



5. Análisis del estado actual en B.C. (Diagnóstico)

El diagnóstico sectorial del PEV 2022-2027 enfoca su análisis en colocar en el centro de sus estrategias a las personas, sus necesidades y las del territorio, alineando la visión a la de ONU-Habitat, al Programa Nacional de Vivienda 2019 -2024, al Plan Estatal de Desarrollo 2022-2027 el cual establece como prioridad la Infraestructura para el Desarrollo Urbano y Regional, es así que la vivienda para el bienestar es uno de los proyectos de la presente administración que contribuirá al desarrollo del Estado en beneficio de toda su población con la participación de la misma, coadyuvando en garantizar el derecho humano a la vivienda hecha de materiales duraderos y sistema constructivo sustentable, que su costo sea asequible, el tamaño sea suficiente y garantice la seguridad física de acuerdo a las necesidades de sus habitantes, así como el que sea accesible en el diseño para grupos vulnerables por marginación o discapacidad; las familias deben contar con la certeza jurídica de la propiedad de su vivienda, la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, ordenamiento del territorio, disponibilidad de suelo bien ubicado con equipamiento, entre otros, como la movilidad, e identidad cultural de las personas que la habitan, que permitan la cohesión social y conectividad de las ciudades y comunidades sostenibles.

De esta manera, el PEV 2022-2027 busca impulsar la mayor cobertura para dar acceso a la vivienda de los más necesitados y grupos históricamente desatendidos **privilegiando a las mujeres jefas de familia, a la población de menores ingresos, a los hogares en estado de vulnerabilidad y pobreza**, ya que sin una vivienda adecuada, es imposible llevar a cabo el distanciamiento social y las buenas prácticas de higiene que en esta época de pandemia nos ha implicado evitar un mayor riesgo de contraer enfermedades mortales como el COVID-19, de acuerdo a lo que señala Leilani Farha, relatora especial de la ONU sobre el derecho a una vivienda adecuada, donde observó que el no contar con medidas de control del COVID-19 en las viviendas de zonas urbanas y la falta de acceso a espacios exteriores generó efectos perjudiciales en la salud mental y física de los residentes, además de exacerbar el riesgo de violencia para mujeres y niños. Por lo tanto, el presente Programa Estatal pone un énfasis especial en la integración de la vivienda con sus espacios interiores y exteriores para la sana convivencia de los que la habitan. En este sentido, se analiza la situación actual de la vivienda en el Estado de Baja California conforme a los criterios siguientes de la vivienda adecuada:

5.1 Situación actual de la seguridad de la tenencia en Baja California

De acuerdo con el portal de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO s/f) mejor conocida como FAO, define como “Tenencia de la tierra” a la relación, definida en forma jurídica, entre personas, en cuanto a individuos o grupos, con respecto a la tierra (por razones de comodidad, «tierra» se utiliza aquí para englobar otros recursos naturales, como el agua y los árboles)... Las reglas sobre la tenencia definen de qué manera pueden asignarse dentro de las sociedades los derechos de propiedad de la tierra. Definen cómo se otorga el acceso a los derechos de utilizar, controlar y transferir la tierra, así como las pertinentes responsabilidades y limitaciones. En otras palabras, los sistemas de tenencia de la tierra determinan quién puede utilizar qué recursos, durante cuánto tiempo y bajo qué circunstancias”.



Seguridad de la tenencia

Por otra parte, la misma organización (FAO s/f) la define como “La seguridad de la tenencia es la certeza de que los derechos de una persona a la tierra serán reconocidos por los demás y recibirán protección frente a impugnaciones específicas. Quienes no tienen seguridad en la tenencia corren el riesgo de que sus derechos a la tierra se vean amenazados por reivindicaciones opuestas, e incluso se pierdan como consecuencia de una orden de desahucio. Sin seguridad de la tenencia, los hogares se ven fuertemente limitados en su capacidad de garantizar alimentos suficientes y de disfrutar de medios de vida sostenibles”.

El **derecho al suelo y a la posesión de vivienda** es fundamental para las personas bajacalifornianas para lograr estabilidad económica y la movilidad social ascendente de los residentes urbanos, principalmente de las mujeres y de la población de bajos ingresos, el acceso a la tierra se da en modalidades distintas a la propiedad privada, como las comunidades ejidales, comunales y cooperativas. Actualmente, en México más del 25% de las viviendas urbanas carecen de tenencia segura por falta de escrituras, lo que equivale a 6 millones de viviendas aproximadamente, y comparativamente en Baja California, de acuerdo a la ENIGH 2020 del INEGI, un 23.8% carecen de seguridad en la tenencia.

Tabla 1. **Viviendas propias en Baja California comparativamente en México, según títulos de la propiedad**

Entidad Federativa	Viviendas propias	A nombre del dueño		A nombre de otra persona		No tiene escrituras		No sabe	
		Vivienda	Porcentaje	Vivienda	Porcentaje	Vivienda	Porcentaje	Vivienda	Porcentaje
Estados Unidos Mexicanos	23,895,576	15,651,602	65.5	2,007,228	8.4	6,021,685	25.2	215,060	0.009
Baja California	724,383	480,990	66.4	63,021	8.7	172,403	23.8	7,969	1.1

Fuente: Elaboración propia de la SIDURT, con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 2020. Cuadro 1.27 de los Tabulados de hogares y viviendas, 2021.

Esta tabla tiene datos absolutos alineados con información de la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI), 2020.

Las viviendas propias¹ representan el 63.3% del total de las viviendas particulares habitadas, siendo aún menor el porcentaje de viviendas sin certeza jurídica en el Estado con respecto a las 1.1 millones de viviendas particulares habitadas.²

¹Vivienda Propia es la vivienda particular en donde reside el dueño legal o de hecho. INEGI, 2020.

²Vivienda Particular Habitada es la vivienda que al momento de la entrevista se encontraba ocupada por personas que forman uno o más hogares. INEGI, 2020.



Tabla 2. **Viviendas particulares habitadas según tipo de tenencia en Baja California**

Viviendas particulares habitadas		Rentada	Prestada ¹	Propia ²	Otra situación
Absolutos	1,144,568	256,078	108,341	724,383	55,766
Relativos		22.4	9.5	63.3	4.9

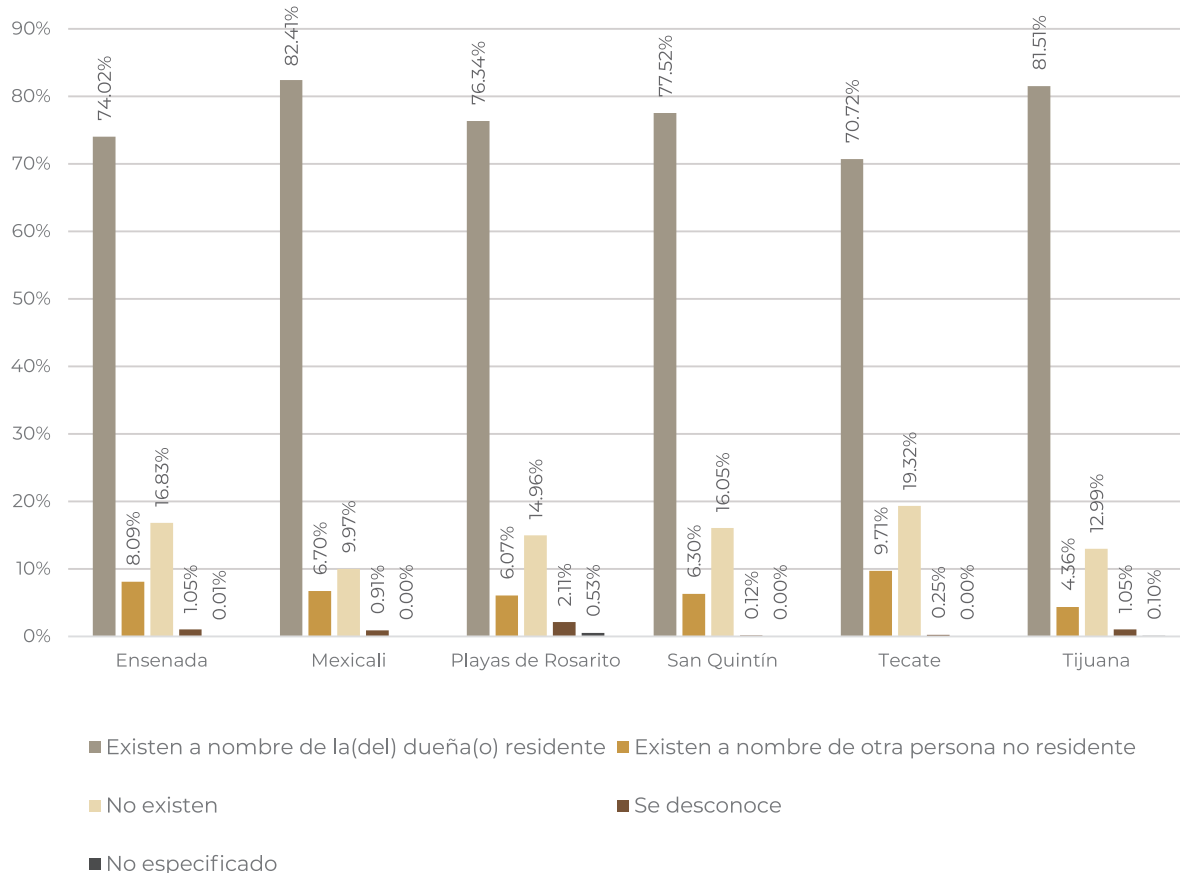
¹ Incluye viviendas prestadas por familiares o amistades y viviendas prestadas por el trabajo.

² Incluye viviendas propias pero que las están pagando, propias e intestadas o en litigio.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 2020. Esta tabla tiene datos absolutos alineados con información de la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI), 2020. Cuadro 1.23 de los Tabulados de hogares y viviendas, 2021.

En Baja California, la tenencia de la vivienda es mayoritariamente propia, predominando una cultura de contar con una vivienda propia por sobre las preferencias de rentar u otras, por lo que es un derecho legítimo contar con la seguridad de la tenencia de la propiedad. Los municipios con mayor porcentaje de certeza jurídica que presentan en el Estado son Mexicali con 82.4% y Tijuana con 81.5%.

Gráfica 1. **Porcentaje de viviendas particulares habitadas con títulos de propiedad por municipio en B.C.**



Fuente: Elaboración propia de SIDURT, con datos de INEGI. Censo de población y vivienda, 2020. Tabulado 22 del cuestionario ampliado.

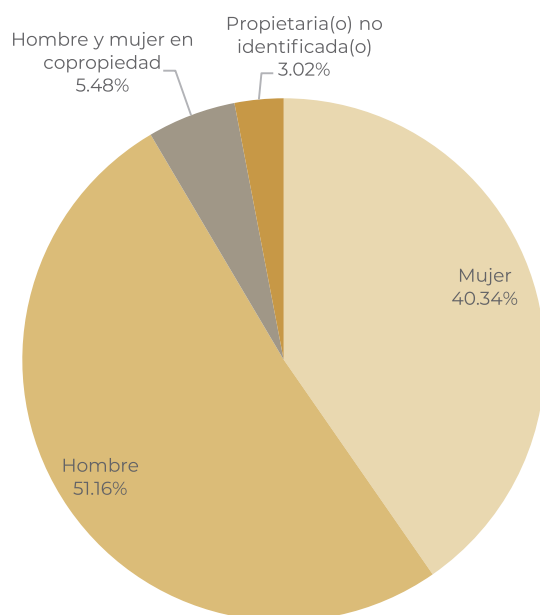


Mientras que los municipios con más alto porcentaje de vivienda en “renta” son Tijuana con 33.09% y Playas de Rosarito con 27.74, infiriendo la falta de oferta asequible de vivienda en las preferencias de “rentar” adicional a la composición de la población migrante flotante que existe en frontera.

Existen retos para lograr la tenencia segura en Baja California: primero, **la falta de información**, se desconoce la dimensión exacta del problema, si bien el Instituto Nacional de Suelo Sustentable (INSUS) estima que en el país existen aproximadamente 7.5 millones de lotes irregulares de uso habitacional,³ actualmente no existe un registro o medición oficial por entidades federativas y municipios al respecto, lo que dificulta su aproximación real en términos de la cantidad, la información proviene de las fuentes locales imposibilitando la unificación de los criterios del levantamiento de información a nivel nacional y estatal, asimismo, cualitativamente la falta de claridad de información sobre las causas y consecuencias de la inseguridad jurídica de la vivienda para tomar medidas preventivas, como por ejemplo, destaca la insuficiente provisión de suelo formal para vivienda social, y los problemas de desalojos forzosos, entre otros, que se ven vulnerados por no contar con tenencia segura.

Desde la perspectiva de género, las mujeres son menores en proporción (40.3%) “propietarias” comparativamente con los hombres (51.1%) con respecto al 1.1 millones de viviendas particulares habitadas en el Estado, representando otro de los compromisos en la presente Administración para brindar incentivos a las mujeres que faciliten la titulación y obtengan la certeza jurídica del patrimonio.

Gráfica 2. **Porcentaje de viviendas particulares habitadas propias según sexo de los propietarios en B.C.**



³ROP Programa para Regularizar Asentamientos Humanos para el ejercicio fiscal 2019. DOF 28/02/2019.



Fuente: Elaboración propia de la SIDURT, con datos de INEGI. Censo de población y vivienda, 2020. Tabulado 20 del cuestionario ampliado.

El segundo reto se refiere al **proceso de escrituración**, que es en promedio tardado y costoso en sus trámites, adicional a los gastos notariales que llegan a representar alrededor del 5 al 10% del valor de un inmueble, de acuerdo a datos reportados a la Condusef en el PNV 2019-2024, lo cual dificulta la asequibilidad de una escritura a las personas propietarias de bajos ingresos principalmente a las mujeres, lo cual requiere, sin duda, la intervención del Estado mediante el establecimiento de un decreto que promueva la mejora regulatoria y de gravamen entre otros costos asociados a la producción de vivienda. La falta de asequibilidad de una escritura también limita y perjudica el pleno ejercicio de los derechos sobre la propiedad, como lo puede ser el uso de la vivienda como garantía para acceder a un crédito bancario, por lo tanto, la seguridad de la tenencia además de legitimar la propiedad de suelo y vivienda de las personas también aporta bienestar económico a las mismas.

Figura 2. Viviendas propias sin escrituras



Fuente: SEDATU con base en datos obtenidos de INEGI (2019). Agosto, 2020.

El tercer reto es la falta de una **oferta de suelo accesible** para los grupos de población de menor ingreso que ha motivado la ocupación informal de asentamientos humanos localizados principalmente en suelo ejidal en el que, a pesar de contar con títulos de posesión, sus habitantes carecen de la seguridad jurídica de la propiedad, excluyéndolos del acceso a los beneficios no sólo económicos ya mencionados, sino aquellos que ofrece la urbanización. Actualmente no existe un inventario preciso de asentamientos irregulares ubicados tanto en zonas ejidales como urbanas; sin embargo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) asocia la cifra del 23.8% en sus estimaciones de vivienda no regularizada, sólo como una aproximación de la magnitud del fenómeno. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) aprobó la sentencia para

que el INEGI realice los censos y acciones necesarias a fin de recabar información desagregada sobre las características y número de asentamientos irregulares en México. La ocupación irregular ha sido motivada por la expectativa de desregulación de la tierra ejidal que fue concertada en la Ley Agraria de 1992, generando una especulación sobre los usos y precios del mercado formal en las periferias urbanas, reduciendo así la oferta de suelo para la población de menor ingreso (Iracheta, 2015).

Lo anterior aunado a la presión demográfica de habitantes mexicoamericanos que regresan a residir a ciudades fronterizas de México por el costo accesible de vivienda, comparativamente con los costos en EE.UU., asimismo Baja California presenta una gran movilidad poblacional, lo que genera que se reciba a una gran cantidad de nuevos residentes cada año, principalmente en la ciudad de Tijuana (PED 2022-2027), por lo que resulta fundamental el aprovechamiento de las reservas territoriales registradas en el RENARET, buscar la creación de un acervo documental sobre suelo para ofertar nuevas áreas habitacionales para este fin, así como implementar diversas soluciones de vivienda, como el apoyo para acceso a lotes con servicios, entre otros esquemas en coordinación con los diferentes organismos nacionales de vivienda de la federación (INFONAVIT, FOVISSSTE, SHF, entre otros), provocando gentrificación -expulsa del mercado a la población de menor ingreso a las periferias-, todo ello incrementa la presión de los asentamientos irregulares y la carencia de oferta de vivienda social. El Gobierno tiene un reto frente a todas las necesidades que apremian la falta de una vivienda para los bajacalifornianos, por lo que resulta fundamental en este sentido destinar suelo urbanizado para la producción de vivienda en la entidad.

5.2 Reservas territoriales y ubicación para la vivienda en Baja California

La Ley de Desarrollo Urbano de Baja California establece, según lo publicado en el Periódico Oficial No.26, Tomo CI, Sección I, de fecha 24 de junio de 1994, la definición de las Reservas Territoriales como las áreas de un centro de población que serán utilizadas para su futuro crecimiento y se integren al sistema de suelo para el desarrollo urbano y la vivienda. La ubicación y la zonificación juega un papel relevante y se define como la determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos y destinos, así como la delimitación de las áreas de conservación, mejoramiento y crecimiento del mismo. Los usos son los fines particulares a que podrán destinarse determinadas zonas, áreas y predios de un centro de población. Uno de los usos principales de las reservas territoriales debe ser para desarrollar vivienda, motivo por el cual conocer el estado actual de las reservas en el estado de Baja California se convierte en el eje rector para la realización y cumplimiento del Programa Estatal de Vivienda.

La situación de la reserva territorial en Baja California y sus municipios, de acuerdo a su ubicación (polígono de contención), se encuentra de la siguiente forma, según el Registro Nacional de Reservas Territoriales (RENARET-SNIIV) al 31 de diciembre del 2019: con un total de 10 mil 895.5 hectáreas destinadas a uso habitacional en el Estado, de las cuales la concentración más alta es en el municipio de Tijuana con 5 mil 663 hectáreas y el más bajo el municipio de Tecate con 157.8 hectáreas.



Tabla 3. Reservas territoriales habitacionales (hectáreas) por contorno por Municipio, junio 2019

Municipio	U1		U2		U3		FC		Total
Ensenada	0	0	105.7	17%	496	82%	5.6	1%	607.3
Mexicali	97.8	3%	373.9	10%	942.7	24%	2,477.1	63%	3,971.5
Playas de Rosarito	25.4	4%	134.6	24%	183.8	32%	232.1	40%	576
Tecate	0	0	4.4	3%	0	0	153.4	97%	157.8
Tijuana	323.5	6%	1,907.5	34%	1711.7	30%	1720.3	30%	5,663
Total Estatal	446.7	4%	2,526.1	23%	3,334.2	31%	4,588.5	42%	10,895.6

Fuente: SNIIV, 2019.

La ubicación de una vivienda adecuada debe ofrecer acceso a oportunidades de empleo, salud, escuelas, guarderías y otros servicios, equipamientos e instalaciones sociales, y estar ubicada fuera de zonas de riesgo o contaminadas.⁴ Es decir, la vivienda adecuada debe ubicarse en zonas conectadas y seguras, representando por lo tanto un reto para el estado de Baja California contar con la reserva territorial suficiente, que sea apta y con una buena ubicación. Para instrumentar el presente Programa Estatal de Vivienda se identifica que el 42% de la reserva territorial se encuentra fuera de contorno (FC) es decir, que la ubicación del suelo no es la más óptima para desarrollar vivienda, ya que se encuentra alejada de las zonas identificadas con infraestructura, servicios y equipamiento de acuerdo a lo señalado en la Tabla 3 por municipio.

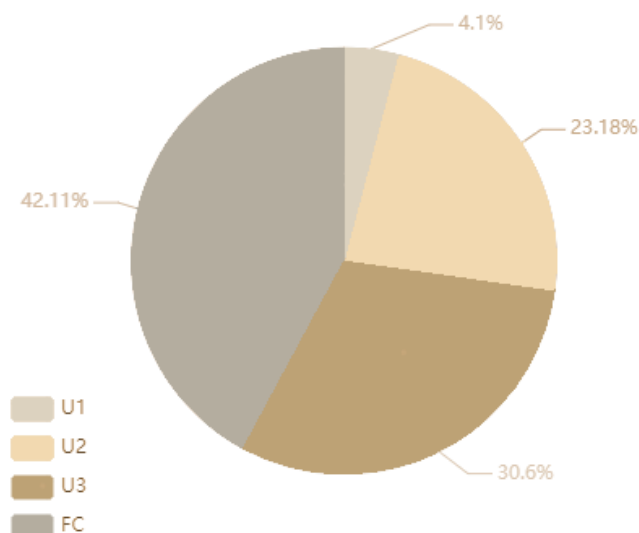
En términos de proximidad a empleo y equipamientos, en México se identifican deficiencias considerables, entre el 2016 y el 2021 los Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVI) financiaron la construcción de 105 mil 133 viviendas,⁵ pero sólo el 4.1% aproximadamente se localizó en zonas urbanas plenamente consolidadas con acceso a empleo, equipamiento y servicios urbanos (contornos U1 y U2).

El 30.6% de la reserva se encuentra en U3 consideradas como zonas de crecimiento contiguas al área urbana consolidada. Quedan conformadas por un envoltente que cubre los contornos U1 y U2, de acuerdo con el rango de población de la ciudad. Y por último el 23.18% corresponde a reserva en U2, segundo contorno, son zonas en proceso de consolidación con infraestructura y servicios urbanos de agua y drenaje mayor al 75%.

⁴ONU-Habitat, 2019.

⁵Fuente: RUV, SNIIV, SEDATU. 2021.

Gráfica 3. **Porcentaje de Reservas territoriales habitacionales (hectáreas) por contorno en B.C.**



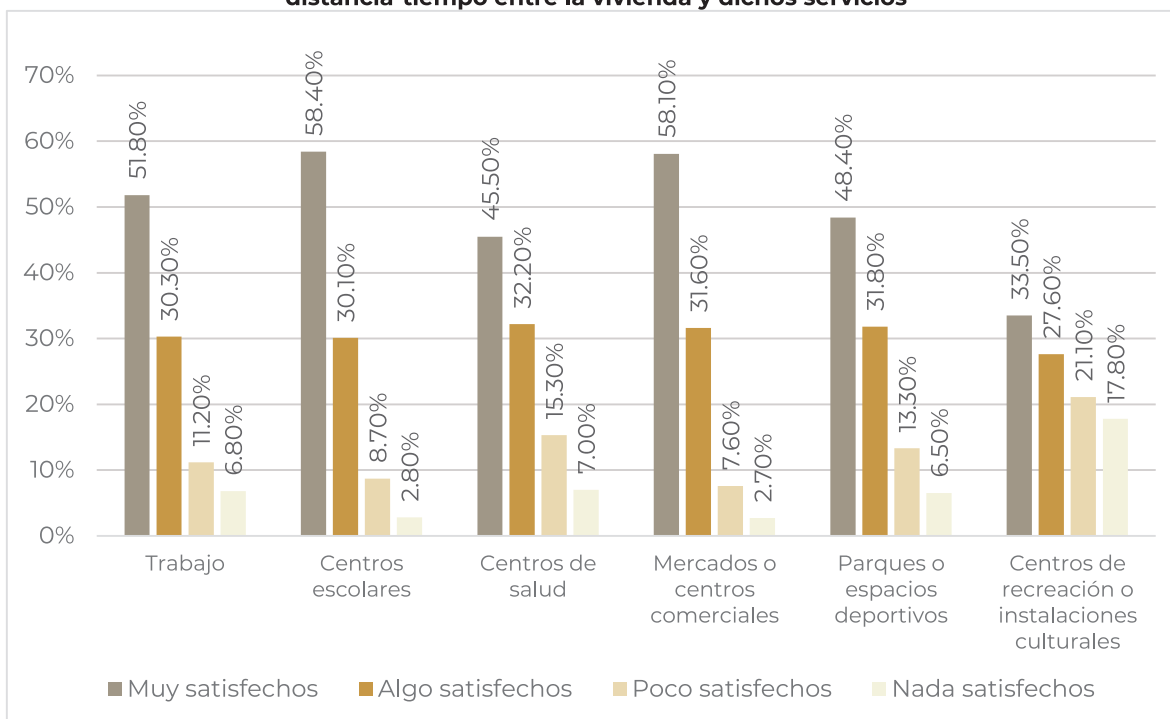
Fuente: SNIIIV, 2019.

De las viviendas construidas para el segmento popular en Baja California, se ubicaron mayoritariamente en zonas periurbanas desconectadas de fuentes de empleo, equipamiento, servicios urbanos y redes de transporte. Además, proyectando el desarrollo futuro de la vivienda, es preciso considerar que sólo el 27% de las reservas territoriales en el Estado (U1 y U2) cumplen con una ubicación adecuada en términos de acceso a infraestructura y cercanía a fuentes de empleo.

En la Gráfica 4 se muestra el total de viviendas particulares habitadas en el Estado, según la percepción de satisfacción con la distancia-tiempo entre la vivienda al trabajo, a centros escolares, centros de salud, mercados, áreas de esparcimiento, culturales, entre otros, lo que da la oportunidad de equilibrar en nuestro territorio el crecimiento ordenado mediante la dotación de equipamiento e infraestructura a los desarrollos habitacionales próximos a los contornos más consolidados.



Gráfica 4. **Porcentaje de viviendas particulares habitadas según grado de satisfacción con la distancia-tiempo entre la vivienda y dichos servicios**

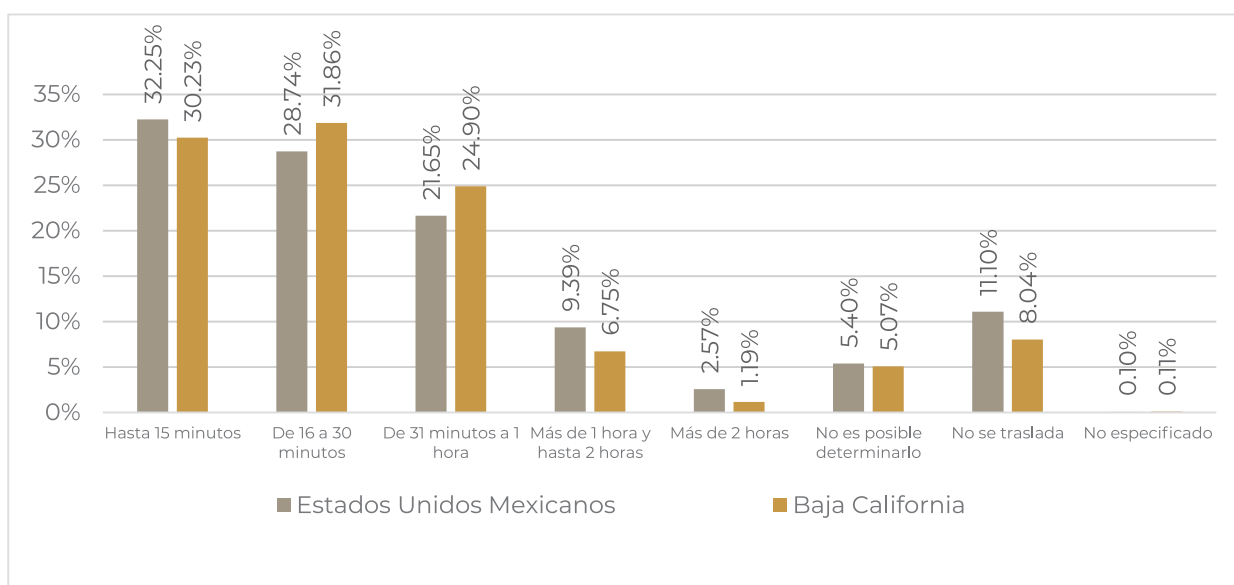


Fuente: Elaboración propia de la SIDURT, con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI). 2020. Cuadro 2.8 del tema 2: "Satisfacción con la vivienda y el entorno" de los Tabulados básicos 2021.

En Baja California, de acuerdo a la Secretaría de Economía de México al 2020, el tiempo promedio de traslado del hogar al trabajo es de 32.3 minutos, 83.9% de la población tarda menos de una hora en el traslado, mientras que 7.66% tarda más de 1 hora en llegar a su trabajo. Por otro lado, el tiempo promedio de traslado del hogar al lugar de estudios fue 19 minutos, 95.8% de la población tarda menos de una hora en el traslado, mientras que 3.22% tarda más de una hora. Post pandemia, se cuestiona si estas cifras fueron incrementadas sustantivamente, por lo que los tiempos de traslado en la actualidad promedio se percibe que son mayores.



Gráfica 5. **Distribución de la población ocupada según tiempo de traslado al trabajo en B.C. y México**



Fuente: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2020. Tabulado 10 del tema "Movilidad cotidiana" del Cuestionario Ampliado.

Como se puede apreciar en los datos estadísticos antes mencionados, existe un déficit de reserva territorial bien ubicada, que se encuentre cerca de los centros de trabajo, con infraestructura, servicios y equipamiento necesario para desarrollar vivienda social adecuada, que garantice la calidad de vida de la población más vulnerable, motivo por el cual la reserva es parte fundamental de las acciones y metas del Programa Estatal de Vivienda de Baja California 2022-2027. Se plantea un objetivo específico transversal que impacte en cada una de las estrategias y acciones de vivienda que demanden suelo apto y bien ubicado para vivienda social, a fin de promover la identificación, integración y habilitación de reservas territoriales, a través de la participación de los tres órdenes de gobierno, cámaras de la industria de la vivienda y privados.

Asimismo, la Política Pública de Infraestructura para el Desarrollo Urbano y Regional publicada en el Plan Estatal de Desarrollo de Baja California 2022-2027, es transversal al Programa Estatal de Vivienda presente, es decir, vincula entre sí sus 8 componentes a la vivienda para el bienestar ya mencionados con anterioridad: C1 Logística y Transporte de personas y mercancías, C2 Desarrollo y Ordenamiento del Territorio, C3 Infraestructura Vial y Equipamiento Público, C4 Vivienda para el Bienestar, C5 Baja California Conectada, C6 Movilidad para Todas y Todos, C7 Movilidad Sustentable y C8 Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento, de esta manera el reto es cubrir las necesidades equilibradas de la vivienda conforme al ordenamiento territorial, colocando siempre en el centro de sus estrategias a las personas, particularmente a las mujeres, niños, niñas y adolescentes.



Asentamientos Irregulares

Debido a la inexistente información en los censos oficiales de los actuales asentamientos irregulares en los diferentes municipios que forman parte del estado de Baja California, se toma como base para evaluar las condiciones de irregularidad en el Estado una comparación de la información derivada del Estudio para determinar las Causas y los Efectos que producen los Asentamientos Humanos Irregulares (ECEIC) elaborado por la SIDUE en 2011 y una actualización al 2015 generada por el INDIVI, en donde la situación de irregularidad en el Estado presentaba un incremento y no se desestima que en los últimos años recientes esta cifra sea mayor: de 530 asentamientos identificados en el 2011 aumentó a 568 en el 2015; esto se reflejó en todos los municipios, principalmente Mexicali y Tijuana.

Tabla 4. **Padrón de asentamientos Irregulares en Baja California 2011 y 2015**

Ubicación	Total de asentamientos irregulares		Número de lotes	
	ECEI (2011)	INDIVI (2015)	ECEI (2011)	INDIVI (2015)
Ensenada	126	134	45,009	38,093
Mexicali	137	149	21,719	31,057
Playas de Rosarito	92	94	32,508	45,603
Tecate	37	40	14,579	11,552
Tijuana	1388	151	65,34	39,887
Baja California	530	568	179,119	166,192

Fuente: SIDUE (2011), INDIVI (2015). Estudio para Determinar las Causas y los Efectos que Producen los Asentamientos Humanos Irregulares.

La irregularidad provoca dispersión urbana, de acuerdo al Estudio -ECEIC- mencionado, a continuación, algunas de las causas identificadas:

- Crecimiento constante de la población y migración interurbana.
- Migración por la localización fronteriza estratégica de Baja California, ya que algunas personas que al ver truncados sus intentos por cruzar al país vecino se quedan a residir permanentemente en la entidad.
- Rezago de vivienda.
- Desempleo.
- Costos elevados de la oferta de vivienda privada formal.
- Inexistente oferta de suelo para la población de bajos ingresos por parte del Gobierno del Estado.
- Falta de planeación, control urbano, y de la aplicación de la normatividad urbana por parte de los municipios.
- Facilidades del entorno, dado que, a pesar de no poder demostrar la propiedad legítima de los lotes, estos cuentan con infraestructura urbana, así como con servicios básicos.
- Arraigo.

Es fundamental profundizar en el diagnóstico el tema de la irregularidad de asentamientos en el Estado. Toda vez que se reconoce la ausencia del número de asentamientos existentes, se estima aproximadamente que 80 mil familias ocupan lotes de manera irregular en el Estado, lo que ha ido incrementando en un 7% cada año principalmente en Tijuana y Mexicali,⁶ que reinciden, sobre todo, en ubicaciones no óptimas para el desarrollo urbano, principalmente en zonas de alto riesgo, en donde el Gobierno del Estado tiene el reto de promover una oferta apta y asequible de suelo que contribuya a reducir el rezago habitacional a través de diferentes acciones. SIDURT determinó que existen predios que cuentan con los trabajos técnicos y legales concluidos, sin embargo, carecen de la emisión de títulos de propiedad. En este sentido la SIDURT mediante su brazo ejecutor de vivienda (INDIVI) promoverá acciones enfocadas a los asentamientos irregulares a través de sus servicios de regularización y titulación de predios apegándose a la normatividad urbana que corresponda.

Aunado a la problemática de los asentamientos humanos irregulares que históricamente han sido promotores del crecimiento desordenados en el territorio de Baja California, principalmente en el municipio de Tijuana, se presentan los temas de riesgo por deslizamiento de suelo, fenómeno geológico que debe ser estudiado a profundidad para, entre otras cosas, realizar la actualización de todos los Atlas de Riesgos de sus ciudades, con la finalidad de mitigar el impacto de pérdida de patrimonio habitacional de las familias tijuaneñas y evitar por sobre todo las pérdidas humanas, debido a que la falta de regulación o supervisión de cortes inadecuados a las laderas, los rellenos con llantas sin una adecuada estabilización de los suelos, el peso de las construcciones, la humedad, la sobrepoblación, entre otras, han desencadenado deslizamientos.

Instrumentos de Planeación y Normatividad Urbana

El Gobierno del Estado, en este sentido, tiene un reto en materia de actualización de su normatividad para los siete municipios, dos de ellos de nueva creación (San Quintín y San Felipe) y tres zonas metropolitanas, de las cuales dos son ciudades fronterizas predominantemente urbanas (Tijuana y Mexicali). El componente C2 denominado Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio del Plan Estatal de Desarrollo de Baja California 2022-2027 compromete atender los siguientes temas alineados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fundamentales para impulsar la producción de viviendas adecuadas conforme al uso racional y equilibrado del territorio:

- En la Línea de Política (L.P.) 6.2.1 Desarrollo Urbano Ordenado.
Actualización de planes, programas estatales, regionales y metropolitanos, así como nuevos instrumentos de planeación en zonas económicas estratégicas; reactivación de comités y subcomités y coordinación con los catastros municipales para avanzar con la modernización catastral en el Estado.
- Y, en la L.P. 6.2.2 Marco Jurídico.
Elaboración de proyectos de
para la actualización del marco jurídico y normativo, acorde a las nuevas disposiciones en materia de desarrollo urbano.

⁶Estudio realizado por la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo y Reordenamiento Territorial (SIDURT) del Gobierno del Estado de B.C., 2019.



Los instrumentos de ordenamiento territorial requieren, además, del impulso de un diálogo de colaboración interinstitucional con el sector social, público y privado, su actualización de normas técnicas en materia de riesgos estructurales de las viviendas, y con relación al diseño sustentable de la vivienda y su entorno representan un desafío para la definición de políticas sectoriales territoriales y urbanas del Estado.

5.3 Situación de la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura

De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat s/f) define este apartado como: “...la provisión de agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, así como para la conservación de alimentos y eliminación de residuos.” Para que una vivienda se considere adecuada respecto al elemento de disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura debe contar como mínimo con agua potable, drenaje sanitario y energía para que las personas puedan habitarla en forma higiénica y salubre. Con base en esta definición, en México una de cada cinco viviendas presenta carencias en el acceso a alguno de los servicios básicos (agua potable, drenaje sanitario, energía, entre otros). Además, una proporción incluso mayor tiene un acceso deficiente a servicios como alumbrado público (49.1%) y pavimentación (51.1%) en su entorno inmediato, sufriendo también de acceso limitado a equipamientos, transporte, áreas verdes y espacios públicos, todos ellos fundamentales para el aprovechamiento adecuado de la vivienda.⁷

En cuanto a la disponibilidad de servicios básicos en las viviendas particulares habitadas en Baja California, el servicio de agua alcanza el 98.4%, el drenaje llega al 97.8% y la energía eléctrica el 99.1%, sólo 0.1% de las viviendas particulares habitadas no cuentan con los servicios básicos.

Tabla 5. **Viviendas particulares habitadas según condición de tenencia de servicios básicos en B.C.**

Viviendas particulares habitadas		Condición de tenencia de servicios básicos ¹				
		Sanitario	Agua Entubada ²	Drenaje ³	Electricidad	Sin servicios básicos
Viviendas	1,144,568	1,133,122	1,126,255	1,119,387	1,134,267	11,445
Porcentaje		99	98.4	97.8	99.1	0.1

¹ La suma puede ser mayor al total porque una vivienda pudo reportar la tenencia de más de un servicio básico.

² Incluye: agua dentro de la vivienda y sólo en el patio o terreno.

³ Incluye: drenaje o desagüe conectado a la red pública, una fosa séptica o biodigestor, una tubería que va a dar a una barranca o grieta, y una tubería que va a dar a un río, lago o mar.

Fuente: Elaboración propia de la SIDURT, con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI). 2020. Cuadro 1.3 del tema 1: “Características generales de la vivienda” de los Tabulados básicos 2021.

⁷ INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI). 2020. Programa Nacional de Vivienda., 2021-2022.



En todos los municipios existe la cobertura de servicios, y, de acuerdo a datos, existe una proporción muy baja por atender. Baja California cuenta con la siguiente distribución en su cobertura de servicios de acuerdo al Censo de Población de INEGI 2020:

Tabla 6. **Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de energía eléctrica, agua entubada y drenaje por municipio en Baja California**

Municipio	Viviendas particulares habitadas	Sin energía Eléctrica (%)	Sin agua Entubada (%)	Sin sanitario ni drenaje (%)
Tijuana	575,637	0.29	1.19	0.23
Mexicali	329,447	0.68	0.82	0.23
Ensenada	138,896	1.70	4.38	0.48
Playas de Rosarito	37,165	0.78	5.01	0.50
Tecate	30,951	1.58	3.74	0.56
San Quintín	32,469	5.75	15.99	0.65

Fuente: Elaboración propia con datos de: INEGI. Censo de población y vivienda, 2020. Tabulado 18 del cuestionario básico.

Esta tabla tiene datos absolutos alineados con información de la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI), 2020.

En términos generales, si bien las estadísticas muestran una cobertura óptima de servicios alcanzados en Baja California, existen varias problemáticas conforme a garantizar la disponibilidad suficiente de los servicios, por la limitada capacidad de los gobiernos locales para incrementar la calidad y cobertura de sus redes de infraestructura a medida que la población crece, problemática que se ve exacerbada cuando los asentamientos se desarrollan en patrones donde la planeación urbana no está alineada con el desarrollo de servicios básicos, equipamientos e infraestructura.⁸ En este sentido, otra problemática es por fallas técnicas y/o escasez de los recursos, que da lugar a situaciones en donde a pesar de la existencia o cobertura de la infraestructura, la dotación del servicio ocurre en cantidad y/o calidad inadecuada, esto debido principalmente a que las fuentes de abastecimiento de agua potable existentes requieren de un trabajo de infraestructura, para permitir que las generaciones presentes y futuras puedan contar con el servicio suficiente. La problemática del agua se acentúa en las ciudades con alta presencia de asentamientos irregulares que no cuentan con una correcta planeación y acceso a la infraestructura básica, forzando a las familias a incurrir en altos gastos.⁹

5.4 Situación actual sobre la asequibilidad en B.C.

Una vivienda asequible es aquella cuyo costo debe ser tal que todas las personas puedan acceder a ella sin poner en peligro el disfrute de otros satisfactores básicos (alimento,

⁸ ONU-Habitat, 2019: Elementos de una vivienda adecuada.

⁹ Las familias sin acceso confiable a agua potable, por ejemplo, dependen de suministro en pipas, servicio cuyo precio no está regulado y varía en función de la demanda, entre otras variables. Ver: Martínez, et.al. (2018).

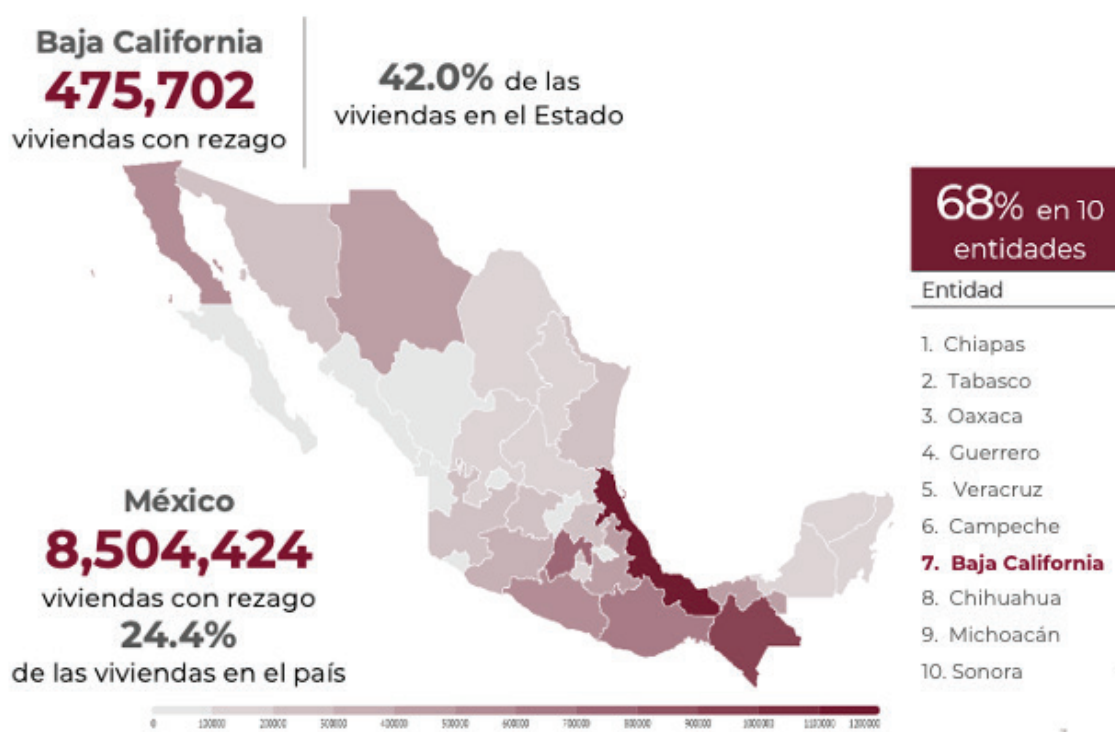


salud, vestimenta, entre otros) o el ejercicio de sus derechos humanos. Se considera que una vivienda es asequible si un hogar destina menos del 30% de su ingreso en gastos asociados a la vivienda.¹⁰ En México, se estima que el decil más pobre de los hogares del país destina alrededor del 61% de su ingreso a la vivienda y sus servicios. La cifra para los siguientes dos deciles es de 34%, mientras que para el resto no supera el 30%.¹¹ En este sentido, el reto de la asequibilidad de la vivienda en B.C. está marcado por la desigualdad en el ingreso, y para abordarlo se requiere atender el rezago habitacional, al menos en dos de sus principales desafíos: su costo y el acceso a financiamiento.

Rezago Habitacional

En la actualidad, la principal problemática en materia de vivienda en el Estado de Baja California es la falta de oferta de vivienda social y económica que impacta en la calidad de vida y desarrollo social de la población más vulnerable, presentando el 42% de rezago habitacional, estas son 475 mil 702 viviendas del total de viviendas particulares habitadas en Baja California, que sin ser un Estado con alta marginación se ubica dentro de los diez primeros lugares a nivel nacional con rezago habitacional más alto, por lo cual representa una de las políticas públicas prioritarias a atender en lo inmediato, siendo alarmante que sólo en las primeras diez entidades se concentra el 68% del rezago habitacional del país.

Figura 3. Rezago habitacional en B.C. comparativamente con otras entidades del país



Fuente: SEDATU-CONAVI con información de la actualización del Rezago Habitacional, marzo 2021 del Censo de Población y Vivienda 2020.

¹⁰ ONU-Habitat, 2019: Elementos de una vivienda adecuada.

¹¹ INEGI, 2018 - Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. (ENIGH 2018).

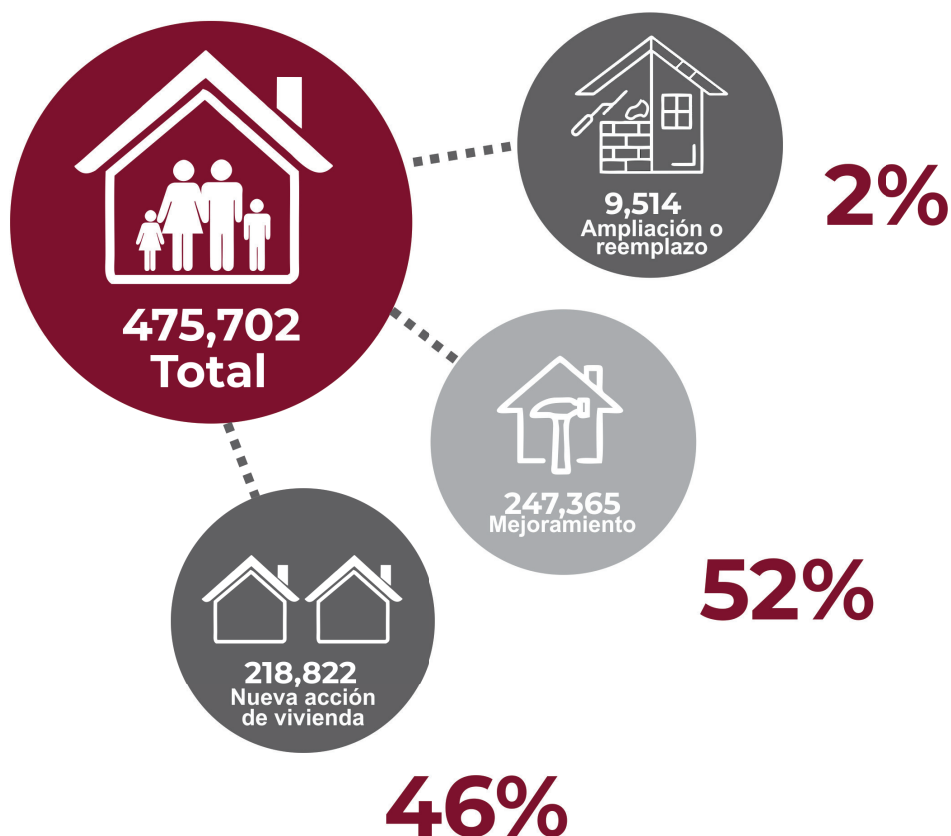


El rezago habitacional de acuerdo a la CONAVI se construye a partir de considerar tres componentes principales: 1) si la vivienda está construida con materiales deteriorados; 2) con materiales regulares; y, 3) si presenta precariedad en los espacios. A partir de esta evaluación, se clasifica la necesidad de vivienda más adecuada para cada una de las carencias para poder desarrollar políticas más enfocadas en las necesidades reales:

- Autoproducción: Proceso de gestión de suelo y construcción de vivienda bajo el control de los usuarios.
- Mejoramiento: Acción para consolidar o renovar las viviendas deterioradas física o funcionalmente con acciones de reparación, reforzamiento estructural o rehabilitación.
- Ampliación o reemplazo: Incremento de la superficie de construcción habitable de una vivienda para disminuir el hacinamiento.

Al respecto, en Baja California están dadas en una mayor proporción las necesidades de mejoramiento que se requieren para incrementar la calidad de las condiciones de la vivienda y la conservación del parque habitacional, seguida de la necesidad de nueva construcción de vivienda (terminada y autoproducida) para satisfacer la nueva conformación de hogares, y en una menor proporción la necesidad de ampliación para abatir el hacinamiento, de acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI.

Figura 4. Rezago habitacional en B.C. según necesidad de vivienda



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEGI, 2020.

Asimismo, en Baja California existen 3 millones 769 mil 020 habitantes, la población en edad de trabajar mayores de 15 años son 3 millones 004 mil 488 y el 45% de ellos son asalariados, y es en este segmento donde el Programa Estatal de Vivienda enfocará los apoyos mediante la producción de vivienda; para el 55% no asalariado el apoyo será mediante la autoproducción social de vivienda.¹²

Figura 5. Situación Actual de la Demanda de Vivienda en B.C.



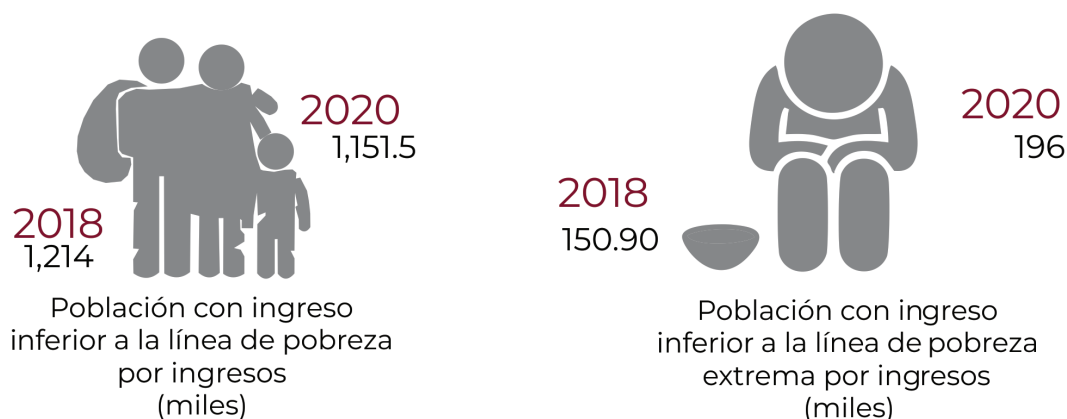
Fuente: CONAVI con información del Censo de Población y Vivienda 2020. UMA = Unidad de Medida de Actualización del INEGI.

Actualmente 1.15 millones de habitantes de Baja California de acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2020 de INEGI tienen ingresos inferiores a la línea de pobreza y 196 mil es la población con pobreza extrema. Las familias en estado de pobreza no cuentan con acceso a vivienda adecuada, así como tampoco cuentan con beneficios de títulos de propiedad de terrenos y/o vivienda que le den certeza legal a su patrimonio inmobiliario.¹³

¹² INEGI, 2021 Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Nueva Edición, (ENOE 2021).

¹³ CONEVAL, 2021 Medición por ingresos.

Figura 6. Población con ingreso inferior a la línea de pobreza



Fuente: Censo de Población y Vivienda, INEGI 2020

Costo de la Vivienda

La industria de la construcción de vivienda es un generador de empleos y derrama de importantes recursos en la cadena de su producción, en la actualidad este sector en los últimos años ha registrado una drástica disminución en la producción de vivienda social. El fenómeno está ligado a la ausencia de subsidios y a la vigente política pública de promover vivienda adecuada, principalmente para la población más vulnerable, cerca de los centros de trabajo y que cuente con infraestructura y equipamiento urbano, en donde el costo de suelo es fundamental para la centralidad, por lo que se vuelve prioritaria la intervención del Estado para gestionar suelo servido, accesible y bien ubicado para promover la autoproducción y vivienda social destinada a la población más vulnerable (con ingresos de hasta 9 UMAS).

Tabla 7. Número de viviendas producidas en B.C. por tipología (2016-2021)

PERIODO	Económica (hasta \$0.3M)	Popular (hasta \$0.5M)	Tradicional (hasta \$1.0M)	Media (hasta \$2.2M)	Residencial (hasta \$4.3M)	Residencial Plus (de \$4.3M)	Total
2016	1,278	10,061	3,883	2,795	769	185	18,971
2017	1,467	9,922	4,150	2,404	849	175	18,967
2018	1,111	10,181	4,672	2,446	891	227	19,528
2019	451	8,876	4,347	1,834	870	255	16,633
2020	147	6,187	5,309	2,234	1,123	531	15,631
2021	61	3,943	6,965	2,461	1,422	551	15,403
Total general	4,515	49,170	29,326	14,174	6,024	1,924	105,133

Nota: considera vivienda financiada por la Banca (CNBV), SHF, FOVISSSTE, INFONAVIT. Los rangos de valor de vivienda están representados en millones de pesos.

Fuente: Elaboración propia de la SIDURT, con información del RUV, SNIIV, SEDATU. 2021.



Los hogares con necesidad de comprar o construir una vivienda, disponiendo del terreno según monto de inversión que planean utilizar en el Estado se muestran en la tabla siguiente:

Tabla 8. Hogares con necesidad de comprar o construir una vivienda según monto de inversión que planean utilizar en B.C.

Hogares que tienen necesidad de comprar o construir una vivienda y disponen del terreno para construir		Total de viviendas requeridas para comprar o construir y que disponen de terreno	Monto de inversión ¹				
			Hasta \$150,000	De \$151,000 a \$350,000	De \$351,000 a \$700,000	Más de \$700,000	No especificado
Hogares	205,555	214,256	27,782	69,905	71,014	30,235	15,320
Porcentaje			13.5	34	34.5	14.7	7.5

¹ La suma puede ser mayor al total de hogares porque un hogar puede requerir más de una vivienda.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI). 2020. Cuadro 5.8 del tema 5: "Necesidades de vivienda" de los Tabulados básicos 2021.

En respuesta a la consulta pública, en la cual se destaca la necesidad de mejorar los tiempos y costos de producción de la vivienda social, el Gobierno del Estado promoverá la desgravación, desregulación y simplificación normativa, administrativa y fiscal de la producción de vivienda, así como su fomento, comercialización del insumo y adquisición, en especial la de interés social, revisando para tal efecto el marco jurídico vigente en el Estado, en materia de desarrollo urbano, vivienda, construcción y condominio, fomentando la participación de los sectores social y privado, conforme a las necesidades que se presentan en la población más vulnerable para coadyuvar con el costo inaccesible para las familias de menores ingresos, que se atribuyen entre otros, al alto costo de suelo, la ausencia de apoyos de subsidios, la nula oferta de suelo con servicios y bien ubicado, por lo que se implementará un programa de construcción de vivienda social que garantice este derecho y genere empleos. El derecho a la ciudad y a la vivienda involucra aspectos fundamentales del hábitat como la seguridad jurídica, la disponibilidad de infraestructura, servicios y equipamientos urbanos, de salud, educación y trabajo, por lo que en conjunto con el sector público, privado, actores sociales y financieros se diseñarán las estrategias para su implementación.

Acceso a Financiamiento

Es importante también generar las condiciones necesarias para que todos los bajacalifornianos, principalmente las mujeres, niños, niñas y adolescentes, cuenten con una vivienda adecuada. Existen los mecanismos de financiamiento acorde a las capacidades de endeudamiento de la población que requiera acceder a una solución de vivienda, sin comprometer todos los demás satisfactores encontrando el equilibrio entre promover el fortalecimiento de la economía, por un lado, y garantizando el derecho humano a la vivienda adecuada. Todo ello, con particular atención a las personas con más carencias y sin acceso a instrumentos de financiamiento.

Los financiamientos otorgados en la actualidad en Baja California se brindan de acuerdo a las siguientes modalidades (ver Tabla 9):

- Vivienda nueva y Vivienda usada incluyen cofinanciamientos y subsidios ligados a un crédito.
- La modalidad Mejoramientos incluye créditos y subsidios para Ampliaciones y Rehabilitaciones.
- La modalidad Otros programas incluye créditos y subsidios para Pago de pasivos y Lotes con servicios.
- En Cofinanciamientos y Subsidios se incorporan más de una acción (crédito y subsidio).
- El Crédito individual equivale a una unidad de vivienda.

Tabla 9. **Financiamientos otorgados por modalidad, tipo de crédito y organismo en Baja California**

Modalidad	Viviendas nuevas		Viviendas usadas		Mejoramientos		Otros programas	Total
Tipo de crédito	Cofinanciamientos y subsidios	Crédito individual	Cofinanciamientos y subsidios	Crédito individual	Cofinanciamientos y subsidios	Crédito individual	Crédito individual	
Organismo								
Banca (CNBV)	4,410	15,931	806	6,175	6,933	11,418	5,682	51,355
BANJERCITO		33		73				106
CONAVI	312				9,292			9,604
FOVISSTE	629	4,568	402	3,793		5	10	9,407
HABITAT MÉXICO		3				200		203
INFONAVIT	8,037	26,133	3,672	20,320	18,233	11,959	87	88,441
TOTAL	13,388	46,668	4,880	30,361	34,458	23,582	5,779	159,116

Fuente: Tabla extraída del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV) a 2022. Financiamientos. Esta tabla tiene datos absolutos alineados con información de la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI), 2020.

Otro desafío en la asequibilidad es el insuficiente e inequitativo acceso a opciones de financiamiento, el Gobierno de Baja California se ha comprometido a recuperar la rectoría sobre los proyectos y programas habitacionales, orientándolos con base en un modelo de desarrollo territorial equilibrado y reconociendo que existen distintas formas de producción de vivienda, tanto aquella que oferta el mercado, como la que resulta de la producción social, por lo que es importante reconocer que en México existe una baja penetración de crédito para la vivienda. Aproximadamente el 20.8% de las viviendas



particulares adquiridas o construidas por sus dueños fueron financiadas a través del INFONAVIT, el FOVISSSTE, PEMEX o del FONHAPO, mientras que el 4.9% había utilizado un crédito de bancos, sociedades financieras de objeto limitado o de cajas de ahorro. Esto significa que siete de cada diez viviendas han sido financiadas con recursos propios bajo el modelo de autoproducción con o sin apoyo de las instituciones o gobiernos, la población *autoconstruye, amplía y lleva a cabo mejoramientos* en sus viviendas ausentes de regulación y vigilancia en su normatividad con respecto a su ubicación, y la problemática que arrastra por muchos años es que los instrumentos financieros de este sector están enfocados principalmente a la adquisición de vivienda por parte de la población derechohabiente, lo cual representa apenas un 44% de la fuerza laboral en México, sin embargo, no es aquí donde se encuentra ubicada la mayor demanda de vivienda en B.C., siendo que la población no afiliada representa el mayor reto ya que el Estado no cuenta con esquemas de financiamiento diferenciado, para atender la demanda de autoproducción con perspectiva de género.

Tabla 10. **Demanda potencial 1er crédito de vivienda de INFONAVIT**

Municipio	Hasta 2.7 uma	De 2.8 a 4.1 uma	De 4.2 a 5.8 uma	De 5.9 a 9.0 uma	Mayor a 9.00 uma	Total
Tijuana	25,885	68,335	22,141	35,856	19,394	171,611
Mexicali	11,487	22,172	9,740	14,531	8,617	66,547
Ensenada	6,359	9,747	3,419	4,415	2,681	26,621
Tecate	1,993	4,348	1,342	2,153	1,206	11,042
Playas de Rosarito	1,151	2,579	739	1,531	372	6,372
TOTAL	46,875	107,181	37,381	58,486	32,270	282,193

Fuente: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), 1er bimestre de 2022.

Tabla 11. **Demanda potencial 2do crédito de vivienda de INFONAVIT**

Municipio	Hasta 2.7 uma	De 2.8 a 4.1 uma	De 4.2 a 5.8 uma	De 5.9 a 9.0 uma	Mayor a 9.00 uma	Total
Tijuana	2,820	7,653	5,642	5,434	11,415	32,964
Mexicali	1,662	2,948	2,818	3,640	6,491	17,559
Ensenada	777	1,289	709	750	1,498	5,023
Tecate	212	450	324	327	580	1,893
Playas de Rosarito	82	227	175	176	249	909
Total	5,553	12,567	9,668	10,327	20,233	58,348
Demanda Total	25,428	119,748	47,049	68,813	52,503	340,541

Fuente: Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), 1er bimestre de 2022.



Derivado de lo expuesto, queda claro que es fundamental reconocer la importancia que los procesos de autoproducción tienen en nuestro Estado. Sin embargo, esta forma de producción no había sido considerada de manera prioritaria en la política de vivienda que tradicionalmente ha privilegiado el desarrollo de mecanismos para consolidar la industria de producción de vivienda comercial y facilitar la adquisición de viviendas nuevas o usadas. Esta omisión ha llevado a millones de personas a realizar sus procesos de autoproducción sin ningún tipo de apoyo institucional, teniendo que satisfacer sus necesidades de vivienda con sus propios medios y sin acceso a asistencia técnica adecuada. De acuerdo con datos publicados por el INEGI en 2015, el 70% de la población en México que autoprodujo su vivienda lo hizo con sus propios recursos o con préstamos de otra naturaleza.¹⁴

Figura 7. **Proceso de Autoproducción**



Fuente: Coordinación Nacional de Autoproducción de Vivienda. SEDATU, 2019.

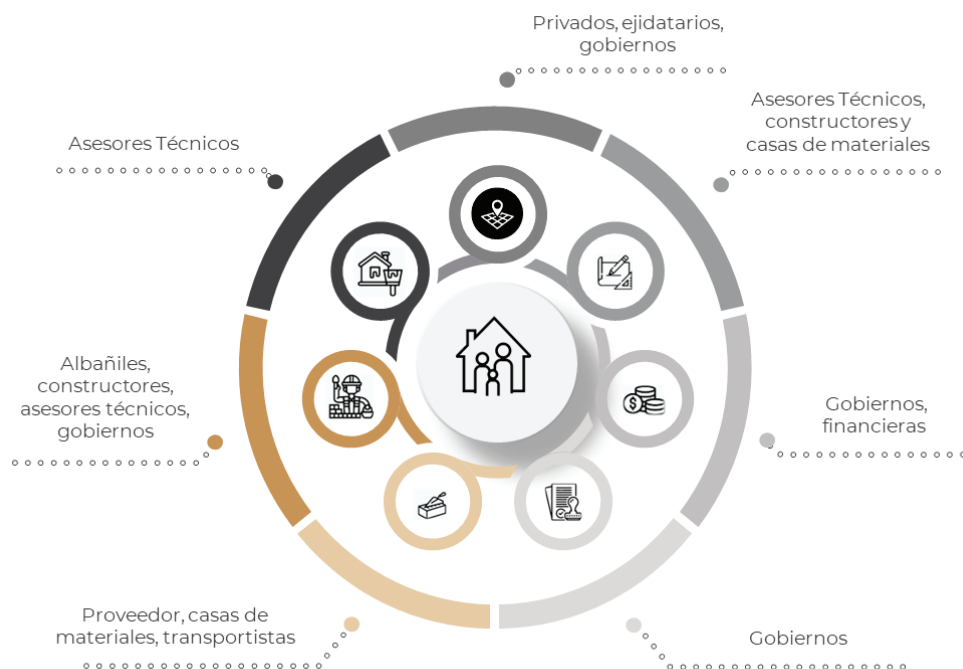
Además, las instituciones de la Administración Pública Federal vinculadas con el sector vivienda, encabezadas por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano tienen el mandato legal¹⁵ de generar una estrategia coordinada de desarrollo de instrumentos legales, jurídicos, administrativos y programáticos, que haga frente a los tres grandes retos de la autoproducción: acceso al suelo, a asistencia técnica y a fuentes sostenibles de financiamiento, esto mediante la articulación de su oferta productiva de programas de vivienda que fomentan la autoproducción desde distintos ángulos: créditos para ampliar, mejorar, construir una vivienda nueva en terreno propio; subsidios para dar certeza jurídica sobre su terreno y líneas de crédito para apoyar con capital de trabajo a pequeñas empresas que asisten a las familias con su construcción, entre otros nuevos, que se suman a la oferta productiva de programas con créditos para lotes con servicios, etc. Es necesario capacitar, educar, lograr alianzas para impulsar la elaboración de la(s) estrategia(s) para la autoproducción del Estado coordinadamente con la federación y los municipios, con el enfoque del ecosistema de autoproducción en donde participen todos

¹⁴ INEGI. Encuesta Intercensal 2015.

¹⁵ Ley de Vivienda, Art- 5o 2015, El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Obj. 2 "Política Social". El PNV 2019-2024. El Programa Sectorial de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, Obj. Prioritario 1.

los actores del sector público y privado conjuntamente con las personas que demandan una acción de vivienda adecuada:

Figura 8. **Ecosistema del Proceso de Autoproducción**



Fuente: Coordinación Nacional de Autoproducción de Vivienda. SEDATU, 2019.

Hoy, Baja California se encuentra ante una coyuntura que permite asumir el reto de garantizar el ejercicio del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, y así mejorar la calidad de vida de todas y todos los mexicanos. Para desarrollar una estrategia que permita lograrlo, es preciso: primero, dimensionar las necesidades actuales y, segundo, profundizar en los retos específicos que deben informar y delimitar las acciones a realizar, todo ello, asegurando un enfoque centrado en las personas. Esto es precisamente lo que propone hacer el Programa Estatal de Vivienda, de la mano con todos los actores, tanto privados como sociales, que participan en este importante componente del desarrollo estatal vinculado al nacional con el reconocimiento a las personas de sus necesidades de adquirir vivienda nueva, usada, o autoproducir, ampliar o mejorar.

Tabla 12. **Viviendas particulares habitadas rentadas, según motivo principal de renta (estatal)**

Total de viviendas particulares habitadas rentadas		Personal ¹ (%)	Económico ² (%)	Otros (%)	No especificado (%)
Absolutos	256,078	103,806	133,920	16,529	1,823
Relativos		40.5	52.3	6.5	0.7

¹Incluye: "No le interesa comprar", "Prefiere invertir en su persona (viajes, estudios, negocio)" y "Por facilidad de poder mudarse, si cambia de ciudad o empleo".

²Incluye: "La mensualidad es menor que una hipoteca" y "No tiene acceso a crédito (hipotecario o bancario)/No tiene recursos".

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda. ENVI 2020. Tabulados predefinidos. 2020

Finalmente, otro reto en materia de asequibilidad es la vivienda abandonada en el Estado, de acuerdo al INEGI son 119 mil 411 viviendas deshabitadas en Baja California, el dato oficial se refiere al número de viviendas no habitadas (que son las viviendas particulares que en el momento del levantamiento censal no tuvieron residentes habituales que forman hogares e incluye también cualquier recinto, local, refugio, instalación móvil o improvisada que estén habitados) representando el 10.4% con respecto al total de viviendas particulares habitadas.

Tabla 13. **Cantidad de viviendas particulares habitadas y deshabitadas en Baja California por municipio**

Municipio	Habitadas	Deshabitadas	Uso temporal
Tijuana	576,708	45,011	14,012
Mexicali	330,356	40,210	14,932
Ensenada	139,850	17,732	13,503
San Quintín	32,750	6,099	2,027
Tecate	31,140	5,340	5,885
Playas de Rosarito	38,109	5,019	6,616
Total	1,144, 568	119, 411	56, 975

Esta tabla tiene datos absolutos alineados con información de la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI), 2020.

Fuente: Elaboración propia de SIDURT, con datos de INEGI citado por Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), 2020.

El fenómeno está ligado con las brechas salariales que existen en los diferentes estados, la inexistencia de equipamiento urbano: parques, hospitales, mercados, entre otros, como la falta de cercanía a los centros de trabajo, provoca que los desplazamientos puedan implicar horas y muchas personas terminan abandonando sus viviendas con la consecuente problemática de delincuencia social.¹⁶ El Gobierno de B.C. tiene un compromiso para hacer frente a la rehabilitación de la vivienda y la regeneración de su

¹⁶ Censo de Población y Vivienda INEGI, 2020.



entorno urbano, necesarios para la calidad de vida de los habitantes, evitar el abandono de sus viviendas por la falta de equipamiento; y generar barrios equipados, con seguridad para eliminar los sitios delinquidos por el abandono de las viviendas, todo ello en apego a los derechos humanos.

5.5 Situación actual que guarda la habitabilidad en B.C.

Habitable se refiere a las condiciones que garantizan la seguridad física de sus habitantes y les proporcionan un espacio habitable suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.¹⁷

La habitabilidad de la vivienda en Baja California se puede aproximar usando, como primer indicador, el rezago habitacional descrito en el apartado anterior. En esta parte enfatizaremos la necesidad que presenta nuestro rezago por hacinamiento con respecto del total rezago habitacional, el cual presenta uno de los porcentajes más bajos a nivel nacional.¹⁸

Tabla 14. Características de las viviendas particulares habitadas en Baja California

MUNICIPIO	Viviendas particulares habitadas	Promedio de ocupantes por vivienda	Promedio de cuartos por vivienda	Viviendas con 2.5 ocupantes o más por cuarto
Tijuana	575,637	3.31	3.82	4.67
Mexicali	329,447	3.16	3.87	2.59
Ensenada	138,896	3.16	4.11	5.74
Playas de Rosarito	37,165	3.33	3.08	16.68
Tecate	30,951	3.31	3.94	4.12
San Quintín	32,469	3.58	3.88	4.74
Total	1,144,568	3.26	3.86	4.47

Esta tabla tiene datos absolutos alineados con información de la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI), 2020.

Fuente: Elaboración propia de SIDURT, con datos de INEGI. Censo de población y vivienda, 2020. Tabulado 18 del cuestionario básico.

Según datos de la tabla del Censo de Población y Vivienda (2020), a nivel estatal 4.47% de las viviendas particulares habitadas en Baja California presentan hacinamiento, por lo que se deduce que la necesidad de vivienda en el Estado se enfoca hacia acciones que en menor medida se relacionan con ampliaciones. Asimismo, por materiales fue de 52% del total del rezago.¹⁹

Al hablar de habitabilidad, es preciso considerar la vulnerabilidad física de la estructura expuesta de la vivienda.²⁰ Es decir, una parte importante del rezago de las viviendas deriva

¹⁷ ONU-Hábitat, 2019: Elementos de una vivienda adecuada.

¹⁸ CONEVAL, 2018

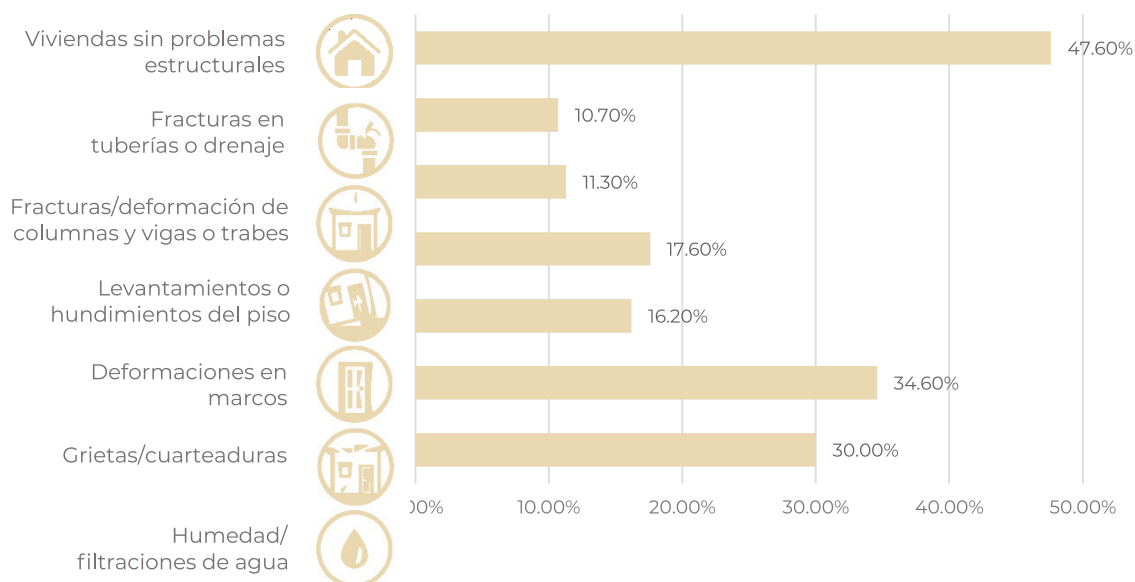
¹⁹ CONAVI, 2018.

²⁰ CONEVAL, 2016.

de condiciones estructurales y de ubicación que las hacen vulnerables a riesgos relacionados a desastres por fenómenos naturales y eventos climáticos extremos (por ejemplo, sismos, inundaciones, deslaves, ondas de calor, entre otros). Si bien actualmente no se tiene un conteo exacto del número de viviendas que son vulnerables ante eventos perturbadores de la naturaleza, en los últimos siete años hubo más de 500 viviendas afectadas por deslizamientos de suelo tan sólo en el municipio de Tijuana.²¹ Es necesario reforzar, por lo tanto, las normas técnicas para las estructuras resilientes de las viviendas.

Además, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Vivienda (2020), los problemas estructurales con mayor incidencia en las viviendas particulares habitadas suelen ser problemas como cuarteaduras, grietas, humedad y filtraciones de agua. En la Gráfica 6 se muestra que la mayor problemática de viviendas particulares habitadas con problemas estructurales en B.C. se concentra en 30 y 35% por motivo de humedad y filtraciones de agua, así como de grietas y cuarteaduras respectivamente con respecto del total de 1 millón 144 mil 568 viviendas particulares habitadas en el Estado que requieren acciones de mejoramiento.

Gráfica 6. **Porcentaje¹ de viviendas particulares habitadas con problemas² estructurales en B.C.**



¹ La suma de los porcentajes puede ser mayor al total porque una vivienda pudo reportar más de un problema estructural.

² Se excluyen las viviendas que tuvieron problemas con el sistema eléctrico (muros, techos, etcétera).

Fuente: Elaboración propia de SIDURT, con datos de INEGI. *Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI), 2020*. Cuadro 1.11 del tema 1: "Características generales de la vivienda" de los Tabulados básicos 2021.

²¹ SEGOB (2014): Programa Nacional de Protección Civil 2014-2018.



5.6 Situación actual de la accesibilidad en B.C.

El elemento de accesibilidad para el logro de una vivienda adecuada se refiere a un diseño y materialidad de la vivienda que consideren las necesidades específicas de diferentes grupos desfavorecidos y marginados, especialmente las personas con discapacidad.²² Entre éstas, merecen particular atención las personas con algún tipo de discapacidad, por requerir soluciones específicas de materiales y de diseño de sus espacios que tomen en cuenta las limitaciones que enfrentan y que deben ser atendidas desde las normas técnicas para su inclusión en los diseños habitacionales.

Tabla 15. **Viviendas particulares habitadas según tipo de adaptación que necesitan para personas con discapacidad en Baja California**

Viviendas particulares habitadas		Tipo de adaptación para personas con discapacidad ¹				
		Poner rampas	Ampliar puertas	Adecuar baños	Poner pasamanos	Viviendas sin necesidad de adaptar espacios
Viviendas		227,732	199,496	205,485	209,883	893,580
Porcentaje	1,144,568	19.9	17.4	18	18.3	78.1

¹ La suma puede ser mayor al total porque una vivienda puede requerir una o más necesidades de adaptación.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI). 2020. Cuadro 2.10 del tema 2: "Satisfacción con la vivienda y el entorno" de los Tabulados básicos 2021.

Si las brechas de desigualdad en el acceso a una vivienda adecuada han sido históricamente pronunciadas, en el caso de grupos sociales en situación de discriminación o vulnerabilidad éstas han sido más marcadas. Dichos grupos experimentan dificultades para conseguir una vivienda que se adapte a sus necesidades, pues la adecuación se puede percibir costosa por parte de desarrolladores, mientras que las políticas públicas enfocadas a brindar apoyos específicos a estos grupos han sido limitadas.

A continuación, se detalla la situación de los grupos considerados en condición de vulnerabilidad o históricamente discriminados en el acceso a la vivienda adecuada:

Personas con discapacidad: Las personas con discapacidad representan 6.4% de la población total del país y el 14.4% de la población en Baja California: 9.6% de la población estatal tiene alguna limitación para realizar alguna actividad cotidiana, el 4% en B.C. tiene discapacidad y 1.4% tiene algún problema o condición mental.²³ En 2018, el 48.6% de este grupo se encontraba en condición de pobreza, de los cuales 22.8% tenían carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y 9.4% tenían carencia por calidad y espacio de la vivienda.²⁴

²² ONU-Habitat, 2019.

²³ INEGI, 2020 – EIC.

²⁴ Coneval, 2018.



Mujeres: Las mujeres representan 51.4% de la población total del país.²⁵ De acuerdo con el Instituto Nacional de Mujeres, en 2015 sólo 35.3% de las mujeres eran propietarias de una vivienda en México, comparado con 56.0% de los hombres.²⁶ En el ámbito rural, el porcentaje de titularidad femenina desciende a 30%.²⁷ En Baja California según el Censo de Población y Vivienda 2020 de INEGI, residen 3 millones 769 mil 020 personas de las cuales 49.6% son mujeres y 50.4% son hombres. La edad mediana en el Estado es de 30 años y las mujeres son quienes presentan mayor desigualdad para acceder a una vivienda adecuada.

Población indígena: Las personas que se auto reconocen como indígenas representan el 21.5% de la población total del país. En 2017, el 32.4% de la población indígena presentaba carencias en la calidad y espacios de la vivienda, mientras que 79.1% habitaba una vivienda en rezago. En términos de acceso a servicios básicos, el 56.0% de la población indígena tenía carencia.²⁸ En Baja California representan 1.4% de la población total estatal. El 1.7% de la población total del Estado se auto reconoce como afromexicana o afrodescendiente, asimismo, la población residente en el Estado y nacida en otro país es de 152 mil 377 habitantes. De este universo, 132, mil 673 personas nacieron en Estados Unidos de América, tres mil 016 personas en la República de Honduras y dos mil 540 son originarios de la República de Haití.

Adultos mayores: La población de adultos mayores (PAM) representa 10.4% de las personas en el país. Este porcentaje crecerá hasta 14.6% para 2030, conforme a proyecciones publicadas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO).²⁹ Del total de la PAM, 43.7% viven en situación de pobreza, de los cuales 7.4% sufre de carencia a calidad y espacios en la vivienda y 20.8% por acceso a servicios básicos de vivienda. En Baja California son 245 mil 280 los adultos mayores que representan un 6.5% de la población del Estado, según estadísticas de INEGI, de los cuales 113 mil 464 son hombre y 131 mil 816 son mujeres: de acuerdo a su distribución porcentual por municipio, Tijuana tiene la mayor proporción de adultos mayores con 43.8%, Mexicali 32.8%, Ensenada 14.4%, Playas de Playas de Rosarito 3.9%, Tecate 3.1% y San Quintín 2%. Al igual que las personas con alguna discapacidad, los adultos mayores requieren programas y proyectos habitacionales adaptados a sus posibilidades físicas.

²⁵ INEGI, 2015 – EIC.

²⁶ Inmujeres (2016). Desigualdad en cifras: Derecho de las mujeres a una vivienda propia. Boletín año 2.

²⁷ Inmujeres, 2016.

²⁸ Coneval, 2018.

²⁹ Conapo, 2017.



Tabla 16. **Viviendas particulares habitadas según tipo de construcción, ampliación o reparación que necesitan para personas con discapacidad en B.C.**

Total de viviendas particulares habitadas propias ¹		Tipo de necesidad de construcción, ampliación o reparación ²			
		Construcción o ampliación de espacios en la vivienda ³	Arreglos y remodelación en la vivienda ⁴	Otras reparaciones ⁵	Viviendas sin necesidad de construcción, ampliación o reparación ⁶
Absolutos	724,383	368,405	372,475	62,250	267,390
Relativos		50.9	51.4	8.6	36.9

¹ Incluye las viviendas propias pero que las están pagando, propias e intestadas o en litigio.

² La suma puede ser mayor al total porque una vivienda puede requerir una o más necesidades de construcción, reparación o ampliación.

³ Incluye: construir un cuarto, construir un baño, ampliar o modificar la cocina y construcción o ampliación de otros espacios en la vivienda.

⁴ Incluye: reparar o colocar piso, cambiar ventanas o puertas, y arreglos o remodelaciones en la vivienda.

⁵ Incluye: reparaciones o renovaciones y mantenimiento e instalaciones.

⁶ Incluye las viviendas particulares habitadas propias que declararon no saber si tienen la necesidad de construcción, ampliación o reparación.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda. ENVI 2020. Tabulados predefinidos. 2020.

Es fundamental lograr el acceso a una vivienda que cumpla con las necesidades particulares de cada grupo que ha sufrido discriminación o vulnerabilidad. El Gobierno de Baja California pondrá especial atención en generar políticas públicas y acciones específicas que se enfoquen en disminuir las brechas de desigualdad que limitan el acceso de estos grupos a una vivienda adecuada, ya sea por la necesidad de adaptar sus espacios en su vivienda o para motivar su asequibilidad a una vivienda nueva y que su entorno urbano también se adapte sus necesidades.

Tabla 17. **Viviendas particulares habitadas según tipo de adaptación que necesitan para personas con discapacidad en B.C.**

Total de viviendas particulares habitadas		Tipo de adaptación para personas con discapacidad ¹				
		Poner rampas	Ampliar puertas	Adecuar baños	Poner pasamanos	Viviendas sin necesidad de adaptar espacios
Absolutos	1,144,568	227,732	199,496	205,485	209,883	893,580
Relativos		19.9	17.4	18	18.3	78.1

¹ La suma puede ser mayor al total porque una vivienda puede requerir una o más necesidades de adaptación.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda. ENVI 2020. Tabulados predefinidos. 2020.

Tabla 18. Población en localidades de 2,500 y más habitantes por municipio, y nivel de disponibilidad en la manzana según características del entorno urbano

Municipio	Recubrimiento de la calle (m ²)	Rampa para silla de ruedas	Paso peatonal ¹	Banqueta ¹	Guarnición ¹	Ciclovía ¹	Ciclocarril ¹
Tijuana	1 024 541	57 879	261 723	682 547	847 342	9	0
Mexicali	659 661	228 108	152 378	536 590	562 951	0	3
Ensenada	195 155	18 768	76 985	153 733	172 286	0	0
Playas de Rosarito	42 166	359	7 717	10 333	35 065	0	0
Tecate	38 121	889	1 134	19 891	35 258	0	0
San Quintín	3 540	1 072	369	1 184	1 822	0	0

¹ Unidad de medida no especificada.

Fuente: INEGI. Características del entorno urbano 2020.

El rezago en la provisión de vivienda adecuada no debe ser atendido únicamente por el Estado; debido a que, al ser un reto con una dimensión considerable, todos los participantes del sistema de vivienda deberían desempeñar un rol para solucionar el mismo. En el pasado, la iniciativa privada y las organizaciones sociales han sido parte esencial en la atención a los retos del sector de la vivienda, sobre todo, aquella para los grupos en mayor pobreza y condición de vulnerabilidad. Del PIB que generó el sector vivienda entre 2010-2017, el 64.3% es atribuible a la edificación (23.7% a constructores y 40.6% a la autoconstrucción, 28.3% al uso, 6.9% a la adquisición, y 0.6% a la regulación y fomento).³⁰ Dichos actores conforman un valioso sistema de vivienda en México, que incluye a constructoras y desarrolladoras, inmobiliarias, instituciones financieras, cámaras de la industria, centros de educación y organismos no gubernamentales, entre otros.

Se identifican oportunidades puntuales para incentivar la cooperación entre el Estado y los demás actores: la ampliación de la disponibilidad de suelo para una vivienda adecuada, la eliminación de las barreras administrativas a la ejecución de proyectos de vivienda, la mejora en los procesos de conexión a servicios básicos a las viviendas y la reducción de costos e incertidumbres actualmente asociados a la producción de la vivienda, entre otros. Todo ello se enmarcará en un esfuerzo gubernamental para brindar pautas claras que ordenen y faciliten acciones conjuntas. Así, la prioridad será forjar alianzas coordinadas con diversos sectores, propiciando que esto reditúe en eficiencia y competitividad, que a su vez posibiliten una mayor y mejor provisión de vivienda adecuada. El presente Programa Estatal busca mantener y potenciar el desempeño de todos estos actores del sistema de vivienda, para que actúen corresponsablemente y se encuentren orientados hacia la meta de garantizar el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada en Baja California.

³⁰ Reporte Anual de Vivienda 2019 Infonavit.



5.7 Situación sobre la adecuación cultural

Es una vivienda adecuada de acuerdo a ONU-Habitat cuando su ubicación respeta y toma en cuenta la expresión de identidad cultural en el proceso de desarrollo de la vivienda y de su inserción en un barrio o comunidad. Es la dimensión de la vivienda adecuada menos estudiada de forma sistemática e integral en México, lo que implica incluir este criterio en la forma de construir y habitar las viviendas en México, lo cual requiere introducir heterogeneidad a las soluciones habitacionales. Los procesos de producción masiva difícilmente responden a las distintas necesidades, usos y costumbres de los diversos grupos sociales, además de que no genera arraigo ni identidad social urbana entre la población.

La adecuación cultural puede ser abordada desde dos ángulos principales. Por un lado, las **técnicas y los materiales** que se emplean durante la construcción; por otro, el diseño de la vivienda y su entorno, y cómo se ajustan a las expectativas y anhelos que forman parte de la identidad cultural de cada región y grupo poblacional.

El uso de materiales, tipología y arquitectura vernáculos no sólo cumple una función social y cultural, sino que además puede rendir beneficios adicionales como el impulso a la economía local y la reducción del impacto ambiental de la vivienda. Un diseño consciente relacionado con la identidad cultural de las personas impacta la materialidad y funcionamiento de la vivienda para las personas que la habitan; además, puede propiciar la expresión de la identidad cultural en el contexto de su comunidad, pues en el caso de conjuntos habitacionales, por ejemplo, también se pueden diseñar espacios públicos de convivencia y enlaces para integrarse con el resto del barrio, y estos pueden ser construidos progresivamente con la población en el proceso de su consolidación mediante diversas fuentes de financiamiento que existen, aunado a que el Gobierno del Estado promoverá la coordinación interinstitucional con organismos multilaterales y federales para reforzar las estrategias financieras al respecto para beneficio de la población más vulnerable.

En línea con los enunciados de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de ONU-Habitat con respecto a promover el crecimiento de ciudades concéntricas, policéntricas, que optimicen el uso de los recursos en el territorio, fomentando un desarrollo urbano compacto que quepa en el modelo de ordenamiento territorial de ciudades no expansivas, y que la gestión de suelo esté blindada con incentivos para promover la vivienda vertical como elemento central de la planeación de las ciudades más densificadas, por tanto, es en la vivienda vertical donde más énfasis se requiere para incentivar el diseño en los espacios públicos de convivencia y de disfrute de los conjuntos habitacionales en vertical. El PEV 2022-2027 plantea entre una de sus estrategias motivar e incentivar la vivienda vertical y, con ello, la no expansión del territorio en concordancia con las normatividades de desarrollo urbano de cada municipio.

En el pasado, la desvinculación entre la política habitacional y la política de ordenamiento territorial y de desarrollo urbano derivó en una oferta de vivienda que no alcanzó a cubrir las necesidades de una vivienda adecuada, principalmente por una mala ubicación respecto a fuentes de empleo, infraestructura, equipamientos básicos y servicios como el transporte público. El suelo intraurbano, por ejemplo, es utilizado de manera poco eficiente, ya que se calcula que en las principales ciudades del país existen 85 mil hectáreas de suelo intraurbano subutilizado que podrían albergar hasta 3.3 millones de viviendas nuevas; es decir, 46.0% de las que serían necesarias entre 2017 y 2030 para

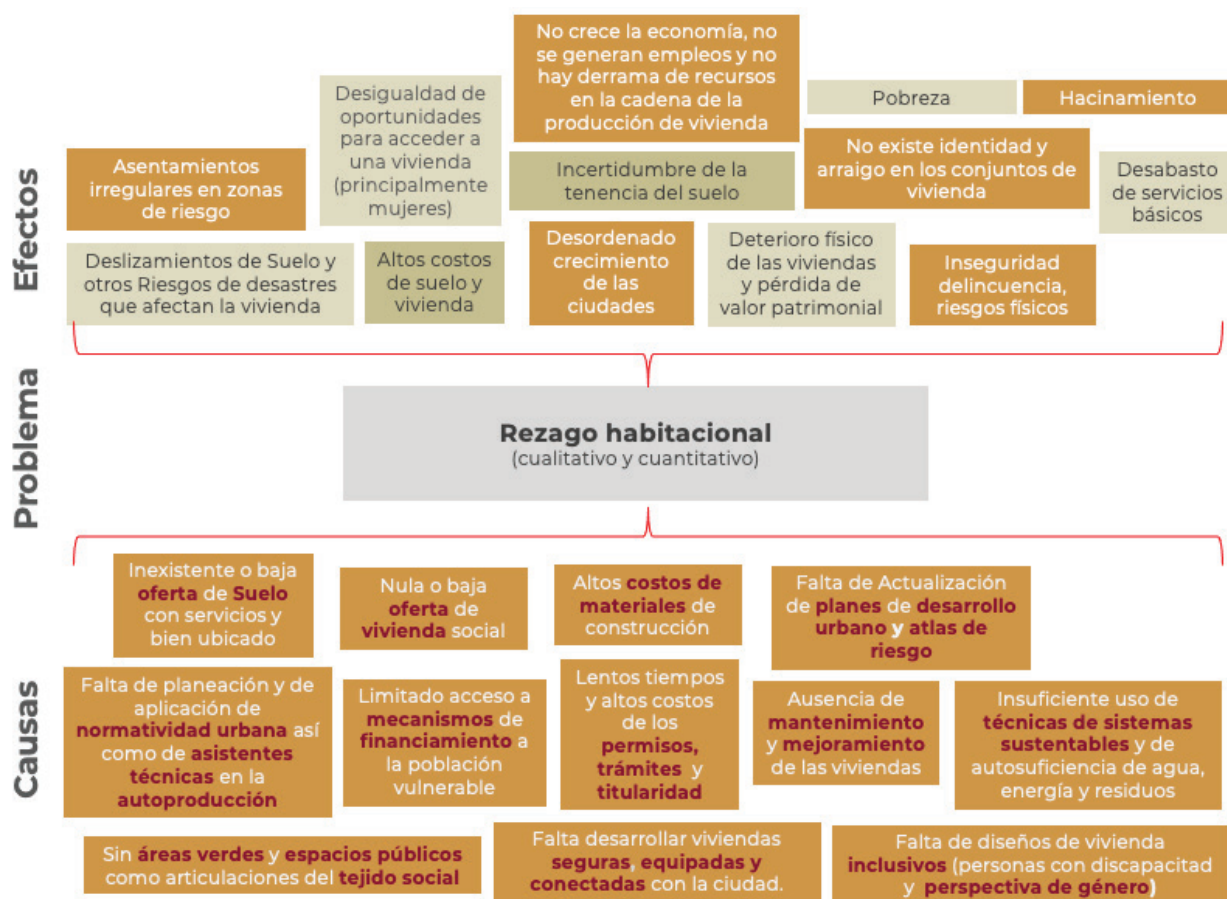


atender la demanda de nuevos hogares.³¹ Además, la misma desvinculación, aunada al rezago habitacional, puede resultar en una alta vulnerabilidad de asentamientos humanos que se encuentran en zonas de alto riesgo ante eventos perturbadores, tales como sismos e inundaciones, entre otros. Es necesario promover que esta estrategia a su vez contribuya a implementar un modelo de gestión más eficiente y sustentable del suelo.

Árbol de Problemas

El análisis realizado se resume en el siguiente cuadro, en donde se identifican las principales causas que originan el Rezago Habitacional en el Estado de B.C., de las cuales la falta de suelo bien ubicado y con servicios predomina, siendo este el detonador de la oferta de vivienda adecuada para la población vulnerable. Dentro de los principales efectos generados por el inexistente y/o baja oferta de suelo servido, se detectó el crecimiento de asentamientos irregulares en zonas de riesgo, como ha sido el caso del Municipio de Tijuana, B.C., el cual actualmente se encuentra atendiendo, a través de la reubicación de familias afectadas por deslizamientos.

Figura 9. **Árbol de problemas**



Fuente: Elaboración propia de la SIDURT, 2022.

³¹ Sedesol, 2012: Inventario de Tierra, México.



En resumen, los retos que se desprenden del diagnóstico de acuerdo a los siete elementos de la vivienda adecuada en el Estado, van desde el otorgar certeza jurídica a la propiedad de los bajacalifornianos, la conformación de información de suelo que permita tomar decisiones para planear la ubicación de la vivienda adecuada y contar con la reserva territorial para producir la vivienda adecuada (**seguridad en la tenencia del suelo**), asimismo, generar los mecanismos de financiamiento de acuerdo con el ingreso salarial y necesidades de espacio de las familias, generar la oferta de vivienda adecuada terminada y autoproducida con la coordinación interinstitucional de todos los actores públicos y privados, el costo de la vivienda es un desafío para lograr ofertar vivienda asequible, marcado por la desigualdad en el ingreso y los incrementos de los principales materiales de construcción como el acero y el cemento tasados internacionalmente (**asequibilidad**), la vivienda abandonada es otro desafío, siendo una problemática su **ubicación**, son viviendas que quedaron alejadas de los centros de trabajo, que no contaron con el adecuado equipamiento e infraestructura por lo que han sido vandalizadas y ocupadas por habitantes distintos a sus acreditados, es necesaria la actualización y creación de los instrumentos de planeación urbana y de ordenamiento territorial para orientar la ubicación adecuada. La vivienda particular habitada que presenta deficiencias en su calidad de diseño y materiales de construcción, por falta de mantenimiento y de disponibilidad de servicios, es una problemática por atender con respecto a la dotación **adecuada de servicios e infraestructura y la habitabilidad**. Tijuana enfrenta una problemática de deslizamientos de suelo y derrumbes de vivienda en distintas colonias que han afectado a más de 700 familias que han perdido su vivienda derivado de estos desastres, por lo que existe el reto de atender a estos grupos vulnerables en sus necesidades de vivienda, así como los grupos en mayor índice de pobreza (**accesibilidad**) conforme a los usos y costumbres para diseñar, construir una vivienda, así como su inserción en un barrio o comunidad (**adecuación cultural**).