

Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS)
para el
**Proyecto de Fortalecimiento del
Acceso a la Vivienda Social**

- Borrador -
5 abril 2017

Comisión Nacional de Vivienda



COMISIÓN
NACIONAL
DE VIVIENDA

LISTA DE ACRÓNIMOS

APV	Agencia Productora de Vivienda
CA	Convenios de adhesión
CONAVI	Comisión Nacional de Vivienda
COV	Compuestos Orgánicos Volátiles
DTU	Dictamen Técnico Único
EE	Entidad Ejecutora
FOVISSSTE	Organismos Nacionales de Vivienda
INFONAVIT	Organismos Nacionales de Vivienda
LGPGIR	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente
LGPGIR	Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos
MGAS	Marco de Gestión Ambiental y Social
OEO	Organismo Ejecutor de Obra
OREVIS	Sociedades Nacionales de Crédito u Organismos Municipales y Estatales de Vivienda
PAU	Polígonos de Actuación Urbana
PAFSH	Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales
PDU	Plan de Desarrollo Urbano
PM	Plan Maestro
PPDU	Programa Parcial de Desarrollo Urbano
RUV	Registro Único de Vivienda
SHF	Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo

Índice

Resumen Ejecutivo

- 1. Introducción**
- 2. Descripción del Proyecto**
 - 2.1 Objetivo del Proyecto
 - 2.2 Descripción del Proyecto
- 3. Marco legal e institucional**
 - 3.1 Marco legal ambiental relevante
 - 3.2 Marco legal sobre pueblos indígenas
 - 3.3 Marco institucional del sector de vivienda relevante
 - 3.4 Políticas operativas de la salvaguarda
- 4. Análisis de Impactos Ambientales y Sociales**
 - 4.1 Impactos Positivos
 - 4.2 Riesgos e Impactos Ambientales
 - 4.3 Riesgos e Impactos Sociales
- 5. Medidas de Mitigación y Gestión**
 - 5.1 Componente 1
 - 5.2 Componente 2
 - 5.3 Componente 3
 - 5.4 Oportunidades para Mejoramiento
- 6. Monitoreo, Reporte y Supervisión**
 - 6.1. Sistema de reporte existente
 - 6.2. Enlace con el Banco Mundial
 - 6.3 Sistema de Quejas y Reclamos
- 7. Documentos de Consulta para el MGAS**
 - 7.1. Actividades previas de consulta para el programa
 - 7.2. Consulta pública para el MGAS
- 8. Anexos**
 - Anexo 1.** Leyes y normas federales en materia ambiental
 - Anexo 2.** Resumen y documentos del taller de consulta pública
 - Anexo 3.** Plan de Pueblos Indígenas

Resumen Ejecutivo

El Proyecto de Fortalecimiento del Acceso a la Vivienda Social apoya al Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, que tiene controles existentes para la mayoría de los riesgos sociales y ambientales relacionados con la compra y renta de vivienda nueva (Componente 1), incluyendo controles sobre los materiales de construcción y la ubicación en zonas de alto riesgo. Se identificó un riesgo en las viviendas construidas antes de 1994, cuando se emitieron las regulaciones sobre el asbesto. Por esta razón, las casas construidas con fecha anterior a 1994 serán excluidas del financiamiento del Proyecto. Existen oportunidades de mejora para controlar el riesgo en la construcción de soluciones habitacionales autoproducidas (Componente 2), principalmente el que deriva de la variabilidad en la aplicación de permisos locales, y el desempeño desigual de los constructores y supervisores (Organismos Ejecutores de Obra, OEO). Éstos se atenderán a través del fortalecimiento de la capacidad de los OEO, a partir de auditorías ex post y la evaluación del desempeño del Componente 2 después de los primeros 12 meses de implementación, y la aplicación de las recomendaciones eventuales para el desarrollo de instrumentos (listas de control de inspección y revisión, materiales de información para beneficiarios) y capacitaciones (talleres y módulos). Los Términos de Referencia para el desarrollo de estudios (Componente 3) serán revisados por el Banco Mundial para asegurar que cualquier impacto indirecto será atendido de forma adecuada.

1. Introducción

El Banco Mundial prepara una operación de financiamiento para el Gobierno de México denominada Proyecto de Fortalecimiento del Acceso a Viviendas Sociales, la cual está destinada a financiar y fortalecer el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (PAFSH), ejecutado por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI).

La CONAVI ha estado operando el programa desde 2007, siendo así que hasta la fecha ha otorgado subsidios para un estimado 1.5 millones de beneficiarios. Las reglas de operación del Programa han estado vigentes desde su inicio, con el objetivo de asegurar previsiones en seguridad estructural y ocupacional así como de medio ambiente. Este Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) se construye tomando como base el trabajo existente de la CONAVI así como de las diferentes dependencias involucradas en el Programa.

De acuerdo con las características del Proyecto se ha activado la Política Operacional 4.01, Evaluación Ambiental. El Proyecto es clasificado con la categoría B por tener riesgos ambientales que pueden resultar en impactos negativos si estos no son mitigados a través de las medidas estándares y buenas prácticas. La política establece la necesidad de llevar a cabo una evaluación ambiental y social del Proyecto y elaborar un Marco de Gestión Ambiental y Social. El MGAS debe incluir los resultados de un proceso de consulta.

2. Descripción del Proyecto

2.1 Objetivo del Proyecto

El objetivo del Proyecto es aumentar el acceso a la vivienda para los grupos sociales de bajos ingresos. Contempla tres componentes.

2.2 Descripción del Proyecto

El Proyecto se integra por tres componentes, los que se describen a continuación:

- **Componente 1. Acceso a la Vivienda para los Sectores Sociales de Menores Ingresos.** Este componente financiaría los subsidios otorgados por el PAFSH para los hogares elegibles de bajos ingresos, en las áreas urbanas bien ubicadas y con disponibilidad de servicios. Los subsidios pueden ser utilizados para: (i) la adquisición de vivienda nueva o usada ubicada dentro de las áreas urbanas elegibles o (ii) el alquiler de viviendas.
- **Componente 2. Apoyo a la Autoproducción de Unidades Básicas de Vivienda.** Este componente financiaría los subsidios otorgados por el PAFSH a los hogares de bajos ingresos elegibles para la modalidad de autoproducción. De acuerdo con las reglas de operación del PAFSH, los beneficiarios recibirían, además del subsidio, asistencia técnica para la construcción de una vivienda básica en el lote / terreno propiedad del beneficiario. La modalidad de autoproducción sigue un proceso participativo en el que el beneficiario está directamente involucrado en el diseño y construcción de la solución de vivienda. Se promueve el uso de materiales locales, el uso de técnicas de diseño y construcción tradicionales, y la producción bajo el control directo de sus beneficiarios, de manera individual o colectiva, y el cual puede desarrollarse mediante la contratación de un tercero o por medio de la autoconstrucción. Históricamente, este componente apoya a una mayor proporción de población en zonas rurales y periurbanas, con empleos en sector informal y que no cuentan con acceso al financiamiento hipotecario.
- **Componente 3. Desarrollo y Fortalecimiento de los Instrumentos de Planificación Urbana para la Expansión del Sector de Vivienda Sustentable.** Este componente cofinanciaría, en colaboración con los gobiernos municipales, la preparación de instrumentos de planificación urbana y proyectos para la estructuración de estudios técnicos en ciudades medianas y grandes (> 100 000 habitantes), que permitan la expansión de la oferta de vivienda accesible en el centro de las ciudades a través de redensificación, zonificación inclusiva, renovación urbana y proyectos de desarrollo de ciudad compacta.

3. Marco legal e institucional

Esta sección del MGAS describe la legislación relevante que abarca entidades federales, estatales y municipales en la república mexicana. Las leyes federales proveen un marco general, mientras que a nivel local se regulan los procesos relacionados con la construcción, lo que incluye la definición de los usos de suelo, la expedición de las licencias de construcción y otros instrumentos en materia de vivienda.

3.1 Marco legal ambiental relevante

La política de vivienda para el periodo 2013–2018 del gobierno mexicano tiene como uno de sus principales objetivos mejorar la coordinación interinstitucional para asegurar el fomento de una vivienda mejor ubicada (intraurbana), con mayor superficie, con mejores servicios y entorno.

A nivel internacional, los referentes sobre el sector vivienda son: (i) la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* que en su artículo 25 menciona que toda persona “tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”, y (ii) el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, que en su artículo 11 señala que toda persona para sí y su familia tienen derecho a una vivienda adecuada. México se adhirió a este pacto en 1981.

A nivel nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo cuarto, establece que toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. En este mismo artículo, se especifican otros derechos, como la protección a la salud, el acceso a la cultura y la práctica del deporte. También se establece el derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico, así como a un medio ambiente sano.

El ámbito de la vivienda vincula todos los derechos antes mencionados, pues contar con una casa es una precondition para satisfacer no sólo las necesidades personales, sino también aquéllas que son consideradas como sociales y que son cubiertas en el entorno exterior. Así, en 2006 se publicó la Ley de Vivienda en la que se establece que “la vivienda” es un área prioritaria para el desarrollo nacional, por lo que el Estado tiene la responsabilidad de impulsar y organizar las actividades inherentes a la materia, por sí y con la participación de los sectores social y privado dando cumplimiento a la ley mencionada.

La Ley de Vivienda establece las atribuciones del gobierno federal, las entidades federativas y los municipios en sus respectivos ámbitos de competencia. A nivel federal, las atribuciones que en materia de vivienda tiene el ejecutivo se ejercen a través de la CONAVI, las dependencias y demás entidades de la Administración Pública Federal, según el ámbito de competencia que ésta y otras leyes les confieran.

La CONAVI es un organismo descentralizado del gobierno federal que tiene a su cargo la coordinación, promoción e instrumentación de la política y el programa nacional de la vivienda del gobierno federal en los términos de la Ley de Vivienda, la Ley General de Asentamientos Humanos, y demás ordenamientos aplicables. Esta comisión se encarga de promover que los gobiernos de las entidades federativas expidan sus respectivas leyes de vivienda, en donde se establezca la responsabilidad y compromiso de los gobiernos estatales y municipales en el ámbito de sus atribuciones para la solución de los problemas habitacionales de sus comunidades. Deberán promoverse las siguientes tareas y responsabilidades:

A.- Los gobiernos estatales asumen las siguientes atribuciones:

I) Formular y aprobar los programas estatales de vivienda, en congruencia con los lineamientos de la Política Nacional de Vivienda señalados por la Ley de Vivienda, así como evaluar y vigilar su cumplimiento; II) Instrumentar mecanismos indicativos de las tendencias del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial a mediano y largo plazo, así como realizar la planeación, programación y presupuestación de las acciones de suelo y vivienda de la entidad federativa, otorgando atención preferente a la población en situación de pobreza; III) Convenir programas y acciones de suelo y vivienda con los gobiernos federal, estatal y municipal a partir de criterios de desarrollo regional, ordenamiento territorial, planeación urbana y vivienda sustentable, procurando el aprovechamiento y explotación racional de los recursos naturales y el respeto al medio ambiente; IV) Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten en la planeación, gestión de recursos, operación de programas y en la ejecución de acciones en materia de suelo y vivienda; V) Promover la participación de los sectores social y privado en la instrumentación de los programas y acciones de suelo y vivienda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Vivienda y en los demás ordenamientos legales aplicables, y VI) Informar a la sociedad sobre las acciones que realicen en materia de suelo y vivienda.

B.- Los municipios asuman las siguientes atribuciones:

I) Formular, aprobar y administrar los programas municipales de suelo y vivienda, de conformidad con los lineamientos de la Política Nacional de Vivienda que se señalan en la Ley de Vivienda, en congruencia con el programa estatal correspondiente y demás ordenamientos locales aplicables, así como evaluar y vigilar su cumplimiento; II) Instrumentar mecanismos indicativos de las tendencias del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial a mediano y largo plazo, así como realizar la planeación, programación y presupuestación de las acciones de suelo y vivienda en su ámbito territorial, otorgando atención preferente a la población en situación de pobreza; III) Establecer las zonas para el desarrollo habitacional, de conformidad con la legislación aplicable en materia de desarrollo urbano; IV) Coordinar, con el gobierno de su entidad federativa, la ejecución y el seguimiento del correspondiente programa estatal de vivienda; V) Prestar, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, los servicios públicos municipales a los predios en los que se realicen acciones de vivienda derivados de los diferentes programas de vivienda federales, estatales y municipales; VI) Coordinar acciones con el gobierno de su entidad federativa con la finalidad de recibir apoyo para la planeación, gestión de recursos, operación de programas y ejecución de acciones en materia de suelo y vivienda, y VII) Coordinar acciones en materia de suelo y vivienda con otros municipios, bajo criterios de desarrollo regional, ordenamiento territorial, planeación urbana y vivienda sustentable, procurando el aprovechamiento y explotación racional de los recursos naturales y el respeto al medio ambiente.

El Programa Nacional de Vivienda 2014-2018 recoge los objetivos de la Política Nacional de Vivienda y presenta un “nuevo modelo enfocado a promover el desarrollo ordenado del sector de la vivienda; a mejorar y regularizar la vivienda urbana; así como a construir y mejorar la vivienda rural”, estableciendo que las prioridades en materia de vivienda se impulsarán a través de seis objetivos:

- Controlar la expansión de las manchas urbanas a través de la política de vivienda;

- Mejorar la calidad de la vivienda rural y urbana y su entorno, y disminuir al mismo tiempo el déficit de vivienda;
- Diversificar la oferta de soluciones habitacionales de calidad de manera que responda eficazmente a las diversas necesidades de la población;
- Generar esquemas óptimos de créditos y subsidios para acciones de vivienda;
- Fortalecer la coordinación interinstitucional que garantice la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno en la Política Nacional de Vivienda;
- Generar información de calidad y oportuna para contribuir a mejores tomas de decisiones en el sector de la vivienda.

En particular, el Programa en comento establece en su objetivo 2: “Mejorar la calidad de la vivienda rural y urbana y su entorno, al tiempo de disminuir el déficit de vivienda”; Estrategia 2.2: “Facilitar a la población rural el acceso a la vivienda digna y sustentable”, una línea de acción específica para población indígena que mandata la generación de modelos habitacionales de calidad para localidades rurales y comunidades indígenas, según sus necesidades e idiosincrasia.

Así también, el Ejecutivo Federal cuenta con una instancia de consulta y asesoría denominado Consejo Nacional de Vivienda, que tiene por objeto proponer medidas para la planeación, formulación, instrumentación, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda.

La Comisión Intersecretarial de Vivienda es la instancia de carácter permanente del Ejecutivo Federal que tiene el objetivo de garantizar que la ejecución de los programas y el fomento de las acciones de vivienda se realice de manera coordinada, con el fin de dar cumplimiento a la Política Nacional de Vivienda.

Para integrar, generar y difundir la información que se requiera para la adecuada planeación, instrumentación y seguimiento de la política Nacional de Vivienda, así como para el fortalecimiento de la oferta articulada de vivienda en el país, se creó el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, integrado y administrado por la Comisión Nacional de Vivienda.

Sustentabilidad en la Vivienda

La Ley de Vivienda cuenta con un capítulo referente a la calidad y sustentabilidad de la vivienda, mismo que establece en su artículo 71 que la CONAVI promoverá, en coordinación con las autoridades competentes tanto federales como locales que, en el desarrollo de las acciones habitacionales en sus distintas modalidades y en la utilización de recursos y servicios asociados, se considere que las viviendas cuenten con los espacios habitables y espacios auxiliares suficientes en función del número de usuarios, se provea de los servicios de agua potable, desalojo de aguas residuales y energía eléctrica que contribuyan a disminuir los vectores de enfermedad, así como que se garantice la seguridad estructural y la adecuación al clima con criterios de sustentabilidad, eficiencia energética y prevención de desastres, utilizando preferentemente bienes y servicios normalizados.

Así también, promoverá el uso de energías renovables mediante las nuevas ecotecnologías aplicables a la vivienda, de acuerdo con las regiones bioclimáticas del país, utilizando equipos y sistemas normalizados en cualquiera de sus modalidades. Son Las autoridades federales, estatales y municipales, de acuerdo con sus respectivas competencias, quienes verificarán que se dé cumplimiento a lo

dispuesto en la Ley de Vivienda en materia de calidad y sustentabilidad de la vivienda, y a las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes.

En el artículo 72, la Ley de Vivienda establece que la CONAVI promoverá que las autoridades competentes expidan, apliquen y mantengan en vigor y permanentemente actualizadas las disposiciones legales, las normas oficiales mexicanas, los códigos de proceso de edificación y los reglamentos de construcción que contengan los requisitos técnicos que garanticen la seguridad estructural, habitabilidad y sustentabilidad de toda vivienda, y que definan responsabilidades generales, así como por cada etapa del proceso de producción de viviendas. Así también, que en aquellas localidades que no cuenten con las disposiciones previstas en lo mencionado anteriormente, tomarán como referente el modelo formulado por la CONAVI. Este modelo deberá incluir requisitos técnicos que garanticen la seguridad estructural, la habitabilidad, la eficiencia y sustentabilidad de la vivienda. También determina en su artículo 73 que las acciones de suelo y vivienda financiadas con recursos federales, así como las de los organismos que subvencionen vivienda para los trabajadores, en cumplimiento a la obligación que consigna el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deberán observar los lineamientos que en materia de equipamiento, infraestructura y vinculación con el entorno establezca la Secretaría de Desarrollo Social (hoy la SEDATU), escuchando la opinión de la CONAVI para cada grupo objetivo de la población, de conformidad con lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos y demás disposiciones aplicables.

Las acciones de vivienda que se realicen en entidades federativas y municipios deberán ser congruentes con las necesidades de cada centro de población y con los planes y programas que regulan el uso y el aprovechamiento del suelo, a fin de garantizar un desarrollo urbano ordenado de conformidad con el artículo 74 de la ley en comento. Además, establecerán las previsiones para dotar a los desarrollos de vivienda que cumplan con lo anterior, de infraestructura y equipamiento básico, y adoptarán las medidas conducentes para mitigar los posibles impactos sobre el medio ambiente.

Así también se sientan las disposiciones para promover una adecuada convivencia social, otorgando la administración y mantenimiento de conjuntos habitacionales y, en general, de la vivienda multifamiliar a cargo de los usuarios. La CONAVI promoverá que las autoridades locales expidan instrumentos normativos para regular dichos conjuntos y sus diversos regímenes de propiedad, atendiendo a las distintas regiones, tipos y condiciones culturales y urbanas de la población.

La CONAVI tiene la responsabilidad de fomentar la participación de los sectores público, social y privado en esquemas de financiamiento dirigidos al desarrollo y aplicación de ecotécnicas y de nuevas tecnologías en vivienda y saneamiento, principalmente de bajo costo y alta productividad, que cumplan con parámetros de certificación y con los principios de vivienda digna y decorosa. Asimismo, impulsará tecnologías acordes con los requerimientos sociales, regionales y con las características propias de la población, estableciendo mecanismos de investigación y experimentación tecnológicas. Se estipula además el fomento que dará el gobierno federal para la utilización de insumos básicos para la construcción de vivienda que cumpla con las normas oficiales mexicanas y las normas mexicanas.

Se prevé que la CONAVI pueda celebrar convenios para el otorgamiento de asesoría y capacitación a los adquirentes de materiales para el uso adecuado de los productos, sobre sistemas constructivos y prototipos arquitectónicos, así como para la obtención de licencias y permisos de construcción.

Respecto al uso de materiales y productos, la CONAVI tiene la responsabilidad de promover aquellos que contribuyan a evitar efluentes y emisiones que deterioren el medio ambiente, así como los que propicien ahorro de energía, uso eficiente del agua, un ambiente más confortable y saludable dentro de la vivienda, de acuerdo con las características climáticas de en la región.

Código de Edificación de Vivienda

En atención a la Ley de Vivienda, en diciembre de 2007, la CONAVI publicó el Código de Edificación de Vivienda, que establece que esta dependencia, con base en el modelo normativo que formule, promueva que las autoridades competentes expidan, apliquen y mantengan en vigor y permanentemente actualizadas disposiciones legales, normas oficiales mexicanas, códigos de procesos de edificación o reglamentos de construcción. Se resalta como parte de este código, la promoción de la calidad y la seguridad física de las construcciones a través de la utilización de productos y servicios normalizados certificados, así como el impulso a la edificación de vivienda sustentable, estableciendo los criterios mínimos, con la finalidad de reducir los impactos negativos en el medio ambiente.

Nivel estatal

Los estados tienen facultades para la promulgación de leyes y programas estatales de vivienda, los cuales atienden a las disposiciones federales en la materia. Estos, a su vez, guardan relación con los planes estatales de desarrollo, las leyes de planeación estatal y otros reglamentos institucionales de organismos relacionados a nivel estatal. Lo anterior, con el objetivo de establecer los lineamientos generales de la política estatal en materia de vivienda.

Nivel municipal

En los términos de las leyes federales y estatales relativas, los municipios están facultados para: a) formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; b) participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; c) participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios; d) autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; e) intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; f) otorgar licencias y premisos para construcciones; g) participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; h) intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; i) celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

Así también, los municipios tienen a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: i) agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; ii) alumbrado público; iii) limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; iv) mercados y

centrales de abasto; v) panteones; vi) rastro; vii) calles, parques y jardines y su equipamiento; viii) seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito, y (ix) los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, éstos observarán lo dispuesto en las leyes federales y estatales.

La construcción de vivienda se regula a través de los reglamentos de construcción que definen, entre otros, los siguientes elementos: i) los requisitos técnicos a que deben sujetarse las construcciones e instalaciones en predios y vías públicas, a fin de que satisfagan las condiciones de habitabilidad, seguridad, higiene, comodidad y buen aspecto; ii) las restricciones a que deberán sujetarse las edificaciones y los elementos tales como fuentes, esculturas, por mencionar algunos, de acuerdo con otros instrumentos legales; iii) las disposiciones legales aplicables, los fines para los que se pueda autorizar el uso del suelo y determinar el tipo de construcciones que se puedan edificar sobre ellos; iv) el proceso de otorgamiento de licencias y permisos para la ejecución de las obras y el uso de edificaciones y predios; v) el proceso de realización de inspecciones a las obras en proceso de ejecución o terminadas; vi) practicar inspecciones para verificar que el uso que se haga de un predio, estructura, instalación, o construcción se ajuste a las características registradas; vii) las medidas procedentes en relación con las edificaciones peligrosas o que causen molestias; viii) las sanciones por la violación de los instrumentos legales.

Estos reglamentos regulan los permisos y licencias así como los certificados de habitabilidad o autorización de la ocupación de un municipio determinado que se deben conseguir para las diferentes etapas de la edificación, desde la preparación del sitio hasta su ocupación.

Como se ha mencionado,, los instrumentos legales y los procesos de gestión local dependerán del municipio.

El ciclo más común de aplicación municipal respecto a la construcción es el siguiente:

- Obtención de Constancia de Alineamiento y Número Oficial.
- Obtención de Informe de Vocación de Uso del Suelo.
- Obtención de Licencia de Uso del Suelo.
- Solicitud y expedición de Licencia de Construcción.
- Recibir inspección previa a la expedición de la Licencia de Construcción.
- Recibir inspección durante la construcción.
- Recibir inspección final.
- Obtención de Constancia de Terminación de Obra y Habitabilidad.
- Registro de la construcción.

Existen además leyes y normas federales en materia ambiental, que son aplicadas a la cuestión de viviendas. Estas incluyen las siguientes:

- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA)
- Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR)
- Ley General de Cambio Climático
- Normas oficiales aplicables al Proyecto:
 - En materia de agua

- En materia de protección al ambiental
- En materia de ruido
- En materia de eficiencia energética
- En materia de seguridad y salud en el trabajo
- En materia de salud (para materiales de construcción viviendas)
- Normatividad de Aplicación Voluntaria (para construcción de viviendas)

Las normas oficiales en materia de salud son especialmente importantes para el Proyecto, ya que controlan los materiales que pueden ser usados en la construcción de viviendas. La aplicación de estas normas alerta sobre el uso de materiales peligrosos, como plomo, asbesto y otros, lo que disminuye el riesgo para los dueños/usuarios de las viviendas. Esta protección inició en 1994 con las primeras normas sobre el control de asbesto.

En el Anexo 1 se encuentra una discusión más amplia de las leyes y normas federales en esta materia, que sirve como referencia y información adicional.

3.2 Marco legal sobre pueblos indígenas

La defensa de los derechos humanos de los pueblos indígenas tiene gran relevancia en el ámbito internacional y nacional debido a la persistente situación de desigualdad que estos grupos padecen en la mayor parte del mundo, de modo que el respeto y la protección de sus derechos es hoy en día un asunto de primer orden.

Actualmente, se cuenta con diversos instrumentos jurídicos internacionales que promueven el respeto de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, muchos de los cuales han sido suscritos y ratificados por el gobierno mexicano, por lo que son obligatorios en el interior de nuestro país:

- El Convenio Internacional sobre Todas las Formas de Discriminación Racial, ratificado en 1975.
- El Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos, ratificado en 1981.
- El Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado en 1981.
- El Convenio sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, ratificado en 1981.
- El Convenio Contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, ratificado por México en 1986.
- El Convenio sobre los Derechos del Niño, ratificado en 1990.
- El Convenio sobre la Diversidad Biológica, ratificado en 1992.
- La Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a las Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, suscrito en 1992.
- La Declaración y Programa de Acción de Viena, suscrito en 1993.
- El Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, ratificado en 1993.
- La Declaración de Ginebra sobre la Salud y la Supervivencia de los Pueblos Indígenas, suscrito en 1999.
- La Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, suscrito en 2001.
- Declaración y Programa de Acción de Durban, suscrito en 2001.

Un instrumento jurídico internacional que de manera específica contiene los derechos de los pueblos indígenas y que contribuyó a las reformas constitucionales que se hicieron en esta materia en México fue el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Su importancia radica en que por primera vez se reconoce a un sujeto colectivo de derecho: el pueblo indígena. Este convenio reconoce las aspiraciones de los pueblos indígenas para asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, su desarrollo económico y el mantenimiento de sus identidades, idiomas y religiones, dentro del marco de los estados en los que viven. Fue ratificado por el gobierno mexicano en agosto de 1990. Actualmente, es el único instrumento vigente con una dimensión de obligación normativa en derecho internacional.

El artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene el objetivo de garantizar la vigencia de los derechos indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, y obliga a la Federación, a los estados y municipios a diseñar e instrumentar políticas orientadas a:

- Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior, así como establecer un sistema de becas para estudiantes indígenas en todos los niveles.
- Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.
- Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.
- Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del plan nacional de desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

A partir de dichas reformas a la Constitución, se realizaron adecuaciones legales importantes en 18 entidades federativas, desde 1992 hasta el 2007, con las cuales se establecen las bases para una nueva relación entre los pueblos indígenas, el Estado y la sociedad: Sonora, Jalisco, Chihuahua, Estado de México, Campeche, Quintana Roo, Michoacán, Chiapas, Nayarit, Veracruz, Durango, Sinaloa, San Luis Potosí, Tabasco, Puebla, Morelos, Querétaro y Yucatán.

La *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (2007), aunque no es un instrumento jurídicamente vinculante, es el más reciente que promueve el respeto de los derechos de los pueblos indígenas. Fue presentado en 1995 a la Comisión de Derechos Humanos y aprobado por el pleno de la Organización de las Naciones Unidas el 13 de septiembre de 2007. Dicha declaración reconoce la necesidad de respetar y promover los derechos y las características de los pueblos indígenas, especialmente los concernientes a sus tierras, territorios y recursos, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su concepción de la vida.

3.3 Marco institucional del sector de vivienda

En la operación del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales, que será parcialmente financiado por el Proyecto, intervienen las siguientes instituciones:

- CONAVI como la instancia normativa;
- Entidades Ejecutoras (EE) adheridas a la CONAVI, que son entidades financieras responsables de la difusión del Programa. Otorgan un crédito a los beneficiarios de acuerdo con sus criterios de préstamo y canalizan los recursos del subsidio al beneficiario de acuerdo con los lineamientos de la CONAVI y las Reglas de Operación del Programa.
- Organismos Ejecutores de Obra (OEO) certificados por CONAVI, quienes fungen como encargados de la obra y brindan asistencia técnica para el diseño y la construcción. Los OEO pueden ser desarrolladores sociales, ONG, o empresas de construcción.

Además de estas tres instancias, se puede contar con la participación de los gobiernos estatales o municipales quienes pueden proporcionar apoyos adicionales para beneficiarios elegibles con el objetivo de lograr la asequibilidad de soluciones de vivienda para los hogares de menores ingresos.

El Proyecto de Fortalecimiento del Acceso a la Vivienda Social será implementado por la CONAVI, a través de Nacional Financiera (NAFIN) como agente financiero. La CONAVI es un organismo descentralizado del gobierno federal, con personalidad jurídica y con presupuesto propio de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). Esta secretaría se encarga del desarrollo de las políticas de vivienda a nivel nacional acompañada de la CONAVI, quien está a cargo de su implementación.

Todos los aspectos técnicos y fiduciarios del Proyecto serán desarrollados por las unidades existentes dentro de la CONAVI, y la responsable de su coordinación general será la Unidad de Relación con Organismos Multilaterales y Sustentabilidad. Los arreglos institucionales se desarrollarán bajo las actuales en la reglas de operación del Programa, las cuales son publicadas anualmente el *Diario Oficial* y son instrumentadas a través del Manual de Operaciones. Los aspectos clave del proyecto se encuentran resumidos a continuación:

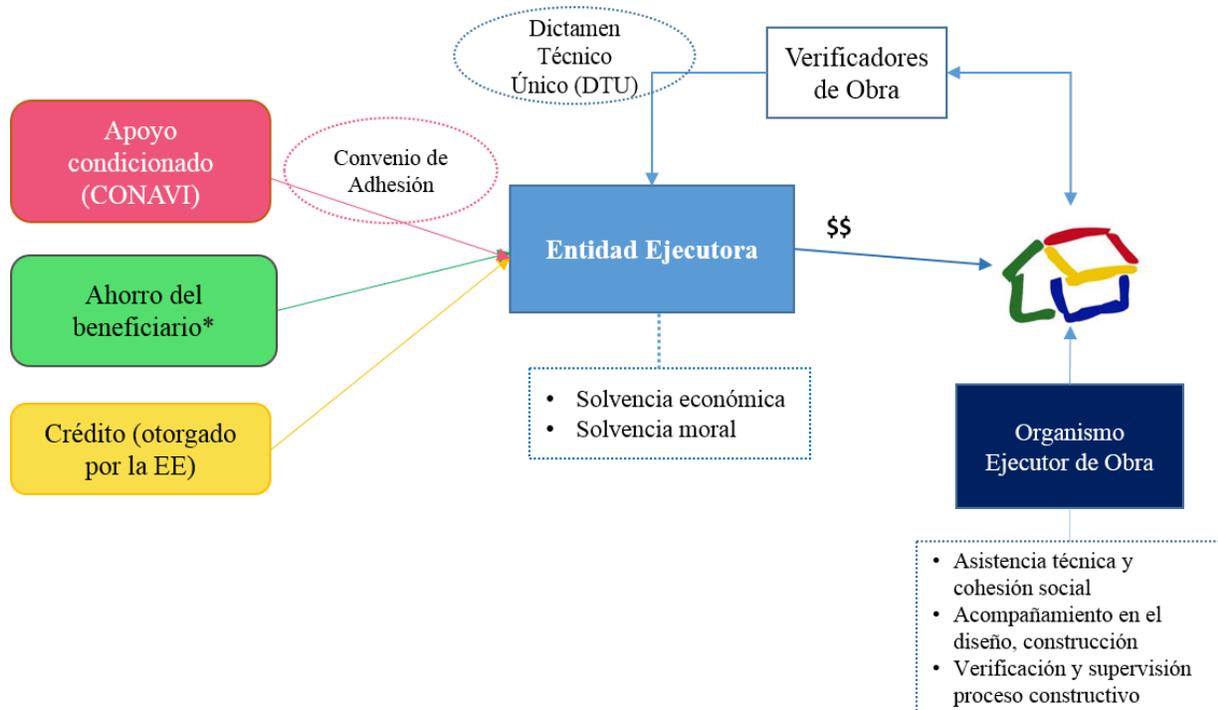
Componente 1. Aumentar el Acceso a la Vivienda para los Segmentos de la Población de Bajos Ingresos. De acuerdo con las reglas del Programa, además de los ahorros, los beneficiarios deben tener un préstamo aprobado para la compra de una unidad. Para asegurar una implementación fluida, la CONAVI opera el Programa en asociación con las entidades que otorgan el préstamo, denominadas Entidades Ejecutoras (EE). Las EE pueden ser bancos comerciales privados, fondos de previsión nacional (INFONAVIT, FOVISSSTE), instituciones financieras de ahorro y préstamos, o intermediarios que operan a través de Sociedades Nacionales de Crédito u Organismos Municipales y Estatales de Vivienda (OREVIS). En 2015, había 45 EE registradas, las cuales llevaron a cabo los pasos específicos para el proceso de registro. La CONAVI firma convenios de adhesión (CA) con las EE bajo los cuales éstas asumen la responsabilidad de dirigir el subsidio a los beneficiarios que califiquen, y asegura su aplicación de acuerdo con las directrices de la CONAVI, que incluyen las Reglas de Operación del Programa. Según el CA, la CONAVI tiene poder para auditar e investigar el desempeño de las EE, pudiendo imponer multas, exigir el reembolso de los subsidios emitidos o poner fin a su participación en el Programa si se encuentran violaciones al acuerdo.

de autoconstrucción disponibles para los receptores de subsidios. Al igual que en la adquisición de vivienda, las EE son responsables de asegurar el cumplimiento de las reglas del Programa. Garantizan que los receptores de subsidios cumplan con los requisitos del Programa, y confirman que el beneficiario tiene prueba de la posesión de la propiedad o del terreno. Las EE también informan y trabajan en nombre de la CONAVI para asegurar que los OEO cumplan con las reglas del Programa y las directrices sobre costos, diseño, arreglos laborales, construcción y terminación oportuna de la unidad. Estas actividades incluyen la verificación de los costos y especificaciones técnicas de la unidad planeada, lo que asegura que la unidad no se construirá en una zona de riesgo y que quien recibe la subvención es el propietario de la tierra.

Los OEO son promotores de vivienda social, sin fines de lucro, autoridades estatales o municipales de vivienda u organizaciones similares que han sido aprobadas por la CONAVI y que están incluidas en el Registro de OEO. Para registrarse como OEO, las entidades son sometidas a un proceso de revisión exhaustivo de conformidad legal, donde también se analiza su capacidad financiera, administrativa, operativa y técnica. Además, la CONAVI se reserva la renovación del registro de la OEO, ante cualquier incumplimiento resultante de procesos de supervisión, verificación o evaluación.

La Figura 2 detalla el proceso del Componente 2. Al igual que el Componente 1, la EE promueve el subsidio a los posibles beneficiarios, revisa el cumplimiento de los requisitos de elegibilidad y presenta la solicitud para revisión a cargo de la CONAVI.

Figura 2. Autoproducción de Vivienda



Componente 3. Estudios Técnicos para Apoyar los Instrumentos de Planificación Urbana. El Componente 3 será implementado directamente por la CONAVI en coordinación con los municipios seleccionados. Para ser elegibles bajo este componente, los municipios deben tener: (i) una población de 100 000 habitantes o más, y (ii) un Programa de Desarrollo Urbano (PDU) recientemente aprobado (no mayor de dos años). El Proyecto dará prioridad a aquellos municipios que experimentan altas tasas de crecimiento poblacional (por encima del 3.4 % anual), o a aquellos que tienen un mayor déficit o demanda de vivienda. Como máximo, se apoyará una actividad en cada municipio seleccionado.

Dado el carácter catalítico y demostrativo de este componente, las actividades a financiar en el marco del Proyecto deben informar a los PPDU, PM o PAU que cubren áreas dentro de los contornos U1, U2 y definidas como intraurbanas dentro de la PDU del municipio. Se procurará aumentar las densidades (de acuerdo con la PDU), promover usos mixtos y fomentar normas urbanas flexibles que permitan el desarrollo de viviendas asequibles dentro de las ciudades. Los municipios presentarán propuestas específicas a la CONAVI para el apoyo de estas actividades. El proceso de selección será llevado a cabo por el Grupo de Trabajo Técnico de Operaciones y Monitoreo de la CONAVI, que actualmente revisa y aprueba proyectos especiales financiados a través del Programa. Los criterios se centrarán en la preparación del proyecto piloto propuesto y en la existencia del marco jurídico a nivel municipal necesario para su aplicación.

3.4 Políticas operativas de salvaguarda

El Banco Mundial ha creado una serie de políticas de salvaguardas orientadas a impulsar enfoques de desarrollo sostenible en términos ambientales y sociales al tiempo que procuran garantizar que tales actividades no perjudiquen a personas o al medioambiente. Además, el Banco cuenta con una política transversal de acceso a la información que se aplica a todas sus inversiones.

Figura 3. Políticas de Salvaguarda del Banco Mundial



Los objetivos de las Políticas de Salvaguardas son:

- a. Asegurar que los proyectos que se construyen o las acciones que se financien (estrategias, políticas, planes, asistencias técnicas) tomen en cuenta una adecuada gestión ambiental y social, y que ésta forme parte de todo el proceso de decisión y ciclo del proyecto.
- b. Prevenir, mitigar, reducir y manejar los riesgos e impactos ambientales y sociales que las obras o proyectos puedan generar.
- c. Proveer mecanismos para la consulta, atención de reclamos y comunicación de la información del Proyecto a los beneficiarios, posibles afectados o interesados.

Con base en las actividades previstas para ser financiadas dentro del Proyecto con la CONAVI, se activan las siguientes Políticas Operacionales de Salvaguarda:

3.4.1 Política de Evaluación Ambiental (OP/BP 4.01)

El Banco Mundial exige que todos los proyectos propuestos para obtener financiamiento del Banco se sometan a una evaluación ambiental con el fin de garantizar su solidez y sostenibilidad ambiental, y mejorar así el proceso de toma de decisiones. Este Marco de Gestión Ambiental y Social constituye la evaluación ambiental para el proyecto de la CONAVI y describe también todas las medidas de mitigación que son o serán integradas al Programa.

La evaluación ambiental es un proceso cuya extensión, profundidad y tipo de análisis dependen de la naturaleza, la escala y el posible impacto ambiental del proyecto propuesto. En este proceso, se evalúan los posibles riesgos y repercusiones ambientales de un proyecto en su zona de influencia; se examinan alternativas para el proyecto; se identifican formas de mejorar la selección, ubicación, planificación, diseño y ejecución de los proyectos mediante la prevención, reducción al mínimo, mitigación o compensación de las repercusiones ambientales adversas y el realzamiento del impacto positivo, y se incluye el proceso de mitigación y gestión de las repercusiones ambientales adversas durante la ejecución del proyecto. Siempre que sea factible, el Banco favorece las medidas preventivas en vez de las medidas de mitigación o compensación.

En el MGAS se tienen en cuenta el ambiente natural (aire, agua y tierra), la salud y seguridad humanas, los aspectos sociales (reasantamiento involuntario, poblaciones indígenas y bienes culturales), y los aspectos ambientales transfronterizos y mundiales. En la MGAS se consideran los aspectos naturales y sociales en forma integral. También se toman en cuenta las variaciones de las condiciones del proyecto y del país, los resultados de los estudios ambientales sobre el país, los planes nacionales de protección ambiental, el marco global de las políticas nacionales, la legislación nacional y la capacidad institucional con respecto al medio ambiente y a los aspectos sociales, y las obligaciones del país referentes a las actividades del proyecto en virtud de tratados y acuerdos o convenios ambientales pertinentes en el ámbito internacional, y se integra detalladamente con los análisis económicos, financieros, institucionales, sociales y técnicos de un proyecto propuesto.

El punto de partida en el análisis del entorno ambiental y social tiene como referencia las pautas establecidas por el principal ente de financiamiento e impulsor de las medidas de salvaguarda, el Banco Mundial, que define tres categorías de clasificación descritas de la forma siguiente:

Categorización de Proyectos según Criterios del Banco Mundial

Categoría	Concepto/Medida
Categoría A	Tienden a tener impactos adversos significativos o irreversibles que podrán afectar a áreas más extensas que el propio sitio del proyecto.
Categoría B	Los impactos son específicos en un espacio y tiempo, y pueden ser mitigados fácilmente usando métodos estándares.
Categoría C	Los impactos son mínimos o no existe impacto socioambiental adverso.

El Proyecto se considera como de Categoría B, según su escala de intervención, la existencia de varios controles socioambientales ya puestos en operación en México, y de acuerdo con la naturaleza y magnitud mínima de los impactos negativos ambientales y sociales potenciales. De acuerdo con las experiencias en la historia del Proyecto y con base en los análisis de proyectos similares, los impactos ambientales potenciales negativos se han sido raros o infrecuentes, con impactos ambientales reversibles y con medidas de mitigación disponibles, o que pueden ser diseñadas y aplicadas fácilmente.

3.4.2 Política de Pueblos Indígenas (OP/BP 4.10)

Esta política contribuye al cumplimiento de la misión del Banco Mundial de reducir la pobreza y lograr un desarrollo sostenible asegurando que el proceso de desarrollo se lleve a cabo con absoluto respeto de la dignidad, derechos humanos, economías y culturas de los pueblos indígenas. En todos los proyectos propuestos para ser financiados por el Banco que afectan a pueblos indígenas, el Banco exige que el prestatario lleve a cabo un proceso de consulta previa, libre e informada. El Banco sólo otorga financiamiento cuando las consultas previas, libres e informadas resultan en un apoyo al proyecto por parte de la comunidad indígena afectada. En los proyectos financiados por el Banco se incluyen medidas para: a) evitar posibles efectos adversos sobre las comunidades indígenas, o b) reducir mitigar, o compensar los daños cuando éstos no puedan evitarse. Los proyectos financiados por el Banco se diseñan de manera tal que los pueblos indígenas reciban beneficios sociales y económicos que sean culturalmente apropiados, e inclusivos desde el punto de vista intergeneracional y de género.

4. Análisis de Impactos Ambientales y Sociales

4.1.1 Impactos Positivos

Se prevé que el Proyecto traiga consigo beneficios ambientales, ya que se espera que sus resultados incrementen la eficiencia de las zonas urbanas al promover el acceso a la vivienda en estas áreas, de manera en que los habitantes se encuentren más cercanos a los servicios y fuentes de trabajo. Esto minimizará los impactos negativos ambientales que surgirían, por una parte, del desarrollo de nuevas viviendas en zonas no urbanizadas, agrícolas o forestales y, por la otra, por la reducción de los tiempos y congestión para poder llegar a las áreas urbanas.

En materia de cambio climático, el Proyecto tendrá beneficios directos e indirectos de mitigación. Bajo el Componente 1, todos los subsidios para la compra de vivienda serán en las ubicaciones centrales de la ciudad (U1 y U2). En comparación con una alternativa de nuevos desarrollos periféricos, el beneficio de la localización mitiga el cambio climático al reducir los vehículos de los residentes viajados y al utilizar las redes de infraestructura existentes. Además, alrededor del 10 % de las unidades de vivienda compradas con los subsidios cumplirán con las Acciones de Mitigación Nacionalmente Adecuadas (NAMA, por sus siglas en inglés) de México para vivienda, ya que incluyen agua y electrodomésticos, equipos de iluminación, calefacción y refrigeración que reducirán las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI). La utilización de estas ecotecnologías puede llevar a reducciones en las emisiones de GEI así como a ahorros en el uso y costo de energía a los beneficiarios. Se calcula que el 79.75 % de los recursos del Proyecto, específicamente la cantidad asignada a subsidios para la compra de vivienda nueva bajo el Componente 1 y financiamiento para estudios bajo el Componente 3, resultará en beneficios de mitigación del cambio climático para México.

A través de las actividades previstas bajo el Componente 2 (la autoproducción), se apoyará inclusive a la población que se encuentra viviendo en zonas rurales en condiciones de precariedad (viviendo sobre un piso de tierra, bajo un techo de material de desecho, sin energía eléctrica ni térmica, lo que les obliga a preparar sus alimentos con leña o carbón, y que trae consigo una alta probabilidad de proliferación de enfermedades gastrointestinales por la falta de servicios básicos, como el drenaje). Esto impactará positivamente el rubro de conservación y protección ambiental. La aplicación de ecotecnologías, por ejemplo, permitirá que los beneficiarios cuenten con servicios públicos, principalmente la posibilidad de abastecimiento de agua para uso humano así como el manejo del agua residual. El aprovechamiento de la luz solar, ya sea como fuente térmica o eléctrica, disminuye la presión sobre los bosques, inclusive reduce la exposición a sustancias peligrosas como son los gases de combustión y Compuestos Orgánicos Volátiles (COV), producto de fogatas con leña así como la dependencia en combustibles fósiles. La utilización de materiales propios de la región disminuye sustancialmente las emisiones por la transportación de materiales. Además, desarrollar soluciones bioclimáticas incrementa la autoeficiencia de las viviendas, disminuyendo los materiales y energéticos, lo que representa un impacto positivo en el ambiente.

Bajo el Componente 3, los estudios serán utilizados para apoyar la planeación del desarrollo municipal, lo cual permitirá un crecimiento más compacto y denso que trae beneficios que se extenderán aún mucho después del proyecto.

4.1.2 Riesgos e impactos Ambientales

4.2.1 Componente 1

El Componente 1 financiará subsidios para la adquisición o renta de viviendas nuevas y existentes. El Proyecto no financia actividades relacionadas con la construcción.

A continuación se explica con mayor detalle cómo los riesgos antes mencionados podrían materializarse y resultar en impactos en lo referente a la adquisición de viviendas nuevas o existentes:

- Existencia de materiales peligrosos en la vivienda nueva o usada: plomo en pintura, plomo en tuberías, asbestos, moho, gas radón, pesticidas, y COV (en pegamentos, pinturas u otros materiales). Este riesgo se relaciona con el tipo de materiales que fueron utilizados durante la construcción de las viviendas. Si éstas son nuevas, es posible que la falta de aplicación/cumplimiento del marco normativo en la materia no evite la utilización de materiales peligrosos, lo cual repercute en un impacto para los habitantes y el ambiente. Por otro lado, en el caso de viviendas existentes, y dado que el marco normativo en materia ambiental ha sido desarrollado de manera gradual desde 1993, es factible que en su momento se hayan usado componentes que antes no eran considerados riesgosos o peligros, pero que actualmente están prohibidos por la normatividad.
- Integridad estructural deficiente. Este riesgo se relaciona tanto con la calidad de los materiales utilizados en la construcción así como con el proceso. Si las viviendas no cumplen con los estándares de calidad y se presentaron deficiencias en la construcción, los beneficiarios, en el mediano o largo plazo, estarán expuestos no únicamente a impactos ocupacionales, sino que inclusive tendrían que abandonar la vivienda.
- Edificación en una zona de riesgo. En las viviendas nuevas, este riesgo se relaciona con la capacidad de las autoridades locales para determinar si una zona específica es considerada como riesgosa; en el caso de las viviendas existentes, tiene que ver también con esta capacidad o con un cambio en zonas de riesgo debido al paso de tiempo. Asentarse en una zona de riesgo incrementa la posibilidad de que ante un evento natural se tenga un impacto negativo para los habitantes.

4.2.2 Componente 2

El Componente 2 financiará subsidios para la autoproducción de soluciones de vivienda. Bajo este componente se han identificado los siguientes riesgos que si no son contenidos, podrían generar impactos negativos en el ambiente y las personas: (i) manejo inadecuado de materiales y residuos de construcción, (ii) seguridad del personal durante la construcción, y (iii) ubicación de la vivienda lo que, por una parte, se refiere a los asentamientos en zonas de riesgo y, por otra, a lo relacionado con la carente prestación de servicios públicos (agua, luz, manejo de residuos). Se prevé también que los materiales empleados en la autoproducción puedan ser reciclados o alternativos, por lo cual pueden tener mayor variabilidad en su calidad y características.

Los riesgos por autoproducción en zonas rurales o urbanas se podrían dar en las siguientes situaciones:

- Existencia de materiales peligrosos en la vivienda nueva o usada: plomo en pintura, plomo en tuberías, asbestos, moho, gas radón, pesticidas, y COV (en pegamentos, pinturas, u otros materiales). Este riesgo se relaciona con el tipo de materiales utilizados durante la construcción de las viviendas, las que si son nuevas podrían estar incumpliendo el marco normativo en la materia, lo cual repercute en un impacto para los habitantes y el ambiente. En la autoproducción se puede dar el caso de la utilización de materiales alternativos o adquiridos

localmente, los cuales podrían no haber pasado por un proceso de verificación o estar incumpliendo las normas aplicables.

- Asentamientos sobre zonas de riesgo, lo cual se relaciona con la falta de información para determinar si una zona específica es considerada como riesgosa, o si el sitio se encuentra contaminado, lo que posiblemente genere problemas ambientales o de salud pública.
- Carente de Provisión de Servicios Públicos (agua potable de calidad y suficiente, alcantarillado, luz, manejo de residuos sólidos). Al no estar previstas en los planes de desarrollo urbano del municipio, las viviendas tendrán que autosatisfacer sus necesidades de agua, alcantarillado, luz y manejo de residuos. Esto implicaría: (i) riesgo de contaminación de las fuentes de abastecimiento de agua, lo que podría derivar en un impacto negativo en la salud de los usuarios. Además, es posible que el suministro no sea suficiente para abastecer las necesidades básicas de los habitantes, generando así escasez del líquido. Respecto a la descarga del agua residual, aunque se llegase a desarrollar una tecnología para su manejo, el riesgo de que de la falta de mantenimiento así como un uso adecuado, podría derivar en un impacto para la salud de los habitantes; (ii) se corre el riesgo de que los residuos sólidos, ante la falta del servicio de recolección y manejo por parte del municipio, no sean recolectados de manera constante, lo que obligará a los generadores a buscar alternativas para su manejo. Esto podría generar daños en la salud de la población y en el ambiente, a raíz de un manejo inadecuado que provoque la acumulación residuos, lo que a su vez provoque que los habitantes busquen alternativas no adecuadas para deshacerse de los desechos, como la quema, que podría derivar en incendios, por ejemplo; (iii) se corre el riesgo de que la persona encargada de la construcción de la vivienda, en este caso, el propio beneficiario, no cuente con las herramientas y el equipo de protección necesario, lo que pone en peligro su vida y afecta indirectamente a su familia.
- Residuos sólidos-escombros/residuos de la construcción. Dadas las características de este tipo de residuos, las autoridades municipales no están facultadas para realizar su manejo, por lo que si no son bien gestionados por los responsables de la construcción, estos desechos pueden generar un impacto en el ambiente y en la población.
- La incorporación de ecotecnologías puede incrementar el valor de la vivienda, lo cual es crítico para el tipo de beneficiario de esta solución de vivienda, ya que es de escasos recursos económicos. Adicionalmente, existe el riesgo de que al corto plazo dejen de utilizarse la ecotecnologías debido a la falta de mantenimiento y desconocimiento de su operación.

Es importante mencionar que en el caso particular de viviendas ubicadas fuera de las áreas urbanas designadas (es decir, el contorno urbano) se pueden tener menos controles impuestos por los municipios, porque algunas veces estos espacios no forman parte de la planificación, por lo que es posible que no cumplan con aspectos como como mapas de riesgo actualizados, estrictos requisitos de licencias o disponibilidad de servicios de abastecimiento de agua, aguas residuales, electricidad y manejo de residuos.

4.2.3 Componente 3

No se espera que el Componente 3 genere ningún impacto ambiental o social directo, y más bien se confía en que traiga beneficios en estos aspectos en las ciudades seleccionadas, mediante el diseño de

instrumentos de planificación urbana que permitan el desarrollo de soluciones de vivienda asequibles bien ubicadas en el centro de la ciudad. Tampoco se contemplan impactos directos o indirectos, incluidos aquellos relacionados con el reasentamiento, pero sí podrían surgir de la implementación de las recomendaciones proporcionadas por los estudios y planes financiados en el marco del Proyecto.

4.2 Impactos Sociales

De acuerdo con la Política Operacional 4.10 sobre Pueblos Indígenas del Banco Mundial, el Plan de Pueblos Indígenas (PPI) incorporará las medidas necesarias para que los pueblos indígenas involucrados puedan recibir los beneficios sociales y económicos del Programa, además de asegurar que éstos sean pertinentes a la cultura de los pueblos y que no generen desigualdad con otros grupos o sectores sociales de la población.

De acuerdo con la evaluación social del Programa, no se esperan impactos negativos por la implementación del Proyecto. Por lo contrario, son previsibles impactos sociales positivos para la población indígena, en virtud de facilitar su acceso a la vivienda a través de un subsidio y un financiamiento accesible.

El Componente 2 tiene el mayor potencial de impactar positivamente a la población, en particular a la población indígena. A fin de potencializar los impactos positivos y los beneficios que se espera que generen en la población indígena y mujeres, el PPI propone líneas de acción que fortalecen y mejoran los procesos que la CONAVI ha estado realizando previamente en temas de atención culturalmente pertinente a población indígena y mujeres.

Se espera que el Componente 3 no produzca ningún riesgo social. La expectativa que se tiene con este componente es que traiga beneficios ambientales y sociales en las ciudades seleccionadas, proporcionando insumos técnicos para la elaboración de instrumentos de planificación urbanística para inhibir el crecimiento de las manchas urbanas hacia zonas inadecuadas, y mejorar la calidad de la vivienda a los derechohabientes, así como el acceso a una solución habitacional adecuada con servicios instalados que mejoren o incrementen su calidad de vida.

Bajo este componente, el Proyecto financiará los estudios técnicos y consultorías para informar a los planes urbanos. Dada la naturaleza de los estudios a financiar, aún no se han identificado los riesgos potenciales ambientales o sociales directos que pudieran surgir en la aplicación de las recomendaciones proporcionadas por los estudios y planes financiados en el marco del Proyecto.

A fin de identificar y mitigar los posibles impactos sociales que pudieran surgir en la aplicación de los planes y estudios financiados por el Componente 3, en los Términos de Referencia (TdR) se incluirá un apartado que cumpla con los siguientes puntos: (i) Determinar los posibles efectos positivos o negativos sobre los pueblos indígenas, y (ii) Establecer medidas de mitigación propuestas en los estudios elaborados, basados en la legislación mexicana, y de acuerdo con los principios de las salvaguardas del Banco Mundial.

5 Medidas de Mitigación y Gestión

De acuerdo con la política de evaluación ambiental del Banco Mundial (OP4.01), los riesgos y los potenciales impactos del Proyecto, descritos en el capítulo cuatro de este MGAS, deben ser evitados o minimizados. El presente capítulo describe las medidas con las que ya cuenta el Programa y la regulación mexicana para la mitigación de los efectos e identifica también aquellas áreas de oportunidad de mejora, proponiendo recomendaciones para su abordaje.

Desde el 2007, la CONAVI junto con las diferentes instituciones involucradas en el Programa han incorporado mecanismos para asegurar que únicamente la vivienda segura y de calidad sea elegible para recibir subsidio. Los instrumentos utilizados para este fin se especifican en las Reglas de Operación del Programa y se aplican para la adquisición y renta de viviendas nuevas y existentes (Componente 1), así como para las viviendas que serán construidas a través de autoproducción (Componente 2). Los procedimientos de la CONAVI abordan los requerimientos en áreas urbanas, periurbanas y rurales.

En las Reglas de Operación y en el Manual de Procedimientos de la CONAVI se definen los roles y requerimientos para las supervisiones de las EE y los OEO asociados con el Programa, y también se describen la recolección e integración de estos datos a través del RUV. Es importante mencionar que compete a la municipalidad la planeación urbana, así como los usos del suelo y la autorización de obras en un municipio determinado, los cuales normalmente son más estrictos en las zonas urbanas. Sin embargo, la mayoría de los subsidios que se otorgan a través del Programa se dan en las zonas urbanas.

En la Tabla 1 se describen, para cada componente, los principales riesgos identificados, los mecanismos existentes para mitigarlos y las medidas adicionales necesarias para asegurar el cumplimiento de las políticas de salvaguarda del Banco Mundial. Se presenta además una serie de recomendaciones para fortalecer los aspectos positivos del Proyecto.

A continuación, se detalla la información relevante que permitió el desarrollo de cada componente.

5.1 Componente 1

5.1.1 Medidas Existentes

El Programa cuenta con amplios mecanismos para asegurar que las unidades de vivienda seleccionadas por los beneficiarios cumplan con las normas ambientales y sociales existentes. Requiere que las unidades adquiridas con el subsidio estén ubicadas en terrenos privados, se localicen fuera de zonas de riesgo, y que cumplan con la calidad y las normas de construcción y de habitabilidad (particularmente en lo que respecta al acceso a los servicios básicos). La verificación es realizada por un tercero (un agente certificado), se documenta a través de un informe técnico Dictamen Técnico Único (DTU) y se registra en una entidad independiente, el RUV.

El Programa busca fomentar la compra de viviendas bien localizadas, por lo que entre mejor sea la localización, el subsidio será mayor.

Las medidas aplicables en el caso de las nuevas unidades de vivienda son diferentes a las que se contemplan para las viviendas existentes. También es importante señalar que ninguna vivienda usada es elegible para recibir subsidios si se encuentra fuera de las zonas designadas de planificación urbana.

5.1.2 Medidas Adicionales

En general, en el caso de las viviendas nuevas en el marco del Componente 1, no se detectó la necesidad de poner en marcha medidas adicionales. El sistema existente de certificaciones de materiales, inspecciones, manifestaciones de impacto ambiental y licencias municipales cumplen con la gestión eficaz de los aspectos ambientales. Los detalles se proporcionan en la Tabla 1.

Sin embargo, la situación para las viviendas existentes consideradas en el Componente 1 presenta algunos riesgos, uno de ellos específicamente podría causar el incumplimiento de los requisitos ambientales de buenas prácticas o la política del Banco Mundial. La presencia de materiales peligrosos en la vivienda usada se identifica como riesgo potencial, por lo que se ha determinado que tomando en consideración la existencia de normatividad para evitar el uso de materiales peligrosos, la más antigua con fecha de 1993 (último año en el que se permitió el uso de asbesto), se ha definido que se tendrá que desarrollar un mecanismo que permita que únicamente se elijan las viviendas existentes (para compra o alquiler) que hayan sido construidas después de ese año. Junto con esto, y como medida preventiva, también se sugiere adjuntar a la entrega del subsidio (es decir, al momento de formalizar la compra) un manual para el beneficiario sobre el manejo de posibles riesgos ante la presencia de plomo/asbestos.

5.2 Componente 2

5.2.1 Medidas Existentes

El Componente 2 financiará subsidios para la autoproducción de soluciones de vivienda. Todas las actividades bajo este componente son para nueva construcción. Las medidas existentes de mitigación ya incluyen en sus Reglas de Operación del Programa que los beneficiarios de los subsidios para la autoproducción deben trabajar en colaboración con un OEO o una APV responsable de la gestión de la solicitud, de prestar asistencia técnica en diseño y construcción, y de supervisar las obras. Antes de comprometerse con los beneficiarios, los OEO/APV deben registrarse ante la CONAVI o SHF según corresponda, para lo cual se realiza un procedimiento que incluye el cumplimiento de requisitos por parte de los interesados, revisión documental, visita de campo, emisión de un dictamen técnico, revisión ante un grupo consultivo y, finalmente, la notificación, para posteriormente incluir al interesado en el padrón de OEO. Además, el proceso de construcción y la calidad general e idoneidad de la solución final son verificados por terceros agentes certificados que emiten informes técnicos provisionales y finales; y, finalmente, los proyectos de autoproducción se ejecutan en los terrenos cuya posesión la sustentan los beneficiarios, como un requisito del Programa.

5.2.2 Medidas Adicionales

Se ha identificado que las características de la autoproducción presentan ciertos riesgos que podrían causar el incumplimiento de los requisitos ambientales de buenas prácticas o la política del Banco Mundial para las viviendas urbanas, rurales y de zonas de transición. Dentro de los contornos urbanos, el sistema existente de certificaciones de materiales y las inspecciones de los OEO parecen gestionar eficazmente los aspectos ambientales; sin embargo, como las unidades no siguen un riguroso proceso de otorgamiento de permisos a nivel municipal, puede haber lagunas, especialmente en los entornos rurales. En consecuencia, y dado que el único riesgo potencial dentro de este componente es la

posibilidad de edificación sobre zonas de riesgos, contaminadas o con características inadecuadas, se propone que se realice una evaluación a la vivienda a los 12 meses de haberse construido), para evaluar las condiciones en las que se encuentra y, a partir de ello, desarrollar estrategias para la protección de los habitantes así como para la mejora continua del propio proyecto. Se esperaría que los resultados de la evaluación ex post puedan ayudar a mejorar temas ambientales relacionados con el efecto que tiene la construcción con el medio ambiente, con el uso sustentable de los recursos escasos (agua, energía eléctrica, combustibles).

Asimismo, identificar buenas prácticas locales que puedan replicarse en otras regiones o entidades, como es el caso del financiamiento para la introducción de servicios públicos otorgado por cajas de ahorro y gestionado por los beneficiarios.

Finalmente, buscar mecanismos para garantizar la seguridad ocupacional en los modelos de autoproducción, para lo cual un primer paso puede ser la autorregulación para que los trabajadores locales y, en el caso de la producción social de vivienda, los propios beneficiarios que participan en el proceso constructivo accedan a la seguridad social, a los servicios de salud, salario mínimo, entre otras garantías.

5.3 Componente 3

5.3.1 Medidas Existentes

Es posible que en la implementación de las recomendaciones que surjan como resultado de los estudios financiados bajo este componente, se tengan riesgos ambientales y sociales, los cuales podría ser manejados a través de la legislación ambiental vigente en el país. Sin embargo esto dependerá de cada situación, pues aún no se sabe qué tipo de estudios ni las condiciones bajo las cuales éstos serán realizados.

5.3.2 Medidas adicionales

No se esperan impactos ambientales y de reasentamiento posteriores, pero estos podrían surgir de la implementación de las recomendaciones proporcionadas por los estudios y planes financiados bajo el Proyecto. Para mitigar este riesgo, se incluirán requisitos específicos en todos los TdR para los estudios que sean financiados bajo este componente, para asegurar que el alcance del trabajo incluya: (i) un análisis de los posibles efectos; ii) la identificación de los riesgos existentes, si los hubiera; y iii) la inclusión de las medidas de mitigación propuestas en los estudios elaborados, en consideración de la legislación mexicana y de conformidad con los principios de las salvaguardas del Banco Mundial.

En la orientación de los estudios a desarrollar, se podría priorizar la necesidad de contar con mapas de riesgos en las entidades y municipios donde no existen instrumentos de planeación que ayuden a determinar los lugares más adecuados y seguros para el desarrollo de vivienda. Asimismo, los planes de desarrollo urbano deberían determinar los sitios seguros para la expansión de vivienda y diseñar lineamientos para la restricción del cambio de uso de suelo.

Tabla 1. Riesgos principales, medidas de mitigación existentes, medidas adicionales y recomendaciones por componente del Proyecto

Componente	Riesgos potenciales	Medidas de mitigación existentes	Medidas de Mitigación Adicionales	Recomendaciones
Componente 1 – Vivienda	Existencia de materiales peligrosos: plomo en pintura, plomo en tuberías, asbestos, moho, gas radón, pesticidas, Compuestos Orgánicos Volátiles (pegamentos y pinturas).	<p>Normatividad en la materia: legislación en la materia que prohíbe la utilización de ciertos materiales (ver Anexo 1).</p> <p>Para edificaciones hechas antes de 1993, no se cuenta actualmente con ninguna medida que evite que las viviendas existentes elegibles para el subsidio no cuenten con materiales que puedan significar un riesgo para los habitantes. Aunque es posible que los avalúos puedan mencionar si existen condiciones extrañas o irregulares.</p>	<p>Ninguna para vivienda nueva.</p> <p>Para vivienda usada: establecimiento de una fecha límite de elegibilidad respecto al año de construcción. Viviendas construidas antes de 1994 no serían elegibles (el último año que permitió el uso de asbestos de acuerdo con la emisión de NOM-127-SSA1-1994).</p> <p><i>[Alternativa: adjuntar a la entrega del subsidio (es decir, al momento de formalizar la compra) un manual para el beneficiario sobre el manejo de posibles riesgos ante la presencia de plomo/asbestos].</i></p>	Realizar un taller de experiencia internacional sobre incorporación de aspectos ambientales en el avalúo comercial para préstamo hipotecario.
	Integridad estructural	Reglas de Operación del Programa	Ninguna	

	deficiente	Normatividad en la materia: códigos de construcción aseguran que las viviendas nuevas demuestran integridad estructural. (Licencias de construcción y Dictamen de Habitabilidad)		
	Edificación en zona de riesgo	Reglas de Operación del Programa. Normatividad en la materia: códigos de construcción aseguran que las viviendas nuevas demuestran integridad estructural. (Licencias de construcción y Dictamen de Habitabilidad)	Ninguna	
	Integridad estructural deficiente	Reglas de Operación del Programa (Licencias de construcción y Dictamen de Habitabilidad)	Ninguna	Realizar un taller de experiencia internacional sobre incorporación de aspectos de integridad estructural y precariedad en el avalúo comercial.
	Edificación en zona de riesgo	Reglas de Operación del Programa (Licencias de construcción y Dictamen de Habitabilidad)	Ninguna	Realizar un taller de experiencia internacional sobre incorporación de zonas de riesgo y precariedad en el avalúo comercial.
Componente2- Autoproducción	Existencia de materiales peligrosos: plomo en pintura, plomo en tuberías, asbestos, moho, gas radón, pesticidas, Compuestos Orgánicos Volátiles	Normatividad en la materia: legislación en la materia que prohíbe la utilización de ciertos materiales (ver Anexo 1).	Ninguna	

	(pegamentos y pinturas).			
	Asentamiento en una zona de riesgo, zona contaminada, u otra zona inadecuada	<p>Las ROP requieren que las soluciones habitacionales se desarrollen fuera de zonas de riesgo.¹</p> <p>La vivienda que se construye bajo esta modalidad necesariamente debe llevarse a cabo por un OEO, quien es una empresa de construcción responsable del proyecto constructivo, que procesa la obtención de licencias (si corresponde) y a la cual le aplica la normativa vigente en materia de responsabilidad civil sobre obras de construcción.</p> <p>El verificador (RUV) corrobora en campo en dos momentos los atributos de la solución y el avance de obra y la vivienda terminada. El dictamen que prepara el verificador e inscribe en el RUV incluye información sobre la inspección ocular de la solución habitacional. Si se presume que está en zona de riesgo, se notifica y presenta su reporte fotográfico a la CONAVI, a su vez la Comisión solicita al OEO más elementos para la toma de decisión. En caso de que sí se encuentre en zona de riesgo, no se libera el</p>	Evaluación ex post (12 meses de implementación) para medir el desempeño e identificar oportunidades de mejora.	<p>Realizar capacitaciones para fortalecer la capacidad de los OEO para identificar áreas de riesgo y medidas de mitigación.</p> <p>Explorar la posibilidad de que a medida que la información sobre temas de riesgo se vuelve accesible al RUV a escala urbana, se podría conocer de mejor manera la vocación del suelo para evitar el asentamiento sobre zonas restringidas.</p>

¹De acuerdo con las ROP y con los convenios de adhesión que firma la CONAVI con todas a las EE. En caso de incumplimiento de alguno de los aspectos de las ROP, la CONAVI solicita el reembolso del monto de subsidio otorgado a las EE.

		subsidio para dicha solución.		
	Carente Provisión de Servicios Públicos (agua potable [calidad y cantidad], alcantarillado, luz, manejo de residuos sólidos).	<p>En las ROP se especifica que para las zonas rurales o zonas en transición, el subsidio se otorgará para viviendas que cuenten con sistemas de residuos sólidos asequibles en el sitio y de preferencia con servicios de luz y agua.</p> <p>Los OEO, en compañía con el beneficiario, diseñan y construyen la solución habitacional. Cuando se trata de zonas sin acceso a red de servicios de agua y saneamiento, se busca la instalación de tecnologías y equipos alternativos que puedan satisfacer las necesidades mínimas de la vivienda.</p>		<p>Explorar la posibilidad de incentivar con mayor puntaje en reglas de operación soluciones integrales de agua (i.e. recolección, filtrado y almacenamiento).</p> <p>Explorar alternativas en temas de ecotecnias/ecotecnologías que no representen un costo elevado adicional en la solución, y presentarlo a los OEO.</p>
	Seguridad ocupacional y en el trabajo	<p>Existencia de normatividad en la materia.</p> <p>Acompañamiento de los OEO durante todo el proceso de construcción.</p>	Ninguna	Explorar la posibilidad de fortalecer a los OEO en prácticas seguras en la construcción.
	Residuos sólidos – escombros/residuos de la construcción	<p>El OEO tiene la responsabilidad del adecuado manejo de residuos.</p> <p>El beneficiario firma un documento de entrega en que declara su conformidad con la solución habitacional.</p> <p>Mecanismo de verificación del RUV (fotografías)/foto CONAVI.</p>	Ninguna	

Componente 3	Impactos ambientales y de reasentamiento que pudieran surgir de la posible implementación de las recomendaciones proporcionadas por los estudios que financia el Proyecto.	No aplica	Incluir en los TdR de los estudios a financiar la realización de: (i) un breve análisis de los posibles efectos adversos sobre el medio ambiente y que se pudieran derivar de la implementación de las recomendaciones del estudio, (ii) un breve análisis de los posibles efectos en materia de reasentamiento de población que se pudieran derivar de la implementación de las recomendaciones del estudio, y ii) posibles medidas de mitigación en consideración de la legislación mexicana y de conformidad con los principios de las salvaguardas del Banco Mundial.	
---------------------	--	-----------	---	--

5.4 Oportunidades de Mejoramiento

Muchas de las recomendaciones anteriormente presentadas se refieren a la provisión de capacitación, talleres, módulos de certificación para los inspectores y otros medios para difundir los aspectos ambientales y mejorar las prácticas actuales.

6. Monitoreo, Reporte y Supervisión

6.1. Sistema de reporte existente

Dada la fuerte dependencia del Programa en las entidades implementadoras (EE y OEO / APV), la CONAVI cuenta con rigurosos sistemas de supervisión para asegurar el uso correcto de los recursos federales. Bajo el módulo de adquisición de vivienda, las EE envían información sobre los beneficiarios y soluciones de vivienda a la CONAVI. Esta información se registra en una base de datos central y está vinculada al RUV que se utiliza para hacer un cruce de información y referenciar geográficamente la ubicación de las unidades de vivienda y el cumplimiento de otros criterios de calificación y elegibilidad. En este caso, el subsidio se emite sobre la base de la tasación de bienes por la EE, y la presentación del título de propiedad del beneficiario. La CONAVI también contrata a un tercero para que realice una verificación, la cual incluye visitas periódicas de campo para inspeccionar las unidades de vivienda y verificar la información correspondiente en la base de datos.

Para la supervisión de la autoproducción, la CONAVI trabaja en estrecha colaboración con los verificadores del RUV. Antes de comenzar las obras, se requiere que las EE y los OEO carguen un prototipo de diseño al RUV, que es aprobado por la CONAVI. Los verificadores del RUV realizan entonces al menos dos verificaciones in situ: con un avance del 30 % de las obras (cuando el subsidio es desembolsado parcial o totalmente); y cuando la obra ha concluido totalmente (no más de 150 días después del inicio de los trabajos). Los verificadores monitorean el progreso físico y financiero, así como la calidad del proceso de construcción. Las visitas de verificación están diseñadas para maximizar la eficacia y reducir los errores humanos mediante el uso de fotos georeferenciadas de los sitios y listas de verificación detalladas para certificar la calidad. Aunque la totalidad del subsidio se puede desembolsar cuando se cuente con un 30 % de avance, la CONAVI supervisa la conclusión de la solución y puede solicitar el reembolso de la subvención de la EE en caso de incumplimiento.

6.2. Enlace con el Banco Mundial

La CONAVI tiene un sólido historial de alrededor de 16 años del funcionamiento del Programa de Vivienda Económica, con buenos resultados operacionales y de impacto. La CONAVI también ha fortalecido su capacidad a lo largo de los años para promover la integración social, apoyar a los grupos desfavorecidos y promover la igualdad de género a través del Programa. Además, tiene la capacidad institucional suficiente para implementar las políticas indígenas de salvaguarda y de evaluación ambiental.

El avance sobre actividades relativas a aspectos ambientales del Proyecto se incluirá como parte de los reportes semestrales de la CONAVI al Banco Mundial, tal como se especifica en el Manual Operativo.

Se recomienda la realización de una evaluación ex post durante la implementación del Proyecto que permita evaluar los resultados de la aplicación de las medidas de mitigación adicional, debiendo considerar los siguientes aspectos:

- Una muestra representativa aleatoria de los subsidios otorgados a través de una auditoría minuciosa del registro documental, para identificar posibles lagunas en el proceso y emitir recomendaciones para mejoras en el mantenimiento de registros y la presentación de informes.
- Como anexos, copias de documentación relevante, en particular de las licencias de construcción, avalúos, certificados de habilidad, dictamen técnico único y otras evidencias clave en material de cumplimiento de aspectos ambientales.
- Evaluación del desempeño de las unidades de verificación, los OEO y las EE respecto a la atención de los aspectos ambientales.

6.3 Sistema de Quejas y Reclamos

Los beneficiarios tienen oportunidad para inspeccionar la vivienda y realizar una supervisión final antes de cerrar la compra. Durante la autoproducción, los beneficiarios trabajarán de manera estrecha con los OEO, lo que les permitirá familiarizarse con todas las fases de la construcción, proporcionando oportunidades para preguntas, respuestas y aportaciones. Los beneficiarios están protegidos por una garantía de tres meses para la mayoría de los artículos en el hogar (equipos), y de 12 meses para elementos estructurales. Esta garantía los protege contra "vicios ocultos".

La CONAVI ha desarrollado un "Sistema de Empoderamiento de los Beneficiarios" con el fin de manejar los procesos administrativos y técnicos. El sistema puede ser aplicado para gestionar las quejas y comentarios de manera directa, lo cual prevé un mecanismo nacional de quejas.

Las comunidades e individuos que consideran que son afectados negativamente por un proyecto respaldado por el Banco Mundial pueden presentar quejas a los mecanismos existentes de atención a quejas a nivel de proyecto o al Servicio de Quejas (GRS) del Banco Mundial. El GRS se asegura de que las quejas recibidas sean revisadas con prontitud para tratar asuntos relacionados con el Proyecto. Las comunidades y personas afectadas por el Proyecto pueden presentar su queja ante el Panel de Inspección Independiente del Banco Mundial, que determina si un daño ha ocurrido, o puede ocurrir, como resultado de la falta de cumplimiento de las políticas y procedimientos del Banco.

Las quejas pueden ser presentadas en cualquier momento una vez que las inquietudes hayan sido presentadas directamente al Banco Mundial y sus directivos hayan tenido oportunidad de responder. Para obtener información sobre cómo presentar quejas al Servicio de Queja del Banco Mundial, visite <http://www.worldbank.org/GRS>. Para obtener información sobre cómo presentar quejas ante el Panel de Inspección del Banco Mundial, visite www.inspectionpanel.org.

7. Documentos de Consulta para el MGAS

7.1. Actividades previas de consulta para el Programa

El diseño de la política actual de vivienda en México ha tenido diversas etapas de consulta antes y durante su instrumentación. De acuerdo con el artículo 20 de la Ley de Planeación, que mandata la consulta de los diversos grupos sociales con el propósito de que expresen sus opiniones para la elaboración del plan y programas de desarrollo nacionales, estatales y municipales, con particular énfasis en las comunidades indígenas, el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018 consideró un proceso amplio de consulta a través de la realización de ocho foros temáticos nacionales y 32 estatales, donde participaron amplios sectores de la sociedad.

Asimismo, el gobierno de la república a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) realizó diversos foros consultivos como parte de la Consulta sobre las Prioridades de Desarrollo de las Comunidades Indígenas y Afrodescendientes, como insumo para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y del Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018. En esta consulta, se obtuvieron diversas propuestas en materia de vivienda que quedaron plasmadas en el Objetivo especial 3: Proveer de vivienda e infraestructura de servicios con un enfoque de sustentabilidad a las comunidades Indígenas. Se cuenta, además, con una instancia nacional permanente de consulta para pueblos indígenas representada por el Consejo Consultivo, órgano de consulta y vinculación con los pueblos indígenas y la sociedad, con representantes de la mayor parte de las entidades federativas y regiones indígenas.

Cabe notar que el Proyecto también cuenta con un Plan para Pueblos Indígenas que fue consultado en tres ocasiones en varias comunidades en el país. Las consultas públicas incluyeron la presentación de toda la información relevante del Proyecto, y la retroalimentación fue usada para mejorar el diseño del Proyecto.

7.2. Consulta pública para el MGAS

El MGAS en su forma Borrador fue distribuido a los varios actores del Programa para revisión y retroalimentación. Se llevó a cabo un taller público el 18 de abril de 2017 en el cual los invitados incluyeron representantes de diversas empresas desarrolladoras de vivienda y Organismos Ejecutores de Obra. Los principales comentarios y resultados de éste proceso fueron, entre otros:

- Para el caso de la adquisición de vivienda nueva (componente 1), los desarrolladores consideran que existe un conjunto de regulaciones establecidas por diversas autoridades que son suficientes para cumplir con el tema ambiental.
- Para el caso de la vivienda social o de autoproducción (componente 2) existen diversas áreas de mejora debido a los retos que impone la diversidad de prototipos que se manejan a nivel nacional; la adaptabilidad que se tiene en los modelos arquitectónicos para cada región y cultura; así como los patrones de uso de suelo y crecimiento de los centros de población.

- Se recomendó que para el componente 3, en el caso de los apoyos para elaborar estudios técnicos de respaldo a los planes de desarrollo urbano para los municipios, donde se definen los riesgos, se haga un seguimiento estricto de los productos, ya que si no se verifica adecuadamente puede tener efectos contrarios a lo que se busca prevenir. Posteriormente, que estos planes se traduzcan en lineamientos de restricción de los cambios de uso de suelo

El detalle de los comentarios y resultados de éste proceso se resumen en el anexo 2.

8. Anexos

Anexo 1. Leyes y normas federales en materia ambiental y marco normativo vinculado con vivienda

Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece en su artículo 8 las facultades de los municipios, en las que se resaltan para los fines de este programa las siguientes fracciones:

I.- La formulación, conducción y evaluación de la política ambiental municipal;

II.- La aplicación de los instrumentos de política ambiental previstos en las leyes locales en la materia y la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en bienes y zonas de jurisdicción municipal, en las materias que no estén expresamente atribuidas a la Federación o a los Estados;

III.- La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como de emisiones de contaminantes a la atmósfera provenientes de fuentes móviles que no sean consideradas de jurisdicción federal, con la participación que de acuerdo con la legislación estatal corresponda al gobierno del estado;

IV.- La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de los efectos sobre el ambiente ocasionados por la generación, transporte, almacenamiento, manejo, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos e industriales que no estén considerados como peligrosos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la presente Ley;

V.- La creación y administración de zonas de preservación ecológica de los centros de población, parques urbanos, jardines públicos y demás áreas análogas previstas por la legislación local;

VI.- La aplicación de las disposiciones jurídicas relativas a la prevención y control de la contaminación por ruido, vibraciones, energía térmica, radiaciones electromagnéticas y lumínica y olores perjudiciales para el equilibrio ecológico y el ambiente, proveniente de fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios, así como la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones que, en su caso, resulten aplicables a las fuentes móviles excepto las que conforme a esta Ley sean consideradas de jurisdicción federal;

VII.- La aplicación de las disposiciones jurídicas en materia de prevención y control de la contaminación de las aguas que se descarguen en los sistemas de drenaje y alcantarillado de los centros de población, así como de las aguas nacionales que tengan asignadas, con la participación que conforme a la legislación local en la materia corresponda a los gobiernos de los estados;

VIII.- La formulación y expedición de los programas de ordenamiento ecológico local del territorio a que se refiere el artículo 20 BIS 4 de esta Ley, en los términos en ella previstos, así como el control y la vigilancia del uso y cambio de uso del suelo, establecidos en dichos programas;

IX.- La preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente en los centros de población, en relación con los efectos derivados de los servicios de alcantarillado, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, tránsito y transporte locales, siempre y cuando no se trate de facultades otorgadas a la Federación o a los Estados en la presente Ley;

X.- La participación en la atención de los asuntos que afecten el equilibrio ecológico de dos o más municipios y que generen efectos ambientales en su circunscripción territorial;

XI.- La participación en emergencias y contingencias ambientales conforme a las políticas y programas de protección civil que al efecto se establezcan;

XII.- La vigilancia del cumplimiento de las normas oficiales mexicanas expedidas por la Federación, en las materias y supuestos a que se refieren las fracciones III, IV, VI y VII de este artículo;

XIII.- La formulación y conducción de la política municipal de información y difusión en materia ambiental;

XIV.- La participación en la evaluación del impacto ambiental de obras o actividades de competencia estatal, cuando las mismas se realicen en el ámbito de su circunscripción territorial;

XV.- La formulación, ejecución y evaluación del programa municipal de protección al ambiente;

XVI.- La formulación y ejecución de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, y

XVII.- La atención de los demás asuntos que en materia de preservación del equilibrio ecológico y protección al ambiente les conceda esta Ley u otros ordenamientos en concordancia con ella y que no estén otorgados expresamente a la Federación o a los Estados.

Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (LGPGIR)

Esta ley fue emitida en el año 2003 y su última reforma fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de mayo de 2015. El objetivo fundamental es reglamentar los aspectos relacionados con la prevención y gestión integral de residuos en el territorio nacional, para propiciar el desarrollo sustentable a través de la prevención de la generación, la valorización y la gestión integral de los residuos peligrosos, de los residuos sólidos urbanos y de manejo especial, y prevenir la contaminación de sitios con estos residuos llevando a cabo su remediación.

En esta ley se establecen los principios de valorización, responsabilidad compartida y manejo integral de residuos, bajo criterios de eficiencia ambiental, tecnológica, económica y social, los cuales deben de considerarse en el diseño de instrumentos, programas y planes de política ambiental para la gestión de residuos; asimismo, se establecen los mecanismos de coordinación entre la federación y las entidades federativas y los municipios para llevar una gestión integral de acuerdo con sus respectivas competencias y, por otro lado, define también las responsabilidades de los productores, importadores, exportadores, comerciantes, consumidores y autoridades de los diferentes niveles de gobierno, así como de los prestadores de servicios en el manejo integral de los residuos.

Ley General de Cambio Climático

Ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2012. Es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico. Tiene por objeto:

- I. Garantizar el derecho a un medio ambiente sano y establecer la concurrencia de facultades de la federación, las entidades federativas y los municipios en la elaboración y aplicación de políticas públicas para la adaptación al cambio climático y la mitigación de emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero;
- II. Regular las emisiones de gases y compuestos de efecto invernadero para lograr la estabilización de sus concentraciones en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático considerando en su caso, lo previsto por el artículo 2o. de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y demás disposiciones derivadas de la misma;
- III. Regular las acciones para la mitigación y adaptación al cambio climático;
- IV. Reducir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas del país frente a los efectos adversos del cambio climático, así como crear y fortalecer las capacidades nacionales de respuesta al fenómeno.

Asimismo, el artículo 34 de esta Ley establece que “para reducir las emisiones, las dependencias y entidades de la administración pública federal, las Entidades Federativas y los Municipios, en el ámbito de su competencia, promoverán el diseño y la elaboración de políticas y acciones de mitigación asociadas a los sectores correspondientes, considerando: I. Reducción de emisiones en la generación y uso de energía; II. Reducción de emisiones en el Sector Transporte; III. Reducción de emisiones y captura de carbono en el sector de agricultura, bosques y otros usos del suelo y preservación de los ecosistemas y la biodiversidad; IV. Reducción de emisiones en el sector residuos; V. Reducción de emisiones en el Sector de Procesos Industriales; y VI. Educación y cambios de patrones de conducta, consumo y producción.

Normas Oficiales aplicables al Proyecto

Como una herramienta para poder facilitar la aplicación de las leyes, el Poder Ejecutivo ha dictado una serie normativas que ofrecen instrumentos detallados y operativos en las diferentes materias.

En materia de agua

- Norma Oficial Mexicana NOM-002-CNA-1995, Toma domiciliaria para abastecimiento de agua potable. Especificaciones y métodos de prueba.

- Norma Oficial Mexicana NOM-002-SEMARNAT-1996. Establece los límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales a los sistemas de alcantarillado urbano municipal.
- Norma Oficial Mexicana NOM-003- SEMARNAT-1997. Establece los límites máximos permisibles de contaminantes para las aguas residuales tratadas que se reusen en servicios al público.
- Norma Oficial Mexicana NOM-002-CNA-1995. Toma domiciliaria para abastecimiento de agua potable/Especificaciones y métodos de prueba.
- NOM-001-CONAGUA-2011. Sistemas de agua potable, toma domiciliaria y alcantarillado sanitario. Hermeticidad. Especificaciones y métodos de prueba.
- NOM-003-CONAGUA-1996. Requisitos durante la construcción de pozos de extracción de agua para prevenir la contaminación de acuíferos.
- NOM-005-CONAGUA-1996. Fluxómetros. Especificaciones y métodos de prueba.
- NOM-007-CONAGUA-1997. Requisitos de seguridad para la construcción y operación de tanques para agua.
- NOM-008-CONAGUA-1998. Regaderas empleadas en al aseo corporal. Especificaciones y métodos de prueba.
- NOM-009-CONAGUA-2001. Inodoros para uso sanitario. Especificaciones y métodos de prueba.
- NOM-010-CONAGUA-2000. Válvula de admisión y válvula de descarga para tanque de inodoro. Especificaciones y métodos de prueba.
- NOM-014-CONAGUA-2003. Requisitos para la recarga artificial de acuíferos con agua residual tratada.
- NOM-015-CONAGUA-2007. Infiltración artificial de agua a los acuíferos. Características y especificaciones de las obras y del agua.

En materia de protección al ambiental

- Norma Oficial Mexicana NOM-052-SEMARNAT-2005. Establece las características, el procedimiento de identificación, clasificación y los listados de los residuos peligrosos;
- Norma Oficial Mexicana NOM-161-SEMARNAT-2011. Establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado, así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo.

- NOM-003-SEMARNAT-1997. Establece los límites máximos permisibles de contaminantes para las aguas residuales tratadas que se reusen en servicios al público.
- NOM-059-SEMARNAT-2010. Protección ambiental. Especies nativas de México de flora y fauna silvestres. Categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio. Lista de especies en riesgo.

En materia de ruido

- Norma Oficial Mexicana NOM-081-SEMARNAT-1994. Establece los límites máximos permisibles de emisión de ruido de las fuentes fijas y su método de medición.

En materia de eficiencia energética

- NOM-001-ENER-2000. Eficiencia energética de bombas verticales tipo turbina con motor externo eléctrico vertical. Límites y método de prueba.
- NOM-003-ENER-2011. Eficiencia térmica de calentadores de agua para uso doméstico y comercial. Límites, método de prueba y etiquetado.
- NOM-004-ENER-2008. Eficiencia energética de bombas y conjunto motor-bomba, para bombeo de agua limpia, en potencias de 0.187 kW a 0.746 kW. Límites, métodos de prueba y etiquetado.
- NOM-005-ENER-2010. Eficiencia energética de lavadoras de ropa electrodomésticas. Límites, método de prueba y etiquetado.
- NOM-006-ENER-1995. Eficiencia energética electromecánica en sistemas de bombeo para pozo profundo en operación. Límites y método de prueba.
- NOM-007-ENER-2004. Eficiencia energética en sistemas de alumbrado en edificios no residenciales.
- NOM-008-ENER-2001. Eficiencia energética en edificaciones, envolvente de edificios no residenciales.
- NOM-010-ENER-2004. Eficiencia energética del conjunto motor bomba sumergible tipo pozo profundo. Límites y método de prueba.
- NOM-011-ENER-2006. Eficiencia energética en acondicionadores de aire tipo central, paquete o dividido. Límites, métodos de prueba y etiquetado.

- NOM-013-ENER-2004. Eficiencia energética para sistemas de alumbrado en vialidades y áreas exteriores públicas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de abril de 2005.
- NOM-014-ENER-2004. Eficiencia energética de motores eléctricos de corriente alterna, monofásicos, de inducción, tipo jaula de ardilla, enfriados con aire, en potencia nominal de 0.180 a 1500 kW. Límites, método de prueba y marcado.
- NOM-015-ENER-2002. Eficiencia energética de refrigeradores y congeladores electrodomésticos. Límites, métodos de prueba y etiquetado.
- NOM-016-ENER-2010. Eficiencia energética de motores de corriente alterna, trifásicos, de inducción, tipo jaula de ardilla, en potencia nominal de 0.746 a 373 kW. Límites, método de prueba y marcado.
- NOM-017-ENER/SCFI-2008. Eficiencia energética y requisitos de seguridad de lámparas fluorescentes compactas autobalastadas. Límites y métodos de prueba.
- NOM-018-ENER-2011 Aislantes térmicos para edificaciones. Características y métodos de prueba.
- NOM-020-ENER-2011. Eficiencia energética en edificaciones. Envoltente de edificios para uso habitacional.
- NOM-023-ENER-2010. Eficiencia energética en acondicionadores de aire tipo dividido, descarga libre y sin conductos de aire. Límites, métodos de prueba y etiquetado.
- NOM-028-ENER-2010. Eficiencia energética de lámparas para uso general. Límites y métodos de prueba.
- NOM-064-SCFI-2000 Productos eléctricos-luminarios para uso en interiores y exteriores. Especificaciones de seguridad y métodos de prueba.
- NOM-001-SEDE-2005. Instalaciones eléctricas (utilización).

En materia de seguridad y salud en el trabajo

- Norma Oficial Mexicana NOM-009-STPS-2011. Condiciones de seguridad para realizar trabajos en altura.

- NOM-011-STPS-2001. Condiciones de seguridad e higiene en los centros de trabajo donde se genere ruido.
- Norma Oficial Mexicana NOM-017-STPS-2008. Equipo de protección personal. Selección, uso y manejo en los centros de trabajo.
- NOM-025-STPS-2008. Condiciones de iluminación en los centros de trabajo.
- Norma Oficial Mexicana NOM-031-STPS-2011. Construcción. Condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

En materia de salud

- NOM-127-SSA1-1994. Salud ambiental, agua para uso y consumo humano. Límites permisibles de calidad y tratamientos a que debe someterse el agua para su potabilización.
- Norma Oficial Mexicana NOM-125-SSA1-1994. Que establece los requisitos sanitarios para el proceso y uso de asbesto.
- Norma Oficial Mexicana NOM-199-SSA1-2000. Salud ambiental. Niveles de plomo en sangre y acciones como criterios para proteger la salud de la población expuesta no ocupacionalmente.
- Norma Oficial Mexicana NOM-004-SSA1-2013. Salud ambiental. Limitaciones y especificaciones sanitarias para el uso de los compuestos de plomo.
- Decreto Oficial del 8 de octubre de 2013. Dictamen de la Comisión de Salud del punto de acuerdo que exhorta al Ejecutivo Federal para que se realicen acciones en torno a la interacción con el asbesto y sus productos derivados.

Normatividad de Aplicación Voluntaria

- NMX-AA-164-SCFI-2013. Edificación Sustentable. Criterios y Requerimientos Ambientales Mínimos.
- NMX-SAA-14040-IMNC-2008. Gestión ambiental. Análisis de Ciclo de Vida. Principios y marco de referencia.
- NMX-SAA-14044-IMNC-2008. Gestión ambiental. Análisis de Ciclo de Vida- Requisitos y directrices.
- NMX-ES-001-NORMEX-2005. Energía solar. Rendimiento térmico y funcionalidad de colectores solares para calentamiento de agua. Métodos de prueba y etiquetado.
- NMX-C-460-ONNCCE-2009 Industria de la construcción. Aislamiento térmico. Valor "R" para las envolventes de vivienda por zona térmica para la república mexicana. Especificaciones y verificación.

- NMX-AA-006-SCFI-2010. Análisis de agua. Determinación de materia flotante en aguas residuales y residuales tratadas. Método de prueba.
- NMX-AA-143-SCFI-2008. Para la certificación del manejo sustentable de los bosques.

Anexo 2. Resumen y documentos del taller de consulta pública

Reunión de consulta del Marco de Gestión Ambiental y Social

Martes 18 de abril 2017

Agenda

1. Registro
2. Bienvenida
3. Presentación del MGAS
4. Recomendaciones de los participantes

La reunión estuvo presidida por la Mtra. Rocío del Peral Ruvalcaba, Coordinadora de Asuntos Multilaterales de la CONAVI, facilitada por los consultores del Banco Mundial y con la presencia de representantes de diversas empresas desarrolladoras de vivienda y Organismos Ejecutores de Obra.

Después de la presentación de los objetivos de la reunión de consulta, Michael Darr explicó el Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) para el **Proyecto de Fortalecimiento del Acceso a la Vivienda Social**, haciendo énfasis en los principales riesgos y medidas de atención establecidos para cada uno de los tres componentes y solicitó comentarios para ser considerados como recomendaciones que se incluyan en el MGAS.

Los principales comentarios por componente son:

Componente 1.

1. Para el caso de la adquisición de vivienda nueva, los desarrolladores consideran que existe un conjunto de regulaciones establecidas por diversas autoridades que son suficientes para cumplir con el tema ambiental.
2. Las regulaciones existentes toman en cuenta tanto los temas de la formalización de los predios donde se construye, la manifestación de impacto ambiental, la salud y seguridad en el trabajo, la implementación de ecotecnologías, entre otros temas ambientales similares a los que considera el MGAS. Incluso, existe la percepción de que existe una sobre regulación para este sector de la industria de la construcción.
3. Para el caso del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales de la CONAVI y la normatividad en materia de vivienda, el Dictamen Técnico Único incluye criterios de sustentabilidad y está estrechamente relacionado con el seguro de calidad que, en conjunto, garantizan la sustentabilidad de los proyectos habitacionales.
4. El área de oportunidad que visualizan los desarrolladores es en la capacitación de los verificadores para que estos elementos ambientales puedan ser revisados durante el proceso constructivo e, incluso, posterior a él.

Componente 2

1. Para el caso de la vivienda social o de autoproducción existen diversas áreas de mejora debido a los retos que impone la diversidad de prototipos que se manejan a nivel nacional; la adaptabilidad que se tiene en los modelos arquitectónicos para cada región y cultura; así como los patrones de uso de suelo y crecimiento de los centros de población.
2. Existe una disyuntiva entre el costo de la vivienda y la inclusión de ecotecnologías, ya que en un principio el uso de tecnología verde puede reducir los consumos de energía, pero incrementa el valor de la vivienda, elemento que resulta incosteable para el beneficiario d escasos recursos. De allí que se recomiende que en los casos donde sea viable económicamente utilizar ecotecnologías, vaya acompañado con asistencia técnica y capacitación para que el beneficiario sepa usar y dar mantenimiento a los equipos y los adopte adecuadamente, de lo contrario, se corre el riesgo del abandono de las ecotecnologías y resulte una inversión perdida.
3. Se reconoció que existe un riesgo sobre los lugares donde se construye, ya que existe una regulación menos estricta para la autorización de las construcciones y se busca que el terreno lo aporte el beneficiario; por lo que la seguridad de la ubicación no siempre se verifica suficientemente. En este mismo sentido, no existen mapas de riesgos de todos los municipios o comunidades donde se construye, por lo que se deberían buscar acciones que permitan dar una mayor certeza sobre los lugares de construcción.
4. La propuesta de evaluación ex post tuvo respaldo, pero se recomendó que no se convierta en una revisión más o un “trámite”, sino que sus resultados puedan ayudar a mejorar temas ambientales relacionados con el efecto que tiene la construcción con el medio ambiente, con el uso sustentable de los recursos escasos (agua, energía eléctrica, combustibles).
5. En el caso de los modelos de autoproducción o producción social de vivienda, reconocen que es adecuado que no todo sea subsidio, pero recomiendan aprovechar el potencial que existe en las cajas de ahorro, ya que a través de éstas se puede financiar la introducción de servicios públicos, muchos de los cuales no son provistos por las autoridades municipales y donde existen experiencias en las que las propias comunidades las gestionan, pero siempre como parte de planes integrales.
6. Asimismo, para el tema de seguridad ocupacional en los modelos de autoproducción, recomiendan establecer un sistema de indicadores de desempeño social, con eje de responsabilidad social, en el que se garantice la seguridad social, el acceso a servicios de salud, salario mínimo, entre otros, para los trabajadores de la construcción, los cuales son de las mismas comunidades. Harán llegar a la CONAVI, información de casos de éxito como ejemplo para esta recomendación.

Componente 3

1. Se destacó que los instrumentos de planeación territorial a nivel de municipios son muy débiles y no ayudan al tema de la seguridad de los lugares donde se construye ni del proceso constructivo. Por lo que se recomienda trabajar en buscar, por un lado, la

disponibilidad de mapas de riesgos para la identificación de zonas no aptas para el desarrollo de vivienda y, por el otro, de programas de ordenamiento ecológico territorial para gestionar de una manera adecuada las áreas de aprovechamiento sustentable, conservación, desarrollo de poblados y centros urbanos.

2. Se recomendó que para el componente 3, en el caso de los apoyos para elaborar los planes de desarrollo urbano para los municipios, donde se definen los riesgos, se haga un seguimiento estricto de los productos, ya que si no se verifica adecuadamente puede tener efectos contrarios a lo que se busca prevenir. Posteriormente, que estos planes se traduzcan en lineamientos de restricción de los cambios de uso de suelo

Finalmente, para el caso de todos los componentes, hubo consenso en la necesidad de mantener una capacitación constante tanto para los verificadores de obra, como para los OEOs en la recuperación de las mejores experiencias para reducir el efecto negativo al medioambiente por el desarrollo de vivienda.



Anexo 3: Plan de Pueblos Indígenas



Comisión Nacional de Vivienda



Proyecto de Fortalecimiento del Acceso a la Vivienda Social

Plan de Pueblos Indígenas

Diciembre de 2016

Contenido

I. Introducción	50
II. Mensajes clave de la Evaluación Social (ES)	51
III. Plan de Pueblos Indígenas (PPI)	53
IV. Proceso de consulta	61
i. Criterios para la selección de sitios para la consulta	61
V. Anexo. Memoria de talleres de consulta	65
i. Memoria fotográfica	76

I. Introducción

El Banco Mundial prepara una operación de financiamiento para el Gobierno de México denominada "Proyecto de Fortalecimiento del Acceso a la Vivienda Social", la cual está destinada a financiar y fortalecer el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (PAFSH), ejecutado por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)². El objetivo del Proyecto del Banco Mundial es incrementar el acceso a soluciones de vivienda asequibles para la población con ingreso bajo y contempla tres componentes:

Componente 1. Acceso a la vivienda para los sectores sociales de menores ingresos.

Este componente financiaría los subsidios otorgados por el PAFSH para los hogares elegibles de bajos ingresos, en las áreas urbanas bien ubicadas³ y con disponibilidad de servicios. Los subsidios pueden ser utilizados para: (i) la adquisición de vivienda nueva o usada ubicada dentro de las áreas urbanas elegibles o (ii) el alquiler de viviendas. Los criterios de elegibilidad para recibir este apoyo son: contar con un crédito otorgando por alguna Entidad Ejecutora (EE), disponer de un ahorro equivalente a 5 Salarios Mínimos o 5 por ciento del valor de la vivienda, no contar con casa propia y no haber recibido un subsidio federal para vivienda

Componente 2. Apoyo a la autoproducción de unidades básicas de vivienda.

Este componente financiaría los subsidios otorgados por el PAFSH a los hogares de bajos ingresos elegibles para la modalidad de autoproducción. De acuerdo con las reglas de operación del PAFSH, los hogares recibirían además del subsidio, asesoría técnica integral para el desarrollo y construcción de una vivienda básica en el lote del beneficiario. La modalidad de autoproducción sigue un proceso participativo, en el que el beneficiario está directamente involucrado en el diseño y construcción de la solución de vivienda. Se promueve e incentiva el uso de materiales locales, el uso de diseño y técnicas de construcción tradicionales y la producción puede llevarse a cabo a través de la contratación de un tercero o por medio de la autoconstrucción. Históricamente, la autoproducción apoya a una mayor proporción de población en zonas rurales y peri-

² Para consultar las Reglas de Operación del Programa vea:

http://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/134779/Reglas_de_operacion_para_el_ejercicio_fiscal_2016.pdf

³ Se refiere a la ubicación dentro de los Perímetros de Contención Urbana (PCU), los cuales son Polígonos determinados por la CONAVI en las ciudades del país mediante metodologías geoespaciales y a partir de fuentes oficiales que identifican geográficamente el nivel de consolidación urbana, a través del acceso de sus habitantes a fuentes de empleo, servicios de infraestructura y equipamiento, y movilidad. Se clasifican en tres ámbitos o contornos: intraurbano U1 o zonas urbanas consolidadas con acceso a empleo, equipamiento y servicios urbanos; primer contorno U2, zonas en proceso de consolidación con infraestructura y servicios urbanos de agua y drenaje mayor a 75%, y segundo contorno U3, zonas contiguas al área urbana, en un cinturón periférico al área urbana definido de acuerdo al tamaño de la ciudad.

urbanas, con empleos en sector informal y que no cuentan con acceso a financiamiento hipotecario.

En la operación de este componente intervienen las siguientes instituciones:

- La CONAVI como la Instancia Normativa;
- Entidades Ejecutoras (EE) instancias adheridas a la CONAVI; que son entidades financieras responsables de la difusión del programa, otorgan un crédito a los beneficiarios de acuerdo con sus criterios de préstamo y canalizan los recursos del subsidio al beneficiario de acuerdo con los lineamientos de CONAVI y las Reglas de Operación del Programa.
- Organismos Ejecutores de Obra (OEO) instancias registradas por la CONAVI, quienes brindan asesoría técnica integral para generar el diseño, realizar la construcción e inspección técnica de la solución habitacional. Los OEOs pueden ser personas morales, que pueden contar con diferentes perfiles, principalmente como empresas de construcción y ONGs.

Además de estas tres instancias, se puede contar con la participación de los gobiernos estatales o municipales quienes pueden proporcionar apoyos adicionales para beneficiarios elegibles con el objetivo de lograr la asequibilidad de soluciones de vivienda para los hogares de menores ingresos

Componente 3. Desarrollo y fortalecimiento de los instrumentos de planificación urbana para la expansión del sector de vivienda sustentable. Este componente cofinanciaría, en colaboración con los gobiernos municipales, la preparación de instrumentos de planificación urbana y proyectos para la estructuración de estudios técnicos en ciudades medianas y grandes (> 100,00 habitantes), que permitan la expansión de la oferta de vivienda accesible en el centro de las ciudades a través de re-densificación, la zonificación inclusiva, renovación urbana y proyectos de desarrollo de ciudad compacta.

II. Mensajes clave de la Evaluación Social (ES)

De acuerdo con las características del Proyecto se ha activado la Política Operacional 4.10 Pueblos Indígenas, la cual establece la necesidad de llevar a cabo una evaluación social del Proyecto y elaborar un Plan de Pueblos Indígenas que incluya un proceso de consulta a la población indígena.

Se elaboró una evaluación social para el Proyecto. Los principales mensajes que se derivan de la evaluación son:

1. No se esperan impactos negativos por la implementación del proyecto, por el contrario, son previsible impactos sociales positivos para la población indígena en virtud de facilitar su acceso a la vivienda a través de un subsidio y un financiamiento accesible.
2. Los mayores impactos positivos del proyecto se esperan en el Componente 2, el cual se orienta al apoyo del modelo de autoproducción de vivienda donde la población

indígena y mujeres puede acceder con mayor facilidad debido a que no se requiere contar con un crédito hipotecario de largo plazo (para lo cual típicamente se necesita demostrar que se tiene un empleo formal y comprobar ingresos).

3. En el año 2010, el 80.91% de la población indígena presentaba algún tipo de necesidad de vivienda.⁴
4. El gobierno de México ha diseñado una política de vivienda expresada en el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018, la cual se orienta a promover el desarrollo ordenado de la vivienda, mejorar y regularizar la vivienda urbana y, particularmente, mejorar el acceso y calidad de la vivienda rural.
5. El Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) son las dos instancias nacionales ejecutoras de la política y cuentan con programas de vivienda dirigidos a la población de menores ingresos, pero con objetivos específicos en función de la población que cuenta con ingresos para acceder al pago parcial de la vivienda (CONAVI) y quien carece completamente de capacidades financieras para ello (FONHAPO).
6. La CONAVI implementa desde 2007 el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales (PAFSH) bajo esta denominación, cuyo objetivo es facilitar para la población de escasos recursos una solución habitacional acorde a sus necesidades mediante el otorgamiento de un subsidio y un financiamiento accesible a sus capacidades de ahorro y pago.
7. En el 2015, la CONAVI tuvo presencia en el 43.57% de los municipios con población indígena. Las soluciones de vivienda que se han adaptado mejor a las características de la población indígena son las de autoproducción, mejoramiento y ampliación, ya que de los 13,318 apoyos de vivienda otorgados en 2015 en los municipios eminentemente indígenas, el 79.65% ha sido en estas modalidades.
8. El Programa ha ido mejorando su ejecución para facilitar el acceso para quienes tienen un tipo de propiedad social de la tierra y no solo privada; para quienes no cuentan con un empleo formal, pero tienen ingresos o ahorro; así como dirigir acciones para grupos específicos como las mujeres, los jóvenes o incluso la población indígena, sin que existe una estrategia particular para este último sector.
9. Si bien el programa ha logrado cumplir con sus objetivos, existen áreas de oportunidad para mejorar el acceso a los apoyos de vivienda por parte de los hogares indígenas en los municipios donde ya se tiene cobertura, principalmente en áreas rurales, pero también en algunas áreas urbanas con población migrante. Estas oportunidades incluyen: (1) replicar y/o escalar el modelo de producción social de vivienda que toma en cuenta una arquitectura cultural y ambientalmente pertinente a las características de las familias indígenas; (2) mejorar los mecanismos y materiales de difusión del programa en zonas indígenas, adoptando los medios más apropiados a los idiomas y formas en que la población accede a la comunicación social; y (3) contar con una estrategia operativa que permita a la población indígena acceder más fácilmente a las

⁴ Grupo de Economistas y Asociados, Fonhapo y Sedesol; *Diagnóstico de las necesidades y rezago en materia de vivienda de la población en pobreza patrimonial, 2010.*

instancias ejecutoras u otras instancias que proporcionan información sobre cómo gestionar el acceso a una apoyo de vivienda.

III. Plan de Pueblos Indígenas (PPI)

De acuerdo con la Política Operacional 4.10 sobre pueblos indígenas del Banco Mundial, y de manera consistente con la evaluación social, el Plan de Pueblos Indígenas incluirá las medidas necesarias para que los pueblos indígenas puedan: (a) acceder a los beneficios sociales y económicos del Programa (siempre y cuando se cumplan con las Reglas de Operación), y (b) asegurar que los pueblos indígenas, cuando éstos sean beneficiarios, reciban beneficios pertinentes a su cultura y sin que esto genere desigualdad con otros grupos o sectores sociales de la población.

A fin de potencializar los impactos positivos y beneficios que se espera que generen en la implementación del proyecto, en particular para la población indígena y mujeres, El Plan de Pueblos Indígenas (PPI) del "Proyecto de Fortalecimiento del Acceso a Vivienda Social", propone líneas de acción que fortalecen y mejoran procesos que la CONAVI ha estado realizando previamente en temas de atención culturalmente pertinente a población indígena y mujeres. Con estas líneas de acción y actividades específicas se garantizará una participación activa, informada y culturalmente apropiada de los pueblos indígenas y mujeres durante la implementación del Proyecto.

Línea de acción 1: Fortalecer la capacidad de los OEO para que con más frecuencia y de forma más sistemática, brinden soluciones de vivienda de autoproducción para población indígena que se ajuste cultural y ambientalmente a sus necesidades.

1. Acciones:

1.1 Documentar las experiencias exitosas de los modelos de autoproducción realizados en comunidades indígenas, para que CONAVI pueda replicarlas en otras regiones o entidades federativas.

Estas experiencias deberán considerar algunas de las siguiente características: a) Las experiencias exitosas pueden ser resultado del desarrollo de modelos arquitectónicos a nivel de diseño o construidos en algunas regiones que representen una lección aprendida de adaptación a condiciones de cultura o ambiente específicos; b) Ser proyectos que resultaron ganadores del Concurso Nacional de Proyectos de Vivienda Rural "Arquitectura para todos", siendo susceptibles de cambios, según el entorno donde se desarrollen, c) que garanticen la pertinencia cultural y ambiental con base en los criterios de flexibilidad y progresividad en los prototipos, para que puedan tener un margen amplio de adaptabilidad a diversidad de indígena del país y; d) que garanticen la participación de la comunidad en el diseño y apego a las características culturales y sociales de los beneficiarios.

- 1.2 Establecer una estrategia de inclusión de género a fin de fomentar una participación equilibrada por género.
- 1.3 Promover la inclusión de otros grupos en condiciones de vulnerabilidad en el Programa.
- 1.4 Capacitar a los Organismos Ejecutores de Obra en buenas prácticas, principalmente en diagnóstico y diseño participativo, para garantizar la participación comunitaria y la pertinencia cultural en el diseño de los proyectos de vivienda para comunidades indígenas.
- 1.5 Realizar visitas de intercambio entre OEO de diferentes estados o regiones, con el fin de que conozcan otras soluciones de vivienda y conocer con mayor profundidad el tipo de vivienda tradicional, para ser tomado en cuenta en el diseño de sus propios prototipos. Esta acción podrá ser incluida en el plan anual de capacitación que ya tenga definido la CONAVI.

Línea de acción 2: Mejorar y profundizar en la difusión y promoción del programa en zonas indígenas y la accesibilidad de esta población a las instancias operativas (ventanillas) para mejorar el acceso de la población a los apoyos del gobierno federal.

2. Acciones

- 2.1. Preparación de audiovisuales con testimonios de beneficiarios indígenas existentes, doblando o subtitulándolos en las lenguas indígenas con mayor número de hablantes.
- 2.2. Difusión de material impreso del Programa de Vivienda de CONAVI, sobre cómo puede acceder la población indígena al programa, tomando en cuenta las características culturales de esta población y escritos en la lengua indígena y en español.
- 2.3. Establecer bases de colaboración con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en materia de divulgación del programa de vivienda en radiodifusoras culturales indigenistas o establecer cualquier otro arreglo institucional que garantice la difusión y promoción del programa mediante las radiodifusoras indigenistas en las áreas de cobertura de la CONAVI., y El Consejo Consultivo Indígena de la CDI será otro canal para la difusión del programa a través de sus más de 150 representantes en todo el país, acción que puede ser incluida en la bases de colaboración.
- 2.4. Elaboración de una estrategia de distribución de material gráfico en lugares de concurrencia pública, donde tienen presencia las Entidades Ejecutoras y Organismos Ejecutores de Obra. Para el caso de materiales gráficos (carteles, afiches, trípticos), puede distribuirse en lugares públicos de acceso masivo como las oficinas de los Ayuntamientos, escuelas, bibliotecas, mercados, entre otros. En algunas regiones indígenas, los diarios siguen siendo un instrumento de comunicación muy utilizado, por lo que se podría pensar en inserciones en momentos clave de operación del programa, como la apertura de ventanillas.

Esta línea de acción del PPI integra acciones que parten de la experiencia y capacidades que actualmente la CONAVI posee en la generación de material de difusión y promoción del Programa. Además, esta línea de acción del PPI atiende las características de la gran mayoría de Población Indígena, la cual generalmente puede hablar la lengua y no escribir, por lo anterior los materiales radiofónico y audiovisuales podrán ser transmitidos mediante la programación de las 22 estaciones del Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas y otras con penetración en las regiones indígenas. Lo anterior permitirá una mejor inclusión de la población indígena al Programa en los municipios y comunidades indígenas, debido, principalmente, a la facilitación de la información sobre los requisitos y gestión de apoyos de manera apropiada y en los idiomas pertinentes, para que exista una comunicación adecuada durante todo el relacionamiento que se tendrán los beneficiarios con la Entidad Ejecutora, los OEO y otros actores.

Línea de acción 3. Fortalecer los mecanismos de atención ciudadana

3. Acciones:

- 3.1. Elaborar el Sistema de Empoderamiento para Beneficiarios del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales de la CONAVI.
- 3.2. Como parte de la evaluación de medio término del proyecto, evaluar la eficiencia del Sistema de Empoderamiento a Beneficiarios del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales de la CONAVI.
- 3.3. Elaboración de guías para usuarios sobre la operatividad y funcionamiento del Programa, con el fin de que los beneficiarios estén informados y puedan acceder de mejor manera y sin intermediarios al programa.
- 3.4. Supervisión de la CONAVI al proceso de selección de beneficiarios que llevan a cabo las Entidades Ejecutoras y Ayuntamientos, de acuerdo con los criterios de elegibilidad que indican las Reglas de Operación.
- 3.5. Fortalecer los mecanismos de atención ciudadana. Asegurar que cualquier información que los beneficiarios requieran en torno al desarrollo del Proyecto, sea atendido mediante los instrumentos y medios de contacto que ya tiene el Programa. Los medios de contacto disponibles de la CONAVI son el sitio Web, la línea telefónica sin costo para los beneficiarios y otros accesibles para la población indígena. Se deberá procurar que esta información pueda ser accesible para la población indígena.
- 3.6. Establecer un diseño de protocolo para la atención de las quejas que registre cada solicitud y sea rastreable por cualquiera de las instancias de atención; asimismo, se designaría personal para el tratamiento y atención de la información a nivel central y la socialización del mecanismo en las instancias operativas o ejecutoras. El protocolo deberá considerar tiempos de respuesta, medio de comunicación para notificar la atención a los beneficiarios y alcances de la atención de las quejas.

Seguimiento y monitoreo del PPI

El seguimiento del Plan de Pueblos Indígenas será permanente para monitorear el avance de las acciones durante la vigencia del proyecto de financiamiento del Banco Mundial, con el fin de asegurar la efectividad del Programa para cumplir con el objetivo de hacer efectivos los beneficios para la población indígena, así como lograr la sostenibilidad de las acciones. El reporte del cumplimiento de Salvaguardas al Banco Mundial será durante las misiones y en los reportes semestrales.

Indicadores

Línea de acción 1: Fortalecer la capacidad de los OEO para que con más frecuencia y de forma más sistemática, brinden soluciones de vivienda de autoproducción para población indígena que se ajuste cultural y ambientalmente a sus necesidades.								
Actividad	Producto	Responsable	2017	2018	2019	2020	2021	Presupuesto
1.1 Documentar las experiencias exitosas de los modelos de autoproducción realizados en comunidades indígenas, para que CONAVI pueda replicarlas en otras regiones o entidades federativas.	Un reporte con la compilación de las experiencias exitosas.	Subdirección de Fomento a Esquemas de Financiamiento y Soluciones de vivienda (Autoproducción)	X	X	X	X	X	S/C
1.2 Inclusión de género con el fin de demostrar una participación equilibrada por género.	Un reporte con los resultados del número de beneficiarias(os) de apoyos de Autoproducción. Un reporte con las experiencias de inclusión de Jefa de Familia.	Subdirección de Fomento a Esquemas de Financiamiento y Soluciones de vivienda (Autoproducción)	X	X	X	X	X	S/C
1.3 Inclusión de otros grupos en condiciones	Un reporte general con el número de subsidios	Subdirección de Fomento a Esquemas de Financiamiento	X	X	X	X	X	S/C

de vulnerabilidad	dispersados a población en condiciones de vulnerabilidad.	o y Soluciones de vivienda (Autoproducción)							
1.4 Capacitar a los Organismos Ejecutores de Obra en buenas prácticas, principalmente en diagnóstico y diseño participativo.	Un reporte con el número de OEO capacitados en buenas prácticas. (Evidencias: Lista de asistencia, presentaciones en PPT, memoria fotográfica) ⁵	Subdirección de Fomento a Esquemas de Financiamiento y Soluciones de vivienda (Autoproducción)	X	X	X	X	X	X	Pendiente

Línea de acción 2: Mejorar y profundizar en la difusión y promoción del programa en zonas indígenas y la accesibilidad de esta población a las instancias operativas (ventanillas) para mejorar el acceso de la población a los apoyos del gobierno federal.								
Actividad	Producto	Responsable	2017	2018	2019	2020	2021	Presupuesto
2.1 Preparación de audiovisuales con los testimonios de beneficiarios indígenas existentes, doblando o subtitulándolos en las lenguas indígenas con mayor número de hablantes.	Un reporte con los audiovisuales con testimonios de población indígena, identificando la red de distribución.	Dirección de Comunicación	X	X	X	X	X	S/C
2.2 Difusión de material impreso del Programa de vivienda de CONAVI sobre cómo puede acceder la población indígena al programa.	Un reporte de la difusión realizada por localidades atendidas.	Dirección de Comunicación		X	X	X	X	
2.3 Establecer	Un convenio y	Dirección de	X	X	X	X	X	s/c

⁵ Diseñar e implementar un curso de capacitación integral que abarque modelos de atención, aspectos técnicos, diseños participativos y esquemas financieros, entre otros. Banco Mundial puede brindar asistencia técnica.

bases de colaboración con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en materia de divulgación del programa de vivienda en radiodifusoras culturales indígenas. Incluir en esta acción al Consejo Consultivo Indígena.	reporte con el número de población y materiales divulgados en radiodifusoras culturales indígenas	Comunicación						
2.4 Elaboración de una estrategia de distribución de material gráfico en lugares de concurrencia pública donde tienen presencia las EE y OEO	Una estrategia elaborada y criterios de distribución de material gráfico en lugares de concurrencia pública	Dirección de Comunicación	X	X	X	X	X	S/C

Línea de acción 3. Fortalecer los mecanismos de atención ciudadana								
Actividad	Producto	Responsable	2017	2018	2019	2020	2021	Presupuesto
3.1 Elaborar el Sistema de Empoderamiento para Beneficiarios del Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales de CONAVI.	Un Sistema Empoderamiento para Beneficiarios del Programa diseñado e implementado.	CONAVI		X	X	X	X	
3.2 Evaluación de medio término del proyecto, para conocer la eficiencia del	Informe de Evaluación del Sistema de Empoderamiento	Banco Mundial						

Sistema de Empoderamiento a Beneficiarios del Programa los beneficiarios.								
3.3 Elaboración de guías para usuarios sobre la operatividad y funcionamiento del Programa.	Un reporte que indique el material elaborado y distribuido en comunidades o municipios indígenas	CONAVI	X	X	X	X	X	S/C
3.4 Supervisión de la CONAVI al proceso de selección de beneficiarios.	Informe de Evaluación del Sistema de Empoderamiento							
3.5 Fortalecer los mecanismos de atención ciudadana. Asegurar que cualquier información que los beneficiarios requieran en torno al desarrollo del Proyecto, sea atendido.	Un reporte de cómo la CONAVI da respuesta y atención a los beneficiarios del Sistema Empoderamiento. Un reporte general de los medios ya establecidos por la CONAVI (sobre el número de solicitudes de información, orientación, dudas, quejas y consultas).		X	X	X	X	X	
3.6 Establecer un diseño de protocolo para la atención ciudadana	Un reporte de cómo la CONAVI da respuesta y atención a los beneficiarios del Sistema de Empoderamiento							

La CONAVI como Instancia Normativa, definirá el área encargada del sistema de monitoreo y podrá contar con la asistencia técnica del Banco.

Los esquemas de evaluación externa del Programa, como las de desempeño y apego a reglas de operación, brindan una oportunidad para contrastar el sistema de monitoreo que se vaya a implementar. Las evaluaciones son estudios periódicos de mayor profundidad que pueden ir orientándose gradualmente hacia la medición del impacto social del programa en los hogares indígenas de México, principalmente en los temas del uso efectivo que se le da a la vivienda, la reducción del hacinamiento, el incremento en el patrimonio familiar, el mejoramiento de las condiciones de sanidad y salud de la familia, la adquisición por parte de las mujeres de la titularidad legal sobre la propiedad, los efectos en el uso de los servicios financieros después de haber recibido un crédito (hipotecario o no) para una solución habitacional, implicaciones culturales derivados del tipo de solución de vivienda adquirido, entre otros temas relativos al mejoramiento de la calidad de vida de los hogares y de las comunidades indígenas.

IV. Proceso de consulta

El diseño de la política actual de vivienda en México ha tenido diversas etapas de consulta antes y durante su instrumentación. De acuerdo con el Artículo 20 de la Ley de Planeación, que mandata la consulta de los diversos grupos sociales con el propósito de que expresen sus opiniones para la elaboración del Plan y programas de desarrollo nacionales, estatales y municipales, con particular énfasis en las comunidades indígenas, el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018 consideró un proceso amplio de consulta a través de la realización de ocho foros temáticos nacionales y 32 estatales, donde participaron amplios sectores de la sociedad.

Asimismo, el gobierno de la república a través de la CDI realizó diversos foros consultivos como parte de la Consulta sobre las Prioridades de Desarrollo de las Comunidades Indígenas y Afrodescendientes, como insumo para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y del Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018. En esta consulta, se obtuvieron diversas propuestas en materia de vivienda que quedaron plasmadas en el Objetivo especial 3. Proveer de vivienda e infraestructura de servicios con un enfoque de sustentabilidad a las comunidades Indígenas. Se cuenta, además, con una instancia nacional permanente de consulta para pueblos indígenas representada por el Consejo Consultivo, órgano de consulta y vinculación con los pueblos indígenas y la sociedad, con representantes de la mayor parte de las entidades federativas y regiones indígenas.

La consulta es un proceso permanente en el Proyecto, pero particularmente importante durante la preparación, con el fin de establecer una base de comunicación entre todos los actores interesados, representados por los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas, así como por el prestatario e instituciones normativas, ejecutivas y operativas del Programa. La consulta permite en principio brindar toda la información disponible sobre el Programa a la población indígena a través de medios e idiomas apropiados a su cultura, incluida esta evaluación social y los elementos necesarios para asegurar su opinión sobre el contenido del Plan de Pueblos indígenas. Finalmente, la consulta deberá incluir la participación de mujeres, hombres, jóvenes y otros segmentos de la población, principalmente aquellos que sean actores relevantes en el Programa.

El Plan de Pueblos Indígenas debe nutrirse también de la opinión misma de la población indígena, por lo cual es necesario llevar a cabo un proceso de consulta para determinar si existe un amplio apoyo hacia el Programa.

i. Criterios para la selección de sitios para la consulta

Para hacer operativo el proceso de consulta, se ha considerado la realización de 3 talleres participativos con beneficiarios del Programa, con el fin de que puedan opinar sobre el impacto de haber recibido apoyos de vivienda. Debido a que es un programa a libre demanda, es complejo incluir a población indígena potencial si no existe la expectativa por una solución de vivienda y habría poca información previa que ayude a analizar los

posibles efectos del Programa. Por esta razón, se ha optado por determinar tres lugares diferentes en el país para llevar a cabo la consulta, tomando en cuenta los siguientes criterios:

Criterios para la selección de la muestra

Criterio	Número de localidades ⁶
1. Localidades con población indígena que cuentan con al menos un apoyo de cualquiera de las tres modalidades de Ampliación, Mejoramiento o Autoproducción	3,070
2. Criterio 1 más localidades con 70% y más de población indígena	748
3. Criterio 1 y 2 más localidades cuyo tamaño de población esté entre 5,000 y 10,000 habitantes	25
4. Todos los criterios anteriores y localidades a elección de CONAVI que presenten mejores condiciones operativas para llevar a cabo la consulta	3

Selección de localidades

NOM_ENT	NOM_MUN	NOM_LOC	POBTOT	POB_INDI	Porcentaje
Campeche	Calkiní	Bécal	6,511	4,646	71%
Chiapas	Chilón	Bachajón	5,063	4,938	98%
Chiapas	Pantelhó	Pantelhó	6,888	5,811	84%
Chiapas	San Juan Cancuc	San Juan Cancuc	6,327	6,249	99%
Hidalgo	Jaltocán	Jaltocán	6,201	6,044	97%
México	Temascalcingo	San Francisco Tepeolulco	6,954	6,275	90%
Oaxaca	El Espinal	El Espinal	7,823	6,211	79%
Oaxaca	San Dionisio Ocotepec	San Dionisio Ocotepec	5,459	5,414	99%
Oaxaca	San Pablo Villa de Mitla	San Pablo Villa De Mitla	8,167	6,571	80%
Puebla	Acajete	San Juan Tepulco	8,232	6,968	85%
Puebla	Hueyapan	Hueyapan	6,227	6,086	98%
Puebla	Puebla	La Resurrección	9,065	7,856	87%
Puebla	San José Miahuatlán	San José Miahuatlán	8,016	7,939	99%
Puebla	Tlacotepec de Benito Juárez	San Marcos Tlacoyalco	9,881	9,456	96%
Veracruz	Coyutla	Coyutla	8,413	7,068	84%
Veracruz	Pajapan	Pajapan	8,434	8,205	97%
Veracruz	Zaragoza	Zaragoza	9,639	7,296	76%
Veracruz	Tatahuicapan de Juárez	Tatahuicapan	8,159	7,641	94%
Yucatán	Halachó	Halachó	9,412	7,921	84%
Yucatán	Homún	Homún	6,146	5,286	86%
Yucatán	Kinchil	Kinchil	6,307	4,498	71%
Yucatán	Tecoh	Tecoh	9,134	7,166	78%
Yucatán	Tekit	Tekit	9,834	8,900	91%

⁶ Se tomó como base el padrón de beneficiarios por localidad disponible en el 2015 de la CONAVI. Si bien no contempla el total de beneficiarios del año, sólo representa una referencia representativa de la diversidad territorial de los apoyos otorgados. Se contemplan solo las modalidades de solución de vivienda que mayormente se otorgan para las áreas rurales o indígenas, como es la Autoproducción y Mejoramiento.

Yucatán	Tinum	Pisté	5,528	4,943	89%
Yucatán	Tzucacab	Tzucacab	9,967	9,064	91%

Nota Localidades seleccionadas.

La CONAVI eligió las comunidades de Bécál, en el municipio de Calkiní, Campeche; Tzucacab, municipio del mismo nombre en Yucatán; debido a que presentaron condiciones de organización y logística para poder llevar a cabo los talleres de consulta. Adicionalmente, ambos sitios tienen experiencias interesantes por los modelos de solución de vivienda que han desarrollado, así como las estrategias de atención de grupos prioritarios que, además de ser indígenas, son jóvenes y mujeres.

En el caso del tercer taller de consulta, se eligió llevarlo a cabo con miembros del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que es un órgano representativo de los pueblos indígenas a nivel nacional y está facultado para emitir recomendaciones a las instituciones del gobierno federal respecto de los programas y acciones dirigidas a las regiones indígenas.

De esta manera, los talleres se llevaron a cabo de la siguiente manera:

Sede	Fecha	Número de participantes	Pueblos indígenas
Tzucacab, Yucatán	8 de noviembre	37	Maya
Bécál, Campeche	10 de noviembre	43	Maya
Ciudad de México	30 de noviembre	13	Otomí, chatino, mixteco, ch'ol, náhuatl, tzletal, maya y afroamericana

El procedimiento de la consulta incluyó:

- Presentación de objetivos de la consulta (salvaguarda sobre pueblos indígenas).
- Información sobre el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales de la CONAVI.
- Se presentan de los resultados de la Evaluación Social y Plan de Pueblos Indígenas.
- Análisis y recomendaciones sobre el Plan de Pueblos Indígenas. En anexo se presenta la memoria de los talleres.

V. Anexo. Memoria de talleres de consulta

Sede: Tzucacab, Tzucacab, Yucatán

Fecha y hora: 8 de noviembre de 2016, 17:00 horas

Participantes: 37 participantes del pueblo maya

Agenda:

1. Bienvenida

Profr. Danny Onam Balam Balam, Presidente Municipal de Tzucacab.

Lic. César Armando Escobedo May, Director del Instituto de Vivienda del Gobierno del Estado de Yucatán.

2. Presentación de objetivos del taller

Rubén Araujo, Consultor Social del Proyecto

3. En qué consiste el Programa de Vivienda de la CONAVI

Susana Macedo, Subordinadora de Proyectos de la CONAVI

4. Plan de Pueblos Indígenas

- a. **Servicio recibido por los OEO:** ¿Cómo los beneficiarios pueden participar con los OEO en la construcción de la vivienda?
- b. **Comunicación:** ¿Cómo dar a conocer mejor el programa de vivienda en tu comunidad?
- c. **Atención ciudadana:** ¿Cómo expresar tu opinión, queja o agradecimiento a los gobiernos e instituciones que intervienen en el Programa?

*Rubén Araujo, Consultor Social del Proyecto***Conclusiones: recomendaciones de la población indígena consulta.**

Rubén Araujo, Consultor Social del Proyecto

Relatoría:

La coordinación del evento estuvo a cargo de la CONAVI y la organización y convocatoria fue realizada por el Instituto de la Vivienda del Estado de Yucatán (IVEY). Previamente al taller, se llevó a realizo una visita a dos beneficiarios, uno que ya recibió su vivienda y otro que está por recibirla en este año, con el fin de conocer la forma en que opera el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales en Yucatán. En esta entidad, el IVEY funge como Entidad Ejecutora y Organismo Ejecutor de Obra, por lo que la forma en que opera el programa se da principalmente a través de la concertación con los gobiernos municipales, quienes aportan recursos, hacen la promoción del programa y captan la demanda de los apoyos.

La visita a las viviendas de estos dos beneficiarios permitió conocer la forma en que las soluciones de vivienda van mejorando cada año, ya que la que está en construcción tiene un diseño con opciones de crecimiento más adaptables a las condiciones de climas cálidos, con

áreas más abiertas, con mayor acceso de luz y aire. En cambio, la vivienda construida con anterioridad mantiene una arquitectura sin opción de crecimiento, escasa ventilación y con todos sus espacios confinados al interior.

La mayor parte de los beneficiarios que participaron en el taller, así como los propietarios de las viviendas visitadas, son jóvenes que fueron elegidos por ser un grupo priorizado por el programa y que encontró amplio apoyo y demanda en este municipio. Los beneficiarios son hombres y mujeres que, a pesar de su edad, ya son jefes de familia; en este sentido, algunos aún continúan estudiando, además de tener que trabajar o tener responsabilidades en el hogar.

Los participantes eran bilingües (maya-español), por lo que la comunicación durante el taller fue principalmente en español, aunque se contaba con dos traductoras que intervinieron en casos específicos.

Las principales aportaciones o recomendaciones que estos beneficiarios hicieron se concentraron en los siguientes tres temas:

1. Participación de los beneficiarios con los Organismos Ejecutores de Obra lograr una solución de vivienda adecuada cultural y ambientalmente.
 - De acuerdo con el tipo de viviendas que se han entregado en este municipio, los beneficiarios consideran que se ha ido mejorando en cuanto a diseño, habitabilidad y costo. Por un lado, las viviendas han evolucionado al disponer de al menos dos habitaciones con ventilación cruzada, sala y comedor con mayores espacios de acceso de luz, ventilación y, en modelos recientes, abiertos y con mayor altura de techo.
 - La posibilidad de elegir de entre 2 o 3 prototipos y participar en la decisión del sembrado de la vivienda en el terreno, ha mejorado la satisfacción del beneficiario sobre solución que se le entrega.
 - Las mejoras que se le han hecho a los modelos en esta entidad tienen que ver con la adaptación del entorno ambiental y cultural. Por un lado, la altura de techo y los espacios abiertos permiten adaptarse al clima cálido de la región. Asimismo, al interior de las habitaciones, se han considerado la colocación de hamaqueros, ya que la población usa principalmente hamacas para dormir.
 - Debido a que en el programa participan los gobiernos federal, estatal y municipal, los beneficiarios obtienen una vivienda a muy bajo costo, lo cual genera un impacto positivo en ellos.
 - Una recomendación muy particular fue que se permita en el programa, adecuar los prototipos para modificar el diseño con el fin de ampliar o agregar algunas mejoras que el beneficiario solicite y pueda pagar fuera del esquema de financiamiento original. Lo anterior sin poner en riesgo o retraso los compromisos del OEO.
2. Mejoramiento de la difusión del programa en zonas indígenas

- Uno de los temas más sensibles entre la población es la disponibilidad de información de cómo acceder al programa. Este es uno de los temas más importantes que destacaron aquellas personas que son potencialmente beneficiarios o incluso de quien ya está próximo a recibir vivienda, pero que le costó mucho tiempo y esfuerzo acceder a él. Por un lado, la información del programa y su difusión a la población en general es escasa; la promoción regularmente se hace a través de las autoridades del municipio y la elección de los beneficiarios es percibida como una acción clientelar. El contexto es que, si bien la intervención del Ayuntamiento le da una mayor fortaleza al programa al ser un aportante adicional al estatal y federal, además de ser el eslabón más cercano a la población objetivo y contribuir a mejorar la operatividad del programa, los apoyos siguen siendo reducidos en relación con las necesidades y demanda de la población.
 - La recomendación efectuada es que se haga una difusión amplia del programa y que incluya a todos los sectores de población que pueden ser elegibles para estos apoyos.
 - Los medios sugeridos para la difusión del programa son la radiodifusora local, la radiodifusora cultural indigenista y las redes sociales, principalmente aquellos donde el municipio informa sobre sus acciones.
 - Consideran que el Ayuntamiento es el actor más importante para la difusión del programa, pero que debe utilizar los medios donde pueda llegar a la mayor parte de la población, como las redes sociales.
 - Recomendaron que la difusión del programa, para el caso específico de Tzucacab, puede ser en maya o en español, ya que la mayor parte de la población es bilingüe.
3. Mejorar la transparencia y atención posterior a la entrega de la vivienda
- Un tema que se destacó fue la falta de información sobre derechos y obligaciones de los beneficiarios. Se hicieron evidentes casos donde la población desconoce temas fundamentales, como la garantía post entrega de la vivienda. En general, no existen canales para poder presentar quejas, reclamaciones o externar dudas, adicionales a las mismas ventanillas que el municipio establece para atender a la población beneficiaria; por lo que se sugirió establecer una estrategia para informar a la población sobre sus derechos como beneficiario y establecer canales donde pueda hacerlos exigibles.

Sede: Bécal, Calkiní, Campeche

Fecha y hora: 10 de noviembre de 2016, 9:30 horas

Participantes: 43 participantes del pueblo maya

Agenda:

1. Bienvenida

Oswaldo Humberto Sierra, Director de la *Comisión Estatal de Desarrollo del Suelo y Vivienda*
Claudia Muñoz Uicab, *Consejera indígena de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*

H. Ayuntamiento de Calkiní

2. Presentación de objetivos del taller

Rubén Araujo, Consultor Social de Proyecto

3. En qué consiste el Programa de Vivienda de la CONAVI

Susana Macedo, Subordinadora de Proyectos de CONAVI

4. Plan de Pueblos Indígenas

- a. **Servicio recibido por los OEO:** ¿Cómo los beneficiarios pueden participar con los OEO en la construcción de la vivienda?
- b. **Comunicación:** ¿Cómo dar a conocer mejor el programa de vivienda en tu comunidad?
- c. **Atención ciudadana:** ¿Cómo expresar tu opinión, queja o agradecimiento a los gobiernos e instituciones que intervienen en el Programa?

Rubén Araujo, Consultor Social del Proyecto

5. Conclusiones: recomendaciones de la población indígena consulta.

Rubén Araujo, Consultor Social del proyecto

Relatoría:

La coordinación del evento estuvo a cargo de la CONAVI, la organización y convocatoria fue realizada por la Comisión Estatal de Desarrollo del Suelo y Vivienda del Gobierno del Estado de Campeche.

Para este taller, la mayoría de los participantes fueron mujeres, ya que ha sido una de las estrategias adoptadas en esta comunidad del municipio de Calkiní. Los participantes eran bilingües (maya-español), por lo que la comunicación durante el taller fue principalmente en español, aunque se contaba con una traductora.

Las principales aportaciones o recomendaciones que estos beneficiarios hicieron se concentraron en los siguientes temas:

1. Participación de los beneficiarios con los Organismos Ejecutores de Obra lograr una solución de vivienda adecuada cultural y ambientalmente

- Los OEO en esta región han logrado diseñar modelos de vivienda que fusionan la "casa maya" tradicional con los modelos de vivienda actuales, apegándose a los estándares de calidad establecidos por la CONAVI. El modelo ha tenido bastante aceptación por parte de la población beneficiaria
- Las recomendaciones más importantes señaladas por los participantes es que se debe buscar incrementar el tamaño de la vivienda, tener mejor calidad en los materiales y en el proceso constructivo, ya que algunas casas han presentado filtraciones en las épocas de lluvia.
- Recomiendan tener una mayor vigilancia durante el proceso de construcción de la vivienda ya que, en esta comunidad en particular, se han presentado retrasos en la construcción debido al robo de material y otros problemas que impiden que el OEO cumpla en tiempo con la entrega de la vivienda
- Es importante señalar que los beneficiarios mencionan que si bien el esquema de apoyo que reciben es muy bueno por la baja inversión que tienen que pagar por la vivienda, la calidad puede ser mejorable.
- La recomendación que destacaron con mayor prioridad es que se pueda dar a conocer con mayor claridad el esquema de operación del programa, ya que tanto los beneficiarios que ya recibieron vivienda como los que están por recibirla, desconocen algunos de los procesos que tanto la Entidad Ejecutora y el Organismo Ejecutor de Obra no logran informar suficientemente. Algunos de los casos mencionados fueron: i) la modificación del monto que tendrían que pagar los beneficiarios, sin tener una justificación y explicación clara de esa variación; ii) la falta de entrega de escrituras después de varios meses de haber entregado la vivienda; iii) el desconocimiento sobre la garantía que aplica a las viviendas.

2. Mejoramiento de la difusión del programa en zonas indígenas

- Nuevamente, uno de los temas más sensibles entre la población es la falta de información de cómo acceder los apoyos de vivienda. Si bien el Ayuntamiento es quien se encarga de la promoción y difusión del programa, no logra transmitir con claridad las limitaciones financieras que se tienen para atender a un mayor número de personas, así como los criterios de priorización por los que se selecciona cada año a un conjunto de beneficiarios.
- A partir de esta situación es que se recomienda hacer una difusión del programa focalizada a quien puede ser beneficiario, describiendo con claridad los requisitos, tiempos y lugares donde se pueden hacer las gestiones. Al mismo tiempo, dar a conocer a la población objetivo, los criterios para la selección de beneficiarios, los recursos o número de viviendas disponibles cada año, con el fin de no generar falsas expectativas, a quien no podrá ser elegible, o insatisfacción, a quien no alcance a recibir el apoyo aunque cumpla con los requisitos.
- Los medios sugeridos para la difusión del programa son las radiodifusoras locales, pero principalmente las redes sociales que usa el Ayuntamiento para dar a conocer

sus obras y acciones. Varios de los participantes aseguraron que si no hubiera sido por el dan seguimiento que le dan a la página de Facebook de la presidencia municipal, no se habrían enterado del programa.

- Recomiendan que es importante usar todos los medios posibles, porque también no todas las personas tienen acceso a redes sociales, por lo que los materiales impresos siguen siendo una buena opción, los cuales es preferible que estén en español y lengua indígena.

3. Mejorar la transparencia y atención posterior a la entrega de la vivienda

- El tema más sensible para los beneficiarios de este taller fue el del acceso a la información sobre derechos y obligaciones de los beneficiarios en el marco del Programa. Muchas de las problemáticas señaladas en torno al acceso al programa, la selección de beneficiarios, el proceso constructivo y el seguimiento post entrega de viviendas, tienen como causa la falta de información sobre áreas particulares de funcionamiento del programa y el desconocimiento para acercarse a las instituciones normativas federales y operativas estatales.
- Una vez establecida esta conclusión en el grupo, se hicieron dos recomendaciones específicas: i) Establecer un procedimiento para dar seguimiento a las etapas por las que cursará todo beneficiario, desde la solicitud de apoyo hasta la entrega de la casa, el cual pueda ser apoyado con trípticos o manuales de uso sencillo. Este procedimiento tendría que estar monitoreado por CONAVI o CODESVI para asegurar su implementación por parte de las Entidades Ejecutoras y Entidades Ejecutoras de Obra. ii) Establecer un procedimiento de seguimiento a solicitudes de beneficiarios para la atención de cualquier problema relativo con la vivienda, como la efectividad de las garantías, el pago del crédito y asuntos de carácter legal, entre otros. Este procedimiento tendría que estar articulado a diversas áreas de atención y niveles de responsabilidad para que, en caso de que algunos de los problemas no sean resueltos por las IE o el OEO, se pueda dar a conocer gradualmente a instancias que pueden ayudar en la resolución como el Ayuntamiento, el organismo de vivienda en el estado y la CONAVI a nivel federal. Es importante que cada solicitud de este tipo se pueda registrar en cada nivel para ir documentándolo hasta su resolución, con el fin de que la entidad responsable pueda tomar medidas de manera más rápida y efectiva.

Sede: Ciudad de México

Fecha y hora: 30 de noviembre de 2016, 9:00 horas

Participantes: 11 participantes de los pueblos otomí, chatino, mixteco, ch'ol, náhuatl, tzetel, maya y afroamericana. 2 funcionarios de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)

Agenda:

1. Bienvenida a la CONAVI

Jorge Armando Guerrero Espinosa, Coordinador General de Desarrolladores y Multilaterales

2. Objetivos del taller y Salvaguarda de Pueblos Indígenas

Rubén Araujo, Consultor Social del Proyecto

3. Presentación del Programa de Vivienda de la CONAVI

Giovanna Domínguez, Coordinadora de Autoproducción de CONAVI

4. Plan de Pueblos Indígenas

- i. Capacidad de los OEO para disponer de vivienda cultural y ambientalmente apropiada
- ii. Mejorar la comunicación en zonas indígenas y facilitar el acceso de la población indígena a los apoyos del Gobierno Federal
- iii. Fortalecer los mecanismos de atención ciudadana.

Rubén Araujo, Consultor Social del Proyecto

5. Conclusiones: recomendaciones de la población indígena.

Rubén Araujo, Consultor Social del Proyecto

6. Clausura.

Guillermo de la Sierra D'Martini, Subdirector de Asuntos Internacionales y Multilaterales

Relatoría:

Esta tercera reunión de consulta tomó en cuenta al Consejo Consultivo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el cual es un órgano representativo nacional cuya misión es opinar sobre las acciones dirigidas a pueblos indígenas. Tiene más de 150 representantes en todo el país y sesiona cuatro veces al año. La coordinación de esta reunión estuvo a cargo de CONAVI y del Consultor social del Proyecto, y la invitación a los participantes fue realizada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, quien sugirió que se convocara a la Comisión Coordinadora del Consejo Consultivo, la cual sesiona de manera permanente. Esta Comisión la integran 14 representantes indígenas que coordinan un grupo de trabajo en 13 temáticas diferentes. A esta sesión asistieron 11 de los 14 Consejeros invitados.

La riqueza de esta reunión con el Consejo Consultivo Indígena es que tiene una representatividad nacional, provienen de regiones culturales heterogéneas y su misión específica es opinar y emitir recomendaciones sobre intervenciones en regiones indígenas. Adicionalmente, si bien no son beneficiarios del programa de vivienda de la CONAVI, tienen un buen conocimiento de él por tener presencia en las regiones de donde provienen.

Las recomendaciones realizados por los Consejeros fueron:

1. Capacidad de los OEO para construir vivienda cultural y ambientalmente apropiada

- Tomar en cuenta el derecho de las comunidades a estar informadas. Recomiendan que para toda intervención en comunidades indígenas se informe previamente y se consulte a la población para determinar si existe apoyo para llevar a cabo las acciones de algún programa. La información previa es muy importante no solo por el derecho constitucional que se tiene para ello, sino porque se pueden evitar problemas de falta de entendimiento de la cultura de cada pueblo.
- Tomar en cuenta la diversidad cultural de los pueblos indígenas de México y no solo las necesidades de las comunidades, porque lo que resulta "bueno" para un pueblo no es idéntico para otro. Un ejemplo de esto han sido los programas de "piso firme" donde se ponen pisos de concreto de manera generalizada, pensando que eso es un mejoramiento para las viviendas, pero puede no ser relevante para algunas culturas, incluso llega a ser contraproducente en regiones frías donde el uso de concreto no es adecuado.
- La diversidad no solo aplica entre pueblos diferentes, sino incluso al interior de cada cultura o entre comunidades. Hay ejemplos en Oaxaca, donde en una misma comunidad lo que es correcto para una familia no lo es para otra, sobre todo en el caso de las familias migrantes que adoptan patrones de vivienda de Estados Unidos.
- Tomar en cuenta las concepciones de "interior" y "exterior" de la vivienda en las diferentes regiones indígenas. En algunos casos, principalmente en las regiones cálidas, las actividades relacionadas con la cocina debe estar fuera de la vivienda; en tanto que en zonas frías, está dentro para poder calentar el resto de la vivienda. Asimismo, el caso de las zonas húmedas y de lavado, deben estar fuera de la viviendas. La vivienda es el centro de todas las actividades de la familia, por lo que para algunos casos donde la economía se basa en la agricultura, se requerirá un espacio para el desgrane y almacenamiento; en tanto que en otros donde se dediquen a la artesanía de telar, también requerirán un espacio para el bordado.
- En términos generales, para el caso de los pueblos indígenas, los diversos prototipos que se desarrollen deben considerar cierta flexibilidad y progresividad en los diseños, con el fin de que puedan adaptarse a las diversas necesidades y concepciones culturales de la familia, la comunidad y el pueblo.
- La vivienda indígena debe incorporar al menos los siguiente elementos:
 - Incluir materiales de la región, ya que no solo permite reducir costos, sino que la población está habituado a su uso. Mencionan que es recomendable el uso de materiales y técnicas de la región porque además de representar un conocimiento ancestral, tiene un uso práctico.
 - Es importante incorporar ecotecnias (biodigestores, fogones, calentadores solares, estufas Lorena, captadores de agua, entre otros) que ayuden a hacer más habitable la vivienda y con visión de sustentabilidad. En el caso de que se equipen las viviendas con ecotecnias, es importante que se enseñe y/o se

dejen manuales para su uso adecuado, ya que existen experiencias donde se han subutilizado.

- Proponen que si los OEO van a construir viviendas para indígenas, deben conocerlas. Por ello deben capacitarse y/o ir a conocerlas directamente para que sepan cuáles son las necesidades, creencias y usos tradicionales de la casa. No se puede diseñar algo para las familias indígenas si no se les conoce.

2. Mejorar la comunicación en zonas indígenas y facilitar el acceso de la población indígena a los apoyos del Gobierno Federal

- Se hizo énfasis en que en las regiones indígenas no se sabe cómo acceder efectivamente a los programas. En ocasiones, la información les llega por intermediarios que son los que saben cómo funciona el programa y ante qué dependencia se tiene que solicitar; por lo que recomiendan que se evite a los intermediarios y la forma de hacerlo es emprendiendo campañas de difusión amplia para que la persona que desee solicitar un apoyo lo haga directamente.
- Si bien reconocen el papel fundamental que juegan los Ayuntamientos en el esquema de operación del programa de vivienda o incluso las Entidades Ejecutoras, pero recomiendan no cederle toda la operatividad a estas instancias para evitar el uso político o discrecional del programa.
- El Consejo Consultivo se ofrece como una instancia que puede ser vigilante de las acciones del programa e incluso de vinculación para hacer llegar la información a las comunidades.
- En cuanto a los medios más apropiados para la difusión mencionan que la radio y el perifoneo siguen siendo los más efectivos para comunicar e informar a las comunidades. Incluso los medios gráficos como carteles y trípticos pueden ser útiles pero en lengua indígena.
- Independientemente del medio que se utilice, enfatizaron que el mensaje es lo más importante. Se debe identificar, primero, los municipios y comunidades a donde se dirigirá el programa y, en el caso de que sean indígenas, enviar convocatoria clara de quién puede participar y quiénes ya fueron apoyados. En los mensajes, evitar el uso de palabras que no se pueden traducir para que la población pueda entender en un lenguaje sencillo.
- En la comunicación de mensajes a nivel de comunidad, es importante tomar en cuenta a las autoridades tradicionales, como puede ser los ancianos, los cuales gozan de prestigio y reputación para poder operar el programa en mejores condiciones de credibilidad para todos.

3. Fortalecer los mecanismos de atención ciudadana.

- Respecto al tema de la atención ciudadana, sugirieron promover la transversalidad con otras dependencias como SEDATU, SEDESOL, entre otras, con el fin de que el programa pueda complementar los apoyos de vivienda, para el mejor seguimiento y supervisión de las acciones en las comunidades y la rendición de cuentas y transparencia en el ejercicio de los recursos.

i. Memoria fotográfica

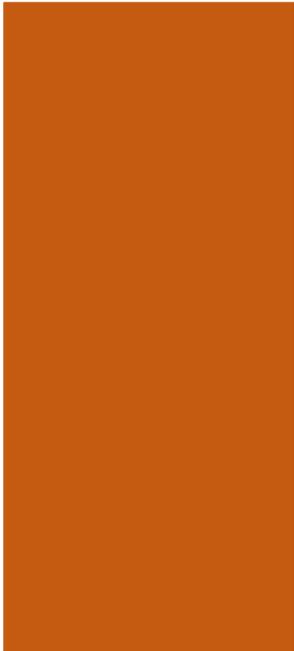
1. Taller de Consulta en Tzucacab, Yucatán





Memoria fotográfica

2. Taller de Consulta en Bécal, Campeche





3. Taller de Consulta en la Ciudad de México



