia de la tierra, al otorgar asesoría jurídica y la representación legal que los sujetos agrarios requieran, considerando los sistemas normativos internos de los núcleos agrarios y respetando sus derechos humanos. Se habrá brindado certeza jurídica en el uso y aprovechamiento del suelo mediante los procedimientos de impulso a la negociación y mediación en materia energética por conflictos surgidos a raíz de la implementación de proyectos energéticos.

Además, los órganos de representación de los núcleos agrarios se habrán renovado e incorporado la participación de las mujeres y los jóvenes. La riqueza y diversidad de los territorios agrarios estará resguardada y protegida. Los ejidatarios y comuneros se habrán beneficiado de los proyectos estratégicos del gobierno de México.

Se habrá promovido la constitución de figuras asociativas y la celebración de contratos y convenios para la organización y aprovechamiento económico, productivo y sustentable de los recursos naturales de los núcleos agrarios.

La población campesina habrá recuperado la confianza en las instituciones gubernamentales. Se habrá generado un desarrollo agrario incluyente y sostenible, incorporando a la población que ha sido excluida (migrantes, comunidades, ejidatarios, pueblos indígenas y afromexicano) y garantizando la defensa del territorio.

Las organizaciones agrarias habrán implementado mejores prácticas para un desarrollo sustentable del medio rural. La expropiación deja de ser un método de regularización de la propiedad y los terrenos nacionales se constituirán como instrumento de orienta

ción e impulso al desarrollo, a la preservación de los valores ambientales y en su caso a la integración de la nuestra principal reserva patrimonial que debe ser cuidada y resguardadas para las siguientes generaciones.

Se habrá instaurado un sistema eficaz de conducción del desarrollo territorial, que asegure áreas urbanas más compactas y estructuradas para ofrecer acceso efectivo a las oportunidades de desarrollo social y económico a la población, especialmente a la población más pobre; y contribuyendo al desarrollo económico y regional, preservando los valores ambientales y culturales.

Se habrá abandonado la dicotomía rural y urbana, para dar paso a nuevos vínculos urbano-rurales con pleno respeto a la diversidad de los territorios. El ordenamiento territorial habrá de ser consistente con la vocación natural del territorio con las necesidades y capacidades de los núcleos agrarios, con lo que se desincentiva la migración y desocupación rural. La planificación y ordenamiento del territorio agrario se llevarán a cabo con la participación equitativa, respetando usos y costumbres y el proceso de asamblea.

Los tres órdenes de gobierno habrán incorporado a sus políticas el componente de gestión integral de riesgos, por lo que la población estará preparada para enfrentar eventos externos a fin de resguardar su vida, familia y patrimonio. La instrumentación en materia de prevención de riesgos se implementará en todos los municipios, centros urbanos y rurales del país.

Se habrá revertido la irregularidad de la propiedad del suelo, a la vez que se fortalece la previsión de zonas de crecimiento que atienden la demanda de la población que accede a los mercados formales de suelo y vivienda. Por lo que en 2024 prevalecerá una política nacional del suelo que propicie ciudades incluyentes y equitativas, con oportunidades de acceso a vivienda adecuada, cercana al empleo y a las oportunidades de desarrollo y bienestar.

El sector coordinado por la SEDATU habrá fortalecido la vinculación efectiva para el ejercicio de sus atribuciones en un marco de complementariedad institucional y coordinación multisectorial.

Se habrán restituido las obligaciones del Estado relativas a promover, respetar, proteger y garantizar el derecho de todos los mexicanos y mexicanas a una vivienda adecuada, contribuyendo a reducir el rezago habitacional, mejorando el bienestar y garantizando la igualdad sustantiva. El Estado habrá consolidado una política nacional que garantiza el derecho humano a una vivienda adecuada para todos, la cual sienta las bases para abatir el déficit y rezago habitacionales en entornos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles con la participación del sector público, social y privado.

9. Epílogo: Visión hacia el futuro

La SEDATU habrá fortalecido los procesos de gobernanza, reducido el despojo de las tierras a los núcleos agrarios y concientizado a los núcleos agrarios sobre el abanico de posibilidades en las que puede aprovechar el suelo en sus diversas formas. En suma, se sentarán las bases para que todas las personas en México habiten en un territorio de paz y bienestar.

GOBIERNO DE MÉXICO

DESARROLLO TERRITORIAL

SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO