



DESARROLLO TERRITORIAL

SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO

INSUS

INSTITUTO NACIONAL DEL
SUELO SUSTENTABLE

**Programa Institucional del
Instituto Nacional del Suelo Sustentable
2020-2024**

Instituto Nacional del Suelo Sustentable

**PROGRAMA INSTITUCIONAL
DERIVADO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO
2019-2024**



1.- Índice

1.- Índice	1
2.- Fundamento normativo de elaboración del Programa	2
4.- Origen de los recursos para la instrumentación del Programa	6
5.- Análisis del estado actual	7
5.1 Antecedentes	7
5.2 Relevancia del objeto del Insus en la política nacional	11
5.3 Desempeño institucional	12
6.- Objetivos prioritarios	17
6.1.- Relevancia del Objetivo prioritario 1: Coordinar la implementación de la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación.	17
6.2.- Relevancia del Objetivo prioritario 2: Contribuir al ejercicio del derecho a la propiedad urbana, a través de acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa.	20
6.3.- Relevancia del Objetivo prioritario 3: Desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.	23
6.4. Vinculación de los Objetivos prioritarios del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024 con el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024.	26
7.- Estrategias prioritarias y acciones puntuales	28
8.- Metas para el bienestar y Parámetros	34
9.- Epílogo: Visión hacia el futuro	52



2.- Fundamento normativo de elaboración del Programa

El Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable (PI-Insus) 2020-2024 se presenta en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, definido en el apartado A del artículo 26 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)** como atribución del Estado mexicano, que deberá imprimir solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

De igual manera, el PI-Insus asume y atiende los compromisos del Estado mexicano previstos en las normas nacionales e internacionales para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en el artículo 1º constitucional, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En el contexto internacional, el Estado mexicano asume compromisos conforme a tratados o acuerdos de los cuales forma parte. En este sentido, el Programa Institucional se vincula a la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, adoptada en 2015 por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente los orientados a lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Se vincula también a los principios y compromisos establecidos en la Nueva Agenda Urbana, enfocada en lograr que las personas gocen de igualdad de derechos y de acceso a los beneficios que las ciudades pueden ofrecer.

Ahora bien, al dar cumplimiento a la **Ley de Planeación**, este Programa Institucional se elabora en términos de los artículos 9, 12, 22, 24, 26 Bis, 27, 29 y la fracción II del artículo 17 de dicho ordenamiento. En ellos se señala que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) deberán conducir sus actividades con perspectiva intercultural y de género, y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo. De igual manera, determina que las entidades paraestatales deberán elaborar su respectivo programa institucional, en los términos previstos en la Ley de Planeación, en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales o, en su caso, por las disposiciones que regulen su organización y funcionamiento, atendiendo a las previsiones contenidas en el programa sectorial correspondiente, observando en lo conducente las variables ambientales, económicas, sociales y culturales respectivas. Finalmente, mandata que el órgano de gobierno de la entidad paraestatal someta a la aprobación del titular de la dependencia coordinadora de sector.

En este sentido, el **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024**, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de julio de 2019 es el principal instrumento de planeación de esta administración, por lo que el presente Programa Institucional tiene su fundamento en el reconocimiento del principio rector "*No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera*" y se apega a la meta nacional II. *Política social*. Asimismo, su creación se deriva del **Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (PSEDATU) 2020-2024**, publicado en el DOF el 26 de junio de 2020, el cual parte de una visión humana y sostenible del territorio, cuyo objetivo es construir territorios de paz y bienestar a partir de la reducción progresiva de las brechas de desigualdad



socioespacial, pobreza y discriminación que son producidas y reproducidas por las políticas neoliberales.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en la **Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano**, se da cumplimiento a la fracción VII del artículo 8, que atribuye a la federación, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu), la responsabilidad de elaborar, apoyar y ejecutar programas que tengan por objeto satisfacer las necesidades de suelo urbano y el establecimiento de provisiones y reservas territoriales para el desarrollo de los centros de población, con la colaboración de las dependencias y entidades de la APF.

Respecto a la **Ley de Vivienda**, este Programa se apega a los artículos 65 al 70, en los que se determina que los instrumentos que el Gobierno Federal establezca en materia de suelo, se dirigirán a apoyar a los gobiernos estatales y municipales en la generación de una oferta de suelo para el desarrollo de acciones de vivienda, y a fomentar esquemas y programas para la adquisición de suelo. También se establece que la federación instrumentará acciones, programas y estímulos que induzcan la colaboración y coordinación con los gobiernos locales, con la iniciativa privada, con las organizaciones sociales y las organizaciones de la sociedad civil, para generar suelo con servicios, preferentemente en beneficio de la población en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad.

De conformidad con los artículos 47, 48, 49 y 58 fracción II de la **Ley Federal de las Entidades Paraestatales**, éstas deberán formular sus programas institucionales a corto, mediano y largo plazos, asumiendo compromisos en términos de metas y resultados que se deberán alcanzar; a su vez, se indica que el programa se elaborará guardando congruencia con el PND y el programa sectorial respectivo, y se revisará anualmente para introducir las modificaciones que las circunstancias le impongan.

Adicional a lo anterior, el Insus fundamenta la elaboración del presente Programa en apego a sus atribuciones contenidas en los siguientes instrumentos normativos: el **Decreto por el que se reestructura la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra para transformarse en el Instituto Nacional del Suelo Sustentable**; el **Estatuto Orgánico del Insus** y el **Manual General de Organización del Insus**, en los cuales se especifican las obligaciones que deberán atender las distintas áreas que lo conforman, para el cumplimiento efectivo de sus programas, metas y objetivos.

Finalmente, con el propósito atender lo antes expuesto, el Programa Institucional se elabora según lo establecido en los *Criterios para elaborar, dictaminar, aprobar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024* y la *Guía para la elaboración de programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2019- 2024*, emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La coordinación para su publicación, ejecución y seguimiento estará a cargo del Instituto Nacional del Suelo Sustentable.



3.- Siglas y acrónimos

APF	Administración Pública Federal
CDI	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
Corett	Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DOF	Diario Oficial de la Federación
ENOT	Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial
Fonden	Fondo de Desastres Naturales
HIC-AL	Coalición Internacional para el Hábitat-América Latina
Inafed	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
Indaabin	Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
Insus	Instituto Nacional del Suelo Sustentable
LGAHOTDU	Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano
LGPC	Ley General de Protección Civil
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU-Habitat	Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
PI-Insus	Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable
PMU	Programa de Mejoramiento Urbano
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNS	Política Nacional de Suelo
PSEDATU	Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
PNV	Programa Nacional de Vivienda
PRAH	Programa para Regularizar Asentamientos Humanos
RAN	Registro Agrario Nacional
Sedatu	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano



SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEGOB	Secretaría de Gobernación
Semarnat	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SHF	Sociedad Hipotecaria Federal
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres



4.- Origen de los recursos para la instrumentación del Programa

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



5.- Análisis del estado actual

5.1 Antecedentes

El Instituto Nacional del Suelo Sustentable (Insus), como organismo descentralizado de la APF orientado a impulsar el desarrollo territorial, planificado y sustentable en México, encuentra sus primeros antecedentes en la conformación del Comité para la Regularización de la Tenencia el 20 de agosto de 1973, cuyo fin fue implementar un programa nacional de regularización de la tenencia de la tierra y prever la disponibilidad de espacios para el debido crecimiento urbanístico de las poblaciones¹.

En 1974 se expidió el Decreto por el que se reestructuró dicho Comité para transformarse en la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett). Posteriormente, con los decretos del 3 de abril de 1979 y el del 26 de febrero de 1999 se ampliaron las atribuciones y se redefinieron los objetivos que la Comisión habría de seguir para el cumplimiento de las demandas sociales del momento.

El 16 de diciembre de 2016 se expidió el Decreto por el que se reestructuró la Corett para transformarse en el Insus². De este modo, se le atribuyó la responsabilidad de planear, diseñar, dirigir, promover, convenir y ejecutar programas, proyectos, estrategias, acciones, obras e inversiones relativas a la gestión y regularización del suelo, con criterios de desarrollo territorial, planificado y sustentable, con apego a los ejes rectores sustantivos de los programas, documentos e instrumentos normativos de la política del Sector.

Es importante mencionar que la situación de las ciudades mexicanas, desde la instauración del Comité para la Regularización de la Tenencia en 1973, hasta la conformación del Insus en 2016, tuvieron una radical transformación en su patrón de crecimiento. Tan sólo de 1980 a 2017, la población urbana creció a una tasa promedio anual de 2.4%, mientras que la superficie de sus ciudades lo hizo a un ritmo de 5.4% cada año, es decir, 2.3 veces más rápido³. Este modelo de crecimiento expansivo provocó un patrón disperso y una caída de la densidad promedio urbana en el país hasta alcanzar cerca de 23 viviendas por hectárea en 2015.

Asimismo, la urbanización periférica presenta condiciones de ocupación de tipo irregular (asentamientos precarios dispersos) causadas, entre otros factores, por los elevados precios del suelo en zonas consolidadas y las políticas basadas en el subsidio al crédito a la vivienda que incentivaron la oferta del suelo irregular periférico y la expansión urbana basada en conjuntos habitacionales de alta densidad.

En un contexto de debilidad de las políticas de planeación urbana promovidas en administraciones pasadas, con mercados de suelo disfuncionales y mal regulados, se generó un acceso inequitativo al

¹ Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se reestructura la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra para transformarse en el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), México, 16 de diciembre de 2016, Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5465842&fecha=16/12/2016

² *Ibidem*.

³ ONU-Hábitat (2018). Vivienda y ODS en México. Ciudades de México: ONU-Habitat. Disponible en http://70.35.196.242/onuhabitatmexico/VIVIENDA_Y_ODS.pdf



mercado de suelo formal y bien localizado, cuyo resultado es el incremento en las condiciones de pobreza y segregación socioespacial en las ciudades mexicanas. Como consecuencia de este proceso de urbanización expansivo y desigual, se reprodujeron múltiples costos públicos y sociales con impactos negativos en la calidad de vida urbana, éstos se presentan a continuación:

Costos de la urbanización periférica e irregular. Históricamente, la política de financiamiento habitacional concentró sus acciones en grupos de población con empleo formal e ingreso suficiente para obtener un crédito hipotecario, excluyendo a grupos vulnerables en situación de pobreza que no cuentan con capacidad de ahorro familiar para comprar un lote e iniciar el proceso de edificación progresiva. Esto generó procesos de expansión urbana, sobre todo en asentamientos irregulares, precarios y mal localizados, lo que, a su vez, ha generado un costo creciente para la provisión de servicios básicos, equipamientos urbanos e infraestructuras de todo tipo.

Costos de transporte. Los tiempos y costos de traslado se incrementan debido a la lejanía y mala conectividad entre hogares, centros de empleo y todo tipo de equipamientos, a la vez que se mantienen importantes superficies de suelo intraurbano subutilizado. Actualmente se estima que 34% de los hogares urbanos (10.6 millones) en situación de pobreza se localizan en zonas periféricas, y que destinan más de 2.5 horas para llegar a sus destinos⁴, lo que implica una pérdida de tiempo productivo anual de más de 180 mil millones de pesos (1.09% del PIB nacional).

Costos por localización en zonas de riesgo. En México, siete de cada 10 habitantes viven en zonas de riesgo debido a su exposición a distintos tipos de fenómenos, que pueden ser hidrometeorológicos, geológicos y químicos. De este total, cerca de 70% habita en zonas urbanas, es decir, 61.4 millones de personas. Durante la década de 2000 a 2010, se estima que el impacto de los desastres en las ciudades del país fue de poco más de 240 mil millones de pesos⁵.

Costos ambientales. La urbanización expansiva y dispersa propicia desequilibrios ambientales por la incorporación masiva de suelo urbano sobre zonas agrícolas o áreas naturales de alto valor ambiental. En el periodo de 1993 a 2011 se transformaron 5 millones de hectáreas de áreas naturales en terrenos agropecuarios, zonas urbanas y obras de infraestructura, lo que representó un cambio de 3.8% de la superficie total de espacios naturales en tan sólo 18 años⁶.

Costos por inseguridad y violencia. La localización urbana periférica, con bajas condiciones de habitabilidad y accesibilidad ha creado espacios de constante deterioro, inseguridad y violencia. De acuerdo con el Índice de Paz México 2018, 90% del costo de la violencia en México lo asume la población, y se estima que el impacto económico de la violencia en zonas urbanas marginadas asciende a 968 mil millones de pesos. Las consecuencias de la inseguridad en estas zonas repercuten también en la sana convivencia y la cohesión social de las comunidades. La percepción de

⁴ ONU-Habitat (2016). Nueva Agenda Urbana. Quito, Ecuador. Disponible en español <https://onuhabitat.org.mx/index.php/la-nueva-agenda-urbana-en-espanol>

⁵ Sedatu, (2014b). Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018. Ciudad de México: Sedatu. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342867&fecha=30/04/2014

⁶ Semarnat (2013). Estrategia Nacional de Cambio Climático: Visión 10-20-40. Ciudad de México: Semarnat. Disponible en http://www.semarnat.gob.mx/archivosanteriores/informacionambiental/Documents/06_otras/ENCC.pdf



inseguridad propicia que la población a dejar de frecuentar algunos espacios y que se prive de realizar ciertas actividades, lo que inhibe la manifestación de la vida social⁷.

Costos sanitarios. La población establecida en asentamientos informales y precarios presenta condiciones de vida poco saludables al estar expuesta a enfermedades que implican altos costos y riesgos sanitarios debido a la falta de agua y de acceso a instalaciones sanitarias adecuadas⁸. En casos de emergencia sanitaria o pandemias, esta población se convierte en el grupo con mayor grado de exposición a contagios debido a las condiciones internas de habitabilidad (hacinamiento) y a la baja disponibilidad de servicios básicos, como el agua, para poner en práctica medidas de higiene que mitiguen su exposición.

La deficiente coordinación entre las dependencias y los tres órdenes de gobierno garantes de procurar el ordenamiento territorial y la regulación del crecimiento urbano en suelo de origen agrario (ejidal y comunal) también son detonantes de la ocupación irregular del suelo. Sin embargo, desde el punto de vista legal, el principal detonante de este proceso es la expectativa de desregulación de la tierra ejidal concretada con la Ley Agraria en 1992, cuyo cumplimiento generó la especulación sobre los usos y precios del mercado formal en las periferias urbanas, reduciendo así la oferta de suelo para la población de menor ingreso⁹.

Adicionalmente, al día de hoy no existe un inventario nacional de asentamientos irregulares, lo cual limita la medición y atención integral del problema de la irregularidad y precariedad de los asentamientos humanos periféricos. De acuerdo con Clara Salazar¹⁰, la falta de coherencia entre las expectativas centradas en la regularización y sus resultados genera cuestionamientos respecto a su eficacia como herramienta individual para combatir la pobreza, al no inhibir el crecimiento de la irregularidad ni mitigar los rezagos sociales.

En consideración de lo anterior, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) estima que 27% de las viviendas urbanas en el país no cuentan con escrituras, lo que equivale a 6.3 millones de viviendas¹¹ y de conformidad con la Sedatu se aprecia un incremento anual de aproximadamente 90 mil lotes irregulares.

Con base en los registros estadísticos del Insus sobre la expropiación de tierras ejidales y comunales, de 1974 a 2018 la Corett, ahora Insus, regularizó entre 2.5 y 2.7 millones de lotes, con un promedio

⁷ Sedesol (2010). Diagnóstico sobre la falta de certeza jurídica en hogares urbanos en condiciones de pobreza patrimonial en asentamientos irregulares. Disponible en http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/D_PASPRAH_2011.pdf

⁸ ONU-Habitat (2019a). Guía metodológica. Estrategia municipal de gestión integral de riesgos de desastres. Un paso a paso desde la identificación de riesgos hasta la reconstrucción. Ciudad de México: ONU-Habitat. Disponible en <http://70.35.196.242/onuhabitatmexico/Gu%C3%ADa-Metodol%C3%B3gicaEMGIRDE.pdf>

⁹ Alfonso, Iracheta.(2015). Ciudad informal y precaria: La otra cara de la urbanización mexicana. En Guillermo Olivera (coord.), La urbanización social y privada del ejido. Ensayos sobre la dualidad del desarrollo urbano en México (pp.19-78). Ciudad de México: UNAM-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.

¹⁰ Clara, Salazar. (2012). Los cambios al sistema de tenencia de la tierra en México y su impacto en la regularización de asentamientos informales. Ciudad de México: El Colegio de México.

¹¹ INEGI (2018). Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares 2018. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/>



anual de 71 mil. Considerando la magnitud de la problemática, es claro que el papel de la Federación ha sido insuficiente para atender al rezago histórico de regularización.

Es sustancial mencionar que, las acciones de regularización del suelo tienen también como ámbito de acción la de los organismos estatales y municipales facultados para ello. En este sentido, el sector público en sus diferentes ámbitos de gobierno, enfrenta un problema central: la carencia de información geográfica y estadística sobre la situación de la propiedad urbana, y la falta de integración de la información catastral y registral a nivel nacional.

Con relación a la capacidad que tiene el Insus para atender las necesidades de certeza jurídica en el país, es importante destacar los procesos de transformación y adaptación a las nuevas formas de urbanización en las ciudades. En la Política Nacional de Suelo (PNS)¹², se reconoce que, para adaptar la regularización del suelo a los rezagos generados por el patrón actual de urbanización y ocupación territorial se requiere: desincentivar la ocupación informal, irregular o ilegal del suelo; promover la regularización del suelo a favor de los gobiernos locales en donde se localizan bienes de dominio público; asistir los conflictos territoriales asociados con la regularización del suelo, y gestionar nuevos modelos de regularización del suelo.

Respecto a los mecanismos con los que cuenta el Insus para allegarse de suelo, se encuentra la expropiación, no obstante, en la actualidad es necesario plantear otras vías de regularización más efectivas que coadyuven al Instituto a cumplir con los objetivos institucionales, como es el caso de la desincorporación, donación o la compra-venta de suelo, ya que éstas son declaraciones unilaterales de voluntad y basta con que el propietario (sea una entidad pública en el caso de la desincorporación; una privada o social en el caso de la donación o compra-venta) quiera enajenar su tierra.

En contraste, la expropiación como modelo de regularización efectuado históricamente implica, en sí mismo, dificultades que obstaculizan el quehacer del Instituto y que impactan en las erogaciones del gobierno federal, ya que en su instrumentación se presentan desventajas, principalmente en el proceso de indemnización, ya que al calcularse, la justipreciación del valor del suelo puede ser un motivo de desacuerdo con las partes implicadas, lo cual obedece principalmente a que en el momento en que se anuncia una expropiación, el suelo se vuelve sujeto de especulación comercial, lo cual crea un entorno de contracciones económicas que impactan en el ejercicio efectivo de los recursos públicos.

En razón de lo antes expuesto, debido a que es insuficiente la capacidad para atender la irregularidad en el país, es necesario realizar intervenciones integrales, generando una oferta de suelo adecuado para las familias de menores ingresos que represente una alternativa real a la ocupación del suelo informal, y que vinculen la regularización con la mitigación de otro tipo de carencias y rezagos sociales, como el acceso a servicios básicos, seguridad, mejoramiento de vivienda, transporte, equipamiento, espacios públicos, entre otros beneficios de la urbanización sostenible

¹² Instituto Nacional del Suelo Sustentable (2020). Política Nacional del Suelo Sustentable. Disponible en <http://insus.gob.mx/archivos/PSN/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Suelo.pdf>



Con fundamento en las atribuciones que le confiere su Estatuto Orgánico, el Insus promueve, desde la gestión del suelo, la creación de canales de comunicación con diversos actores, y el uso de leyes, normas, políticas e instrumentos para la ejecución de acciones integrales de incorporación, ocupación y uso del suelo en el desarrollo urbano.

La responsabilidad que tiene el Insus para el cumplimiento de la gestión y regularización del suelo, con criterios de desarrollo territorial, planificado y sustentable conlleva a redireccionar las acciones que se llevaron a cabo durante administraciones anteriores, cuyos resultados no fueron los deseados. Lo anterior, con la finalidad de alcanzar los objetivos nacionales y sectoriales en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

5.2 Relevancia del objeto del Insus en la política nacional

En correspondencia con la alineación que tiene el presente programa dentro del sistema nacional de planeación democrática, el Instituto Nacional del Suelo Sustentable está comprometido a dar cumplimiento al pacto social que el Gobierno de México plantea, en aras de conformar propuestas postneoliberales para el desarrollo económico, ordenamiento político y convivencia entre los sectores sociales, según indica el PND 2019-2024.

Tomando en cuenta esta visión, el Insus se apega al PND 2019-2024, bajo la consideración del segundo Eje General *Política Social* y al principio prioritario *No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera*, con la finalidad de resarcir las brechas, rezagos o afectaciones que se pudieron dar en las anteriores administraciones en detrimento de grupos históricamente discriminados.

De igual manera, el PI-Insus toma la perspectiva de obedecer a las demandas sociales para el cumplimiento del derecho a la vivienda, consagrado en el artículo 4 constitucional, y los referidos en los Principios de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de derechos a la ciudad y a la propiedad urbana.

En cuanto al PSEDATU 2020-2024, este programa coadyuva al cumplimiento de sus cuatro objetivos prioritarios: Ordenamiento territorial; Desarrollo Agrario; Desarrollo urbano y Vivienda. De igual manera, este programa se alineará a otros instrumentos de planeación que conforman el Sistema Nacional de Planeación Territorial, una vez se efectúen sus publicaciones en el DOF¹³.

¹³ En referencia a la eventual publicación de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040; el Proyecto del Programa Nacional de Vivienda 2020-2024 y el Proyecto del Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2020-2024, se consideraría alinear el presente Programa de la siguiente manera:

Respecto al Proyecto de la Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial 2020-2040, se apegaría a los ejes de *Estructuración Territorial* y *Desarrollo Territorial*.

Con el Programa Nacional de Vivienda 2020-2024, se vincularía con los siguientes objetivos prioritarios: el primero, que busca garantizar el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada; el objetivo dos que establece la coordinación entre los organismos nacionales de vivienda y los distintos órdenes de gobierno para el uso eficiente de los recursos públicos; el tercero que busca que entre el sector público y social fomenten las condiciones necesarias para propiciar el derecho a la vivienda y el quinto que señala la importancia de considerar a la vivienda adecuada como elemento central de la planeación del territorio.

En lo que concierne al Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2020-2024, las acciones derivadas del presente Programa coadyuvarían al cumplimiento de los siguientes objetivos prioritarios: el primer objetivo



Finalmente, con la publicación de la PNS en agosto de 2020, el Insus avanza en la consecución de las políticas de desarrollo territorial de la Sedatu. Se trata de un documento técnico - administrativo con el cual se establecen los principios, los retos estratégicos y la agenda de coordinación institucional necesaria para conducir la gestión del suelo en el país y prever la demanda de suelo apto para todas las personas, priorizando a la población en situación de riesgo, rezago social y marginación.

5.3 Desempeño institucional

Para dar cumplimiento a sus objetivos y metas institucionales, así como a los objetivos de los distintos programas y políticas que se derivan del PND 2019-2024, el Insus cuenta con cuatro programas presupuestarios que ordenan y clasifican las acciones del Insus como un ejecutor de recursos públicos. En este sentido, delimitan la aplicación del gasto y permiten establecer los elementos con los que se evaluará el rendimiento de dichos recursos públicos. Al inicio de la administración 2018-2024, los cuatro programas presupuestarios con los que cuenta el Insus en su estructura programática son de dos tipos:

1. **Programas específicos con recursos propios.** Funcionan con los recursos presupuestales propios del Insus, y son: R002 Programa para la Constitución de Reservas Territoriales Prioritarias para el Desarrollo Urbano Ordenado, y R003 Programa Nacional de Regularización de Lotes.
2. **Programas sociales.** Reciben recursos fiscales según lo determinado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y son: S213 Programa para Regularizar Asentamientos Humanos y el S273 Programa de Mejoramiento Urbano, con la observación de que en éste último el Insus participa como Área Responsable de la Vertiente de Regularización y Certeza Jurídica.

R002. Programa para la constitución de reservas territoriales prioritarias para el desarrollo urbano ordenado. Su objetivo es incrementar el suelo apto para propiciar el desarrollo urbano ordenado de las ciudades del SUN 2018. Se incorporó a la estructura programática del Insus en el ejercicio fiscal 2014, con el fin de contribuir a la constitución de reservas territoriales para el desarrollo urbano y la vivienda, de acuerdo a las causas de utilidad pública y a las atribuciones que en su momento se establecieron en la Ley General de Asentamientos Humanos, vigente hasta 2016. En este tenor, una de las principales funciones del programa es la identificación y verificación del suelo vacante, con el fin de atender las iniciativas para la constitución de reservas territoriales prioritarias.

A partir de la administración 2018-2024 con la publicación del nuevo Estatuto Orgánico del Insus y de su Manual General de Organización, el R002 se sometió a un proceso de revisión y análisis, orientado a adaptar el programa a las nuevas atribuciones y funciones del organismo, así como a su nueva misión institucional, enfocada en planear, coordinar, ejecutar y colaborar en proyectos de gestión del suelo y de desarrollo urbano integrales, ordenados y sustentables. En razón de lo anterior,

prioritario busca impulsar el desarrollo territorial de forma equilibrada y sostenible; el tercero, que busca transitar a un nuevo desarrollo urbano orientado a reducir las desigualdades socioespaciales; el cuarto, que propone potencializar las capacidades organizativas, productivas y de desarrollo sostenible; el quinto que busca promover el hábitat integral de la población, así como al sexto objetivo que busca fortalecer la sostenibilidad y las capacidades adaptativas en el territorio y de sus habitantes.



se espera que el R002 transite en el mediano plazo a un programa que coadyuve al cumplimiento de los principios y retos de la Política Nacional del Suelo.

R003 Programa Nacional de Regularización de lotes. Forma parte de la estructura programática del Insus a partir del ejercicio fiscal 2014 y tiene como objetivo regularizar lotes en asentamientos humanos irregulares ubicados en terrenos de origen ejidal, comunal y de propiedad federal. Comprende el desarrollo de las actividades técnicas, jurídicas y administrativas para regularizar y escriturar lotes habitacionales. Para llevar a cabo la regularización, el Insus cuenta con atribuciones para regularizar por diferentes vías legales: expropiación, desincorporación, donación y compraventa.

Es importante destacar que las actividades desarrolladas a través del R003 integran y sientan las bases operativas de los programas de regularización con subsidio. Sin embargo, funciona con los propios recursos financieros, humanos y materiales del Insus, por lo que sus resultados están vinculados directamente al fortalecimiento o disminución de la capacidad operativa y logística del propio organismo. Para el ejercicio fiscal 2019, tuvo una proyección de ingresos de 247.5 millones de pesos, logrando un cumplimiento del 19% de la meta. Este bajo desempeño se relaciona con el esfuerzo realizado por el Instituto para enfocar sus recursos y capacidad operativa (de personal, técnica y logística) en sus programas sociales, por lo que es importante considerar la necesidad de fortalecer los recursos propios del Insus, a fin de garantizar que el programa R003 pueda arrojar los resultados esperados.

S213. Programa para Regularizar Asentamientos Humanos, PRAH. Tiene su antecedente en el Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH), surgido en 2008 y ejecutado por la entonces Secretaría de Desarrollo Social. La Corett, ahora Insus, actuó como entidad ejecutora del programa hasta el año 2018. Para el ejercicio 2019, el Insus se convierte en unidad responsable de este programa, el cual cambia su denominación a Programa para Regularizar Asentamientos Humanos (PRAH). En el primer ejercicio como unidad responsable del PRAH, el Instituto otorgó certeza jurídica a 7,014 familias, mediante la entrega del mismo número de acuerdos de liberación de subsidio para la regularización, lo que significó un ejercicio de 82.76 millones de pesos en subsidios, agotando el presupuesto disponible y cumpliendo la totalidad de la meta programada.

S273. Programa de Mejoramiento Urbano, PMU. El Insus coadyuva al desarrollo de uno de los proyectos prioritarios de la actual administración establecidos en el PND 2019-2024, mediante la vertiente de Regularización y Certeza Jurídica del PMU, busca contribuir a que las personas que habitan en manzanas con medio, alto y muy alto grado de rezago urbano y social en las ciudades de 50,000 habitantes o más que forman parte del Sistema Urbano Nacional (SUN) 2018, reduzcan sus condiciones de rezago urbano.

El PMU tiene su antecedente en el Programa de Infraestructura, surgido en 2016 y ejecutado por la Sedat, para el ejercicio fiscal 2019, se crea el Programa de Mejoramiento Urbano, caracterizado por operar con un enfoque de intervención integral en materia de mejoramiento de barrios, vivienda y



certeza jurídica de la propiedad. El Insus participa en el PMU como área responsable de la vertiente de Regularización y Certeza Jurídica.

A través de esta vertiente, en 2019 se realizaron 6,778 acciones de regularización de lotes equivalentes a 81 millones de pesos en subsidios, y 19 lotes para servicios públicos que representaron 27.84 millones de pesos en subsidios. En el ejercicio 2020, la vertiente a cargo del Insus implementó tres distintos tipos de apoyo para la regularización: lotes de uso habitacional, lotes para equipamiento y espacios públicos, y lotes de uso habitacional con apoyo a particulares.

De conformidad con el Sistema de Evaluación del Desempeño, los programas presupuestarios del Insus en el ejercicio 2019 tuvieron un desempeño heterogéneo, lo que requiere un análisis detallado y objetivo respecto a diversos elementos presupuestales, normativos, operativos y, como ya se mencionó, de los diferentes recursos disponibles del Insus para su funcionamiento. Por ejemplo, mientras que por un lado se logró cumplir la totalidad de la meta esperada para el PRAH, por el otro, la operación del PMU le representó al Insus un escenario dinámico, arduo y complejo, con complicaciones de naturaleza variada, que retrasaron y obstaculizaron el cumplimiento de las metas esperadas de dicho programa.

Por su parte, los programas con recursos propios también presentaron resultados diversos: el R002 presentó un cumplimiento adecuado en la mayoría de sus indicadores, pero los resultados del R003 en la mayoría de sus actividades muestran avances poco satisfactorios para un programa de su importancia. Como se mencionó anteriormente, esta situación refleja la necesidad de fortalecer los recursos presupuestales, humanos y materiales propios del Insus para la operación de sus dos programas específicos.

Para dar atención a lo antes mencionado, como parte del proceso de elaboración del presente Programa, resultó indispensable identificar las problemáticas internas que impiden ejecutar eficazmente la estructura programática y las funciones que, por decreto, le fueron encomendadas al Instituto. En ese sentido, para el diagnóstico del origen de las dificultades técnicas y operativas, se llevaron a cabo talleres en los que participó el personal de todas las unidades administrativas del Instituto. El resultado se resume en los siguientes rubros:

- **Marco Normativo.** El Instituto enfrenta fuertes limitaciones debido a la obsolescencia de los instrumentos normativos secundarios con los que se opera, destacando la falta de actualización de normas, manuales de procedimientos y lineamientos operativos.
- **Recursos humanos.** Es necesario incrementar el número y capacidad técnica del personal requerido para atender la carga de trabajo del Instituto, principalmente al haber asumido la responsabilidad de ser entidad ejecutora de dos programas con subsidio federal. Además, se deben ampliar las habilidades y capacidades operativas de las personas trabajadoras de base en oficinas centrales y en las representaciones estatales.
- **Coordinación.** Se deben atender las problemáticas de coordinación que existen al interior para poder atender las demandas sociales. Se tiene la percepción de que existe multiplicidad de enfoques intrainstitucionales, producto de inercias de administraciones pasadas, que



conducen a malas prácticas, desarticulación de actividades, servicios y trámites engorrosos, tardíos e ineficientes.

- **Herramientas.** Se cuenta con un deficiente uso de instrumentos tecnológicos y falta de convenios para la gestión de datos y cartografía. Al ser un Instituto especializado, estos obstáculos redundan en deficientes resultados operativos.
- **Corrupción.** Se considera primordial recuperar la confianza ciudadana mediante el apego a una cultura de legalidad. Existen riesgos de que internamente se sigan dando casos de corrupción, ya sea por acción u omisión. Es necesario el compromiso para vigilar y, en su caso, castigar las malas prácticas, y convertirse en garante de los derechos humanos.
- **Enfoques integrales.** El enfoque de suelo dado en otras administraciones careció de una visión integral, puesto que no fue un tema prioritario. Esto trajo consigo la falta de acciones integrales para que el Instituto gestione el suelo para regularizar, no solo por la falta de recursos y capacidades, sino también por problemas agrarios.

Indudablemente, el estado actual tanto externo como interno, impacta en el quehacer del Insus. La actual administración plantea dos retos fundamentales: el primero es atender la problemática del suelo desde un enfoque orientado a la prevención del fenómeno de la irregularidad. El segundo, es redireccionar la labor del Instituto hacia el fortalecimiento de su capacidad operativa y de gestión.

Estos retos se plantean desde la labor que, como instancia pública tiene el Insus en favor de la población, por lo que también se debe hacer desde la identificación de las demandas sociales. Es por ello que, en congruencia con el ejercicio participativo que realizó la Sedatu en coordinación con el Senado de la República, a través de diversos foros desarrollados en 2019 para la identificación de áreas de oportunidad en materia de mejora regulatoria a nivel nacional, el presente Programa Institucional retoma las propuestas legislativas en el ámbito de gestión de suelo y reservas territoriales, así como las propuestas temáticas transversales en materia de género, cambio climático e inclusión social.¹⁴

Asimismo, en el ámbito de sus atribuciones, la responsabilidad que tiene el Insus para el cumplimiento de la gestión y regularización del suelo con criterios de desarrollo territorial, planificado y sustentable, compromete al Instituto a reorientar las acciones que se tomaron durante otras gestiones administrativas, a fin de cumplir con sus atribuciones, eficientar los resultados y ejercer sus recursos presupuestarios eficazmente.

De conformidad con lo anterior, el PI-Insus toma en consideración tres objetivos prioritarios que responden a problemas públicos específicos. En primer lugar, se busca ofrecer soluciones al crecimiento desordenado de las ciudades en México, lo cual propicia la presencia de fenómenos como la segregación socioespacial y la fragmentación urbana en perjuicio de la población de menores ingresos. Por esta razón, el Insus busca promover el acceso a las oportunidades que ofrece la urbanización e inhibir el crecimiento del fenómeno de la irregularidad, mediante una oferta de

¹⁴ Sedatu (2020), Impulsan Sedatu y Senado de la República innovación en la gestión de suelo metropolitano. Disponible en <https://www.gob.mx/sedatu/prensa/impulsan-sedatu-y-senado-de-la-republica-innovacion-en-la-gestion-de-suelo-metropolitano?idiom=es>



suelo apto y bien localizado que contribuya a resolver las necesidades de vivienda que priorice a la población en situación de riesgo, rezago social y marginación.

En segundo lugar, se reconoce que el fenómeno de la ocupación irregular es motivado principalmente por los elevados precios del suelo en zonas urbanas centrales, el mercado informal de suelo en la periferia y la limitada coordinación entre dependencias y órdenes de gobierno responsables del ordenamiento territorial y la regulación del crecimiento urbano en suelo agrario.

Por lo anterior, se prevén acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa, bajo la responsabilidad que tiene el Instituto de hacer garante el ejercicio del derecho a la propiedad urbana, debido a que la tendencia de crecimiento disperso de las ciudades resultó desventajosa para la población de menores ingresos. También, se buscan gestionar nuevos esquemas de regularización que se adapten al rezago generado por el patrón actual de ocupación territorial.

Finalmente, debido a que en los últimos años las soluciones ofrecidas por las instancias públicas no fueron instrumentadas de manera articulada, lo que propició un modelo de urbanización disperso, discontinuo y de baja densidad en el que se desarrollaron procesos de especulación del suelo y se generaron asentamientos desarticulados del área urbana consolidada, el Insus de manera transversal, busca crear y desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental para la gestión y regularización del suelo. Con lo anterior, se busca armonizar la toma de decisiones sobre los temas relacionados con proyectos, estrategias, programas, acciones, obras e inversiones relativas al ordenamiento del territorio en el país.

Por lo anterior, el Insus reconoce la importancia de generar instrumentos eficaces y eficientes para dar atención a las problemáticas identificadas, con el fin de generar un impacto social positivo que cimiente las bases para el desarrollo de políticas públicas orientadas a atender problemas reales, con respuestas oportunas y fundadas en metodologías reconocidas y alineadas a las normas vigentes.



6.- Objetivos prioritarios

Con la finalidad de contribuir a los componentes de política social del PND 2019-2024 de construir un país con bienestar y al desarrollo sostenible, en apego a la normatividad vigente, al diagnóstico de la situación actual y a los resultados del proceso participativo interno que incluyó la voz de las personas funcionarias públicas de la Institución, la presente administración del Insus centrará sus esfuerzos en alcanzar tres objetivos prioritarios:

Objetivos prioritarios del Programa Institucional 2020-2024 del Instituto Nacional del Suelo Sustentable
1.- Coordinar la implementación de la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación.
2.- Contribuir al ejercicio del derecho a la propiedad urbana, a través de acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa.
3.- Desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.

6.1.- Relevancia del Objetivo prioritario 1: Coordinar la implementación de la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación

El crecimiento desordenado de las ciudades en México ha propiciado la presencia de fenómenos como la segregación socioespacial y la fragmentación urbana, aunado a un descenso progresivo de la competitividad y a una limitada movilidad social que afecta principalmente a los grupos de menores ingresos en cuanto al acceso a oportunidades de desarrollo. La falta de una oferta de suelo asequible para las familias en situación de pobreza ha ocasionado que casi 80% de la población del país se vea obligada a ocupar suelo irregular y/o tenga que asentarse en viviendas bajo condiciones de hacinamiento, al no contar con la capacidad de ingresos suficiente para acceder a una casa en el mercado formal.¹⁵

Por lo tanto, un primer gran reto para el Instituto a fin de promover el acceso a las oportunidades que ofrece la urbanización y prever el crecimiento del fenómeno de la irregularidad, es generar una oferta de suelo apto y bien localizado para resolver las necesidades de vivienda y del desarrollo

¹⁵Carlos Brambila. (2020). Regularización y segregación urbana en México. En Adrián Guillermo Aguilar e Irma Escamilla Herrera (coords.), *Expresiones de la segregación residencial y de la pobreza en contextos urbanos y metropolitanos* (pp. 163-179). Ciudad de México: UNAM-Instituto de Geografía.



urbano, enfatizando la inclusión equitativa de la población en situación de pobreza y asegurando para ella la ocupación de entornos seguros y sustentables.

Para avanzar hacia la gestión de suelo apto y bien localizado es necesario profundizar en el debate sobre los costos públicos y sociales que ha generado el actual modelo de crecimiento urbano que predomina en el país, caracterizado por ser: disperso, discontinuo y de baja densidad. La ocupación del suelo en sitios cada vez más alejados de la zona urbana consolidada ha generado que los costos de introducción de servicios en asentamientos periféricos sean, en promedio, entre dos y tres veces mayores en comparación con las áreas intraurbanas¹⁶, y que los costos de transporte se incrementen debido a la lejanía y mala conectividad entre hogares, centros de empleo y equipamientos, a la vez que se mantienen importantes superficies de suelo intraurbano subutilizado que se vuelve objeto de prácticas especulativas por los agentes inmobiliarios.

La exclusión de los sistemas de financiamiento para vivienda social por el factor del ingreso, motiva a que la única opción para la población vulnerable sea la ocupación de suelo en la periferia por su escaso control institucional y bajo costo, forjando así la creación de asentamientos humanos irregulares en los que se carece de servicios adecuados de agua y drenaje, poca conectividad a través de los sistemas de transporte, baja disponibilidad de equipamientos y alta exposición a la inseguridad y violencia que, sumado a la precariedad de la vivienda, condicionan la posibilidad de alcanzar una mejor calidad de vida para los habitantes. Si bien la población de los asentamientos informales es la peor localizada, también es la más expuesta a los desastres naturales al ubicarse generalmente en zonas de riesgo o de valor ambiental.

En México, siete de cada 10 habitantes viven en zonas de riesgo, y de este total, 70% habita en zonas urbanas, donde la población más afectada es aquella en situación de pobreza y que habita contextos de marginación.¹⁷ De 2008 a 2017, más de la tercera parte de los recursos del Fondo de Desastres Naturales se destinó a la recuperación de zonas urbanas marginadas de las 10 entidades con mayor rezago en el país.¹⁸ Durante este periodo se registraron 132 mil viviendas afectadas por desastres naturales,¹⁹ y se asignaron aproximadamente 16 mil millones de pesos para el rescate y construcción

¹⁶ *Op. Cit.* ONU-Habitat (2018).

¹⁷ *Op. Cit.* Sedatu (2014).

¹⁸ Cálculos del Insus a partir de: Coordinación Nacional de Protección Civil, Dirección General para la Gestión de Riesgos, SEGOB (2018), INEGI (2010, 2015 y 2018).

INEGI (2010). Censo de población y vivienda 2010. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2010/>

INEGI (2015). Encuesta Intercensal 2015. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/>

INEGI (2018). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2018. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/hc/2018/>

SEGOB (2018). Recursos destinados a desastres por Estado. Disponible en http://www.gobernacion.gob.mx/es/SEGOB/Recursos_destinados_a_desastres_por_Estado

¹⁹ Esta cifra en los últimos años ha tendido a ser creciente. Según los informes del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), el presupuesto del Fonden pasó de representar la mitad del presupuesto del Fondo para la Prevención de Desastres Naturales en 2010, a representar en 2018 hasta 70.2 veces (ONU-Habitat, 2019).

ONU-Habitat (2019). *Guía metodológica. Estrategia municipal de gestión integral de riesgos de desastres. Un paso a paso desde la identificación de riesgos hasta la reconstrucción*. Ciudad de México: ONU-Habitat. Disponible en <http://70.35.196.242/onuhabitatmexico/Cu%C3%ADa-Metodol%C3%B3gica-EMGIRDE.pdf>



de menos de la mitad de ellas (47%), lo que implica que más de 70.5 mil familias afectadas no recibieron apoyo debido a su condición de irregularidad, entre otros factores.

Además de los problemas de asequibilidad del suelo y de localización adecuada, el modelo de urbanización dispersa y discontinua produce desequilibrios ambientales por la incorporación masiva de suelo urbano sobre zonas agrícolas o áreas naturales de alto valor ambiental. En el periodo de 1993 a 2011 se transformaron 5 millones de hectáreas de áreas naturales en terrenos agropecuarios, zonas urbanas y obras de infraestructura, lo que representó un cambio de 3.8% de la superficie total de espacios naturales en tan sólo 18 años.²⁰ De mantenerse esta tendencia para 2030, se podrían perder entre 3 y 5 millones de hectáreas de áreas naturales, debilitando la salud de los ecosistemas y reduciendo la biodiversidad y, por lo tanto, amplificando la vulnerabilidad y las posibles afectaciones a la población.²¹

A partir de las problemáticas y evidencias presentadas, el Insus a través de sus atribuciones promoverá la planeación y gestión de suelo asequible, servido, seguro y bien localizado para su incorporación al desarrollo urbano, que sirva para consolidar y ordenar el crecimiento de las ciudades. Esto incluye la generación de oferta de suelo adecuado para todas y todos, con especial atención a las familias de menores ingresos que cubra sus necesidades de vivienda, equipamiento, infraestructura urbana y usos productivos, en armonía con la preservación del equilibrio ecológico.

A través de la coordinación y promoción de la Política Nacional de Suelo, el Insus se suma al cumplimiento de los principios rectores del PND 2019-2024, al compartir una visión humana y sostenible del territorio para generar bienestar entre la población, impulsar el desarrollo, la justicia y recuperar la fortaleza del Estado como articulador de los propósitos nacionales. De igual manera, se incentiva la alineación de las acciones de gestión del suelo con los objetivos prioritarios del PSEDATU 2020-2024, la Nueva Agenda Urbana²² y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030²³, con el firme propósito de *“no dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera”*²⁴.

²⁰ Op. Cit. Semarnat (2013).

²¹ Op. Cit. ONU-Habitat (2018).

²² De manera particular, el Objetivo Prioritario 1 del presente Programa se encuentra alineado con la Nueva Agenda Urbana a través del cumplimiento a los compromisos 25, 27, 32, 33, 34, 46, 52, 63, 64, 69, 77 y 80 a favor del desarrollo urbano sostenible.

²³ El Objetivo Prioritario 1 se encuentra alineado a los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible:

- ODS 1. Fin de la pobreza (metas 1.4 y 1.5).
- ODS 10. Reducir la desigualdad en y entre los países (meta 10.2).
- ODS 11. Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles (metas 11.1 y 11.B)

²⁴ Destaca la vinculación del Objetivo Prioritario 1 con el Objetivo General del Marco de Sendai al contribuir a: “Prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas ...,” (UNISDR 2015); en el cual se retoma la alineación con la meta d) y su Prioridad 4: Aumentar la preparación para casos de desastre a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en los ámbitos de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción. En cuanto al Acuerdo de París (ONU-2015), el Objetivo Prioritario 1 se encuentra alineado a los artículos 2, 7 y 8 a favor de la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

ONU (2015). Acuerdo de París. Disponible en https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf

UNISDR (2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Disponible en https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf



Para alcanzar estos propósitos, la gestión del suelo recupera los retos estratégicos uno, dos y cuatro de la Política Nacional del Suelo:

Recuperar la función social del suelo. Es un marco de acciones que invita a repensar la construcción social de nuestras ciudades desde un enfoque de derechos, orientado a transformar las condiciones de vida de la población a través del acceso y aprovechamiento del suelo, bajo valores de equidad y justicia social.

Contribuir a la planeación de ciudades resilientes y sostenibles. Impulsa la incorporación de estrategias de resiliencia y sostenibilidad ambiental al ejercicio de la gestión del suelo, integrando el análisis y evaluación de riesgos para orientar la ubicación segura de asentamientos, obras de infraestructura y equipamiento, en armonía con la preservación del equilibrio ecológico.

Gestionar suelo apto y bien localizado con sentido social. Generar una oferta de suelo asequible, servido, seguro y bien localizado para promover la producción social de vivienda y la incorporación de suelo en acciones de desarrollo urbano integral enfocado en atender necesidades de equipamiento, infraestructura y usos productivos para la población, con especial atención a las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad.

La operación de los retos incluye acciones de vinculación interinstitucional con las dependencias integradas a la Sedatu y de la APF competentes en la materia, para establecer acciones integrales que contribuyan a la construcción de ciudad, desde la intervención del suelo como su unidad básica. Además, se fomentará la participación social en las acciones de gestión del suelo como un mecanismo democrático para diseñar en consenso la atención a las necesidades de la ciudadanía. Asimismo, se pondrá especial atención en el seguimiento y evaluación de los procesos.

6.2.- Relevancia del Objetivo prioritario 2: Contribuir al ejercicio del derecho a la propiedad urbana, a través de acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa.

En México, se estima que 70% del crecimiento de la superficie urbana de las últimas cuatro décadas se ha constituido por asentamientos informales, concentrando 15.3% de la población urbana.²⁵ El fenómeno de la ocupación irregular es motivado principalmente por los elevados precios del suelo en zonas urbanas centrales, la consolidación del mercado informal de suelo en la periferia y la limitada coordinación entre dependencias y órdenes de gobierno responsables del ordenamiento territorial y la regulación del crecimiento urbano en suelo agrario. Lo anterior, reduce considerablemente la oferta de suelo para la población de menores ingresos y favorece la aparición de asentamientos irregulares.²⁶

²⁵ Op. Cit. Alfonso, Iracheta. (2015).

INEGI (2019). *Sistema de información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible-México*. Disponible en <http://agenda2030.mx/ODSopc.html?ti=T&goal=0&lang=es#/ind>

²⁶ Territorialmente, las entidades federativas del centro y sur del país conforman la región más desfavorecida en este ámbito, con altos porcentajes de población de menores ingresos y de población urbana que reside en viviendas precarias, destacando los estados de México, Puebla, Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Tabasco.



Por lo tanto, el segundo gran reto que busca enfrentar el Instituto es el de asegurar el ejercicio del derecho a la propiedad, al ofrecer la certeza jurídica que ampara la posesión de tierra como patrimonio, mediante la regularización del suelo y, gestionar nuevos esquemas de regularización que se adapten al rezago generado por el patrón actual de ocupación territorial.

Para lograr el pleno ejercicio del derecho a la propiedad, e intervenir sobre las limitaciones actuales de los esquemas de regularización, es necesario profundizar en el fenómeno de la ocupación irregular del suelo. Ésta fue motivada también por la expectativa de desregulación de la tierra ejidal que fue concretada con la Ley Agraria de 1992, lo cual propició la especulación sobre los usos y precios del mercado formal en las periferias urbanas en suelo de origen ejidal y comunal.

En el país, se estima que existen entre 7 y 7.5 millones de lotes que carecen de certeza jurídica²⁷ producto de la ocupación irregular de suelo. En este tipo de asentamientos se producen efectos que impactan negativamente en la calidad de vida de sus habitantes como son la falta de acceso a servicios, equipamientos urbanos y áreas verdes, así como una alta exposición a enfermedades que suponen un alto riesgo sanitario, aunado a la violencia y segregación socioespacial. La falta de acceso a agua potable y de servicios sanitarios afecta principalmente a las mujeres, niñas y niños, personas con alguna discapacidad y a la población indígena.²⁸

Si bien no existen cifras precisas sobre el número y superficie de los asentamientos irregulares en el país; el INEGI estima que cerca de 6.3 millones de viviendas urbanas no cuentan con escrituras, lo que representa el 27% del total.²⁹ Otro de los temas a destacar es la falta de certeza jurídica de los bienes de dominio público como son las calles, equipamientos e infraestructuras en los asentamientos irregulares, los cuales representan cerca del 40% de la superficie.³⁰

La visión reducida de la problemática sobre la situación jurídica de los asentamientos irregulares ocasiona que las políticas de regularización se centren en la vivienda o lotes habitacionales, sin tomar en cuenta el resto de los componentes de la estructura urbana. La ausencia de certeza jurídica en los bienes municipales dificulta las inversiones públicas (que podrían contribuir a mejorar las

²⁷ Sedatu (2018). Sistema Urbano Nacional 2018. Ciudad de México: Conapo-Sedatu. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/400771/SUN_2018.pdf

²⁸ En el caso de las mujeres, las principales afectaciones por falta de acceso a agua potable en los asentamientos informales están relacionadas con los roles de género, debido a que son las responsables casi exclusivas de garantizar el abasto de agua para sus hogares. Lo anterior implica una ampliación de su jornada de trabajo y de sus actividades domésticas hasta 30 horas a la semana (HIC-AL, 2019). Asimismo, estas condiciones pueden convertirse en una amenaza a la salud de las personas ya que se produce un factor que incrementa el riesgo de propagación de enfermedades, principalmente gastrointestinales y respiratorias que pueden causar la muerte, particularmente en menores de 5 años (HIC-AL, 2019:13). Además, la vulnerabilidad sanitaria aumenta para la población indígena debido a que representan el grupo con la menor disponibilidad y cobertura de servicios, lo que acrecienta las brechas de desigualdad (CDI, 2015). HIC-AL (2019). Los derechos humanos al agua potable y al saneamiento: desafíos y recomendaciones. Ciudad de México: HIC-AL. CDI (2015). Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México. Ciudad de México: Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

²⁹ Op. Cit. INEGI (2018).

³⁰ Edith, Jiménez y Guillermo, Padilla. (2018). La regularización y titulación de los asentamientos humanos irregulares de propiedad privada en Jalisco. En A. Iracheta, L. Jaloma y E. Soto (coords.), Suelo urbano en México. Retos y oportunidades para su administración y registro (pp. 51-80). Ciudad de México: UNAM. Disponible en http://www.7cnsu.unam.mx/pdf/sexta_congreso.pdf



condiciones de vida de la población) y, además, genera incertidumbre sobre su administración debido a que no son reconocidos legalmente.³¹

Uno de los retos de la regularización es que las acciones son insuficientes para atender el fenómeno de la irregularidad.³² La Corett, ahora Insus, regularizó entre 1974 y 2018 alrededor de 2.7 millones de lotes, con un promedio anual de 71 mil, cifra menor a los 90 mil lotes estimados que se incorporan anualmente a la irregularidad.³³ Este rezago se agrava aún más por la tendencia actual del crecimiento disperso de las ciudades, donde predomina el mercado informal de suelo. El esquema existente de regularización es parte de un círculo vicioso con efectos contraproducentes que incentivan la consolidación de este mercado al reproducir el fenómeno de la irregularidad bajo el modelo de urbanización inversa.³⁴

Esto último genera cuestionamientos respecto a la eficiencia de la regularización como herramienta individual para combatir las desigualdades sociales. Debido, en parte, a la complejidad de las circunstancias socioeconómicas y urbano-ambientales en las que incide. Las acciones y esquemas con los que se aplica deben tener una intervención oportuna en el proceso de adquisición de lotes y/o viviendas, y un mayor alcance al de solo la legalización de la propiedad, además de coadyuvar a desincentivar la ocupación informal, irregular e ilegal del suelo.

A partir de los planteamientos anteriores, el Insus según sus atribuciones, impulsará la adopción de un enfoque preventivo ante la ocupación irregular del suelo en los instrumentos y programas de regularización de la tenencia de la tierra como parte de proyectos integrales de desarrollo urbano y regional, para satisfacer las necesidades habitacionales y otras demandas de suelo. Asimismo, promoverá la regularización del suelo a favor de los gobiernos locales en donde se localizan bienes de dominio público; asistirá los conflictos territoriales asociados con la regularización del suelo y generará nuevos modelos de regularización en los que se tenga en cuenta la evolución de las

³¹ Tania García. (2018). El crecimiento urbano irregular en el suelo de conservación de la Ciudad de México: El caso de los poblados rurales de la delegación Milpa Alta. En A. Iracheta, L. Jaloma y E. Soto (coords.), *Suelo urbano en México. Retos y oportunidades para su administración y registro* (pp. 339-356).

³² Por ejemplo, cerca del 40% de la superficie de solares urbanos que contienen asentamientos en el país (RAN, 2020), se encuentran bajo el régimen de propiedad social (agraria), lo que representa un enorme rezago en términos de regularización. Estos asentamientos humanos sólo disponen de un título de posesión que avala su aprovechamiento para uso urbano, conservando su régimen de propiedad social, a pesar de que una gran porción se encuentra ya localizada dentro de las áreas urbanas consolidadas.

RAN, 2020. Datos referidos a número de ejidos y comunidades certificados, en los que se destinaron tierras al asentamiento humano, 1992-2019. Base de datos del Registro Agrario Nacional. Ciudad de México (documento restringido).

³³ Sedatu (2014). Diagnóstico. Programa de Reordenamiento y Rescate de Unidades Habitacionales. Ciudad de México: Sedatu.

³⁴ El modelo de urbanización inversa refiere a que primero la población ocupa un predio carente de condiciones para uso urbano, luego se construye la vivienda, posteriormente se le dota de infraestructura y servicios, y al final se otorga seguridad jurídica sobre la propiedad. Dicho proceso tendría que ocurrir en el orden inverso, procurando que la población ocupe un asentamiento luego de que éste haya sido urbanizado primero conforme a lo establecido en la normatividad (Pírez, 2016).

Pírez, P. (2016). *Las heterogeneidades en la producción de la urbanización y los servicios urbanos en América Latina. Territorios* (34). Bogotá: Universidad del Rosario.



necesidades de las personas y de las comunidades, así como las capacidades de pago de los poseedores y las características de ocupación de los lotes.³⁵

Para alcanzar estos propósitos, las acciones de regularización del suelo serán conducidas bajo el reto estratégico número tres de la Política Nacional de Suelo:

Adaptar la regularización de la tenencia del suelo a los rezagos que ha generado el patrón actual de urbanización y ocupación territorial. Este reto estratégico promueve el diseño de esquemas adecuados de regularización que tiendan a adaptarse a los hechos, al contexto, al régimen de propiedad del suelo y al historial de cada asentamiento.

El Insus impulsa un enfoque de gestión integral del suelo y el pleno ejercicio del derecho a la propiedad, con especial atención en los procesos de incorporación del suelo agrario al desarrollo urbano, en coordinación con la Sedatu, el RAN, los gobiernos estatales y municipales, las dependencias y demás organismos vinculados con las políticas de regularización.

6.3.- Relevancia del Objetivo prioritario 3: Desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.

En México, uno de los grandes problemas para generar escenarios conjuntos de toma de decisiones sobre la ciudad es la limitada capacidad de autoridades federales, estatales y locales para articular de forma coordinada la gestión de su territorio y en particular del suelo, bajo intereses compartidos. Por ejemplo, en el ámbito metropolitano a pesar de que existen problemáticas complejas que son compartidas por múltiples jurisdicciones político-administrativas relacionadas con la urbanización, la gestión de conflictos por el suelo y su planificación son atendidas a partir de los límites administrativos municipales, y no desde una escala metropolitana, por lo que no se consideran las características funcionales ni de la configuración de la propiedad.

Asimismo, los esfuerzos que realizan los diferentes ámbitos de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil, academia y comunidades son insuficientes frente a la magnitud de los problemas locales vinculados a la propiedad del suelo urbano que genera la ocupación irregular.

La insuficiencia de espacios para facilitar la mediación y el diseño participativo de soluciones contribuyen a generar en el territorio prácticas no deseables como son los procesos de especulación del suelo y el surgimiento de asentamientos desvinculados del área urbana consolidada, lo que abona al aumento de los costos públicos del modelo disperso de crecimiento urbano. La falta de acuerdos formales e informales promueve la fragmentación en la prestación de servicios, la subutilización del suelo o el no aprovechamiento de las economías de aglomeración, que se considera uno de los beneficios de vivir en la ciudad.

La ausencia de información sistematizada sobre la propiedad del suelo es otro de los problemas que condicionan los alcances de atención a las necesidades de suelo apto para el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, los gobiernos locales y la federación. Actualmente se carece de un

³⁵ En lo que respecta a la contribución al cumplimiento de las agendas internacionales, el Objetivo Prioritario 2 se encuentra alineado a los compromisos 35 y 78 de desarrollo sostenible de la Nueva Agenda Urbana. En relación a la agenda 2030, el Objetivo Prioritario 2 se alinea a los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible: ODS 1. Fin de la pobreza (meta 1.4).



Inventario Nacional de Suelo clasificado por su régimen de propiedad para concentrar información estratégica destinada a la gestión de proyectos urbanos.

Al interior de la Sedatu se reconoce que la falta de producción de información interna oportuna para adaptar las políticas públicas del Sector ha condicionado la toma de decisiones y el impacto de los resultados esperados.³⁶ A ello se suman la existencia de procesos dispares en los criterios de gestión de la información que dificultan la homologación de datos y la atención integral de las problemáticas.

Un ejemplo, es la falta de actualización de muchos de los registros públicos de la propiedad y los catastros en México lo cual genera, de manera indirecta un ambiente de inestabilidad para la creación de empresas y el establecimiento de infraestructuras al existir incertidumbre sobre la certeza jurídica de la propiedad en los asentamientos o lotes recién urbanizados.³⁷ El bajo monitoreo de los cambios en la ocupación y usos del suelo propicia inconsistencias en la información de los padrones catastrales, destacando principalmente los errores en el domicilio (56%), el valor del predio (18%) y su superficie (12%).³⁸ A ello se suma que en uno de cada tres municipios del país no cuentan con su información catastral integrada al padrón estatal y que sólo 25% de las entidades cuenta con datos catastrales de la totalidad de sus municipios.

La baja disponibilidad de la información catastral de los municipios por entidad, impacta negativamente en la escasa captación de financiamiento destinado al desarrollo de iniciativas, proyectos e instrumentos de planeación urbana por parte de las autoridades locales.³⁹ El porcentaje de recaudación del impuesto predial es un reflejo de ello. Por entidad, la Ciudad de México presentó en 2015 una eficiencia de recaudación con un promedio de 100%; por el contrario, entidades como Oaxaca, Yucatán y Nayarit tuvieron una recaudación inferior a 35%. A esta disparidad se suma la inconformidad de la ciudadanía al sentir que sus aportes no se ven compensados con servicio público de calidad, sumado a la falta de rendición de cuentas sobre los resultados del gasto público.⁴⁰ La desarticulación entre las políticas fiscales con las de planeación territorial se ejemplifica en el bajo reconocimiento del impacto económico de las decisiones de desarrollo urbano sobre la propiedad. Por ello es necesario la asesoría a entidades y municipios para promover la captación y aportación de capitales destinados a proyectos en beneficio de la ciudad, bajo esquemas de colaboración pública, privada y social que se posicione como una alternativa viable ante la compleja situación financiera de las administraciones locales.

En este sentido, para construir un Instituto sólido que haga efectivos los propósitos sociales, económicos y ambientales atribuibles a la gestión y regularización del suelo, se requiere de la

³⁶ En gran número de ocasiones la falta de información sobre la propiedad del suelo tiene efectos negativos en la ejecución de proyectos de inversión pública de todo tipo.

³⁷ OCDE (2012). Mejores prácticas registrales y catastrales en México. Disponible en [https://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/OCDE%20\(2012\)%20Mejores%20pr%C3%A1cticas%20registrales%20y%20catastrales%20en%20M%C3%A9xico.pdf](https://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/OCDE%20(2012)%20Mejores%20pr%C3%A1cticas%20registrales%20y%20catastrales%20en%20M%C3%A9xico.pdf)

³⁸ Sedatu (2020). Datos referidos a las características de funcionamiento y operación de los Catastros y Registros Públicos del país. Base de datos de la Dirección General de Inventarios y Modernización Registral y Catastral. Ciudad de México. (Documento restringido).

³⁹ A nivel nacional, los ingresos por impuesto a la propiedad representan 0.3% del PIB, que es el porcentaje más bajo de todos los países miembros de la OCDE, cuyo promedio es de 1.9%. OCDE (2020). Tax on Property (Indicator). Disponible en <https://data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm#indicator-chart>

⁴⁰ Andrés, Blanco, Vicente, Fretes, y Andrés, Muñoz. (2016) (eds.). Expandiendo el uso de la valorización del suelo. La captura de plusvalías en América Latina y El Caribe. Washington: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/expandiendo-el-uso-de-la-valorizacion-del-suelo-la-captura-de-plusvalias-en-america-latina-y-el>



colaboración de múltiples actores en diferentes niveles de acción para incidir en el territorio de forma coordinada y estratégica, a través de soluciones que contribuyan a que los beneficios de la urbanización sean equitativos para toda la población y se atienda, desde la corresponsabilidad, los grandes problemas que se enfrentan a diario en las ciudades alrededor del uso y aprovechamiento del suelo.

A partir de las problemáticas y evidencias presentadas, el Insus a través de sus atribuciones promoverá la asesoría y aplicación de instrumentos económicos y fiscales como son contribuciones, instrumentos tributarios y de financiamiento existentes a fin de que los gobiernos de las entidades federativas y municipios tengan mayores elementos para la planeación y el financiamiento de proyectos de gestión de suelo. Además, se gestionará información para la toma de decisiones con base en la producción, disponibilidad y sistematización de datos territoriales que permitan justificar técnica y socialmente el proceso de diseño, implementación y evaluación de los programas asociados con la gestión y regularización del suelo.

En ambos casos se promoverá una agenda de coordinación interinstitucional en las que se involucrará a las dependencias y entidades de la APF competentes en la materia, diferentes órdenes de gobierno, organismos y actores interesados en participar en los proyectos de gestión y regularización del suelo.⁴¹ Para alcanzar estos propósitos, se presentan los retos estratégicos cinco, seis y siete de la Política Nacional de Suelo:

Gestionar información territorial para la toma de decisiones. Promueve la producción y sistematización de datos territoriales que permitan justificar técnica y socialmente los procesos de diseño, implementación y evaluación de los programas asociados con la gestión y regularización del suelo. Esto incluye la creación del Inventario Nacional de Suelo, plataforma tecnológica que integrará información estratégica destinada a la gestión de proyectos.

Avanzar hacia la gobernanza territorial. Implica impulsar una administración efectiva y coordinada del suelo a través de la colaboración entre múltiples actores a diferentes niveles de acción y el diseño de estrategias de gestión innovadoras para generar mayores posibilidades de negociación y escenarios conjuntos de toma de decisiones sobre el acceso al suelo y su uso.

Promover la regulación y financiamiento para la gestión del suelo. Impulsa la aplicación de instrumentos económicos y fiscales como son contribuciones, instrumentos tributarios y de financiamiento existentes, a fin de que los gobiernos de las entidades federativas y municipios tengan mayores elementos para la planeación y el financiamiento de proyectos de gestión de suelo.

Para el Insus es fundamental incidir en el territorio de manera coordinada, por lo cual, la promoción de la Política Nacional de Suelo como instrumento rector del Instituto, se encuentra alineada a los principales programas de la Sedatu con la finalidad de gestionar proyectos específicos en conjunto

⁴¹ En lo particular, el Objetivo Prioritario 3 se encuentra alineado con los compromisos 11, 42, 47, 48 y 51 de desarrollo sostenible de la Nueva Agenda Urbana. En el caso de la Agenda 2030, el Objetivo Prioritario 3 contribuye al cumplimiento de los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible:

- ODS 11. Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles (meta 11.3).
- ODS 16. Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas (meta 16.7).

Con relación al Marco de Sendai, el Objetivo Prioritario 3 está vinculado a su Prioridad 1: Comprender el riesgo de desastres y 2: Fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres. Asimismo, respecto al Acuerdo de París, el Objetivo Prioritario 3 se encuentra alineado con el artículo 7 a favor del aumento de la capacidad de adaptación, el fortalecimiento de la resiliencia y la reducción de la vulnerabilidad al cambio climático.



que construyan ciudad. Esto permitirá dar cumplimiento no sólo a las estrategias y objetivos planteados en el Sector, sino también evidenciar los resultados de la colaboración con los gobiernos de las entidades federativas y con los municipios, entre otros actores.

6.4. Vinculación de los Objetivos prioritarios del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024 con el Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024.

El Programa Institucional de Insus 2020 - 2024 se alinea con los cuatro objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024, al reconocer el territorio como un elemento transversal en el que el Insus tiene incidencia desde el planteamiento de sus objetivos en el ordenamiento territorial, la vivienda y el desarrollo urbano y agrario.

Objetivos prioritarios del Programa Institucional del Instituto Nacional del Suelo Sustentable 2020-2024	Objetivos prioritarios del Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano 2020-2024
<p>Objetivo prioritario 1. Coordinar la implementación de la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación.</p>	<p>Objetivo prioritario 1. Establecer un sistema territorial integrado, ordenado, incluyente, sostenible y seguro centrado en los derechos humanos y colectivos de las personas, pueblos y comunidades, con énfasis en aquellas que, por su identidad, género, condición de edad, discapacidad y situación de vulnerabilidad han sido excluidas del desarrollo territorial.</p> <p>Objetivo prioritario 2. Reconocer el papel de los sujetos agrarios, población rural, pueblos indígenas y afroamericanos en el desarrollo territorial incluyente y sostenible para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, así como para impulsar acciones que coadyuven con el sector energético mediante el diálogo y los procedimientos de mediación para el adecuado uso y aprovechamiento del suelo.</p> <p>Objetivo prioritario 3. Impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible, para avanzar en la construcción de espacios de vida para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad.</p> <p>Objetivo prioritario 4. Garantizar el derecho a vivienda adecuada para todas las personas, a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.</p>
<p>Objetivo prioritario 2. Contribuir al ejercicio del derecho a la propiedad urbana, a través de acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa.</p>	<p>Objetivo prioritario 1. Establecer un sistema territorial integrado, ordenado, incluyente, sostenible y seguro centrado en los derechos humanos y colectivos de las personas, pueblos y comunidades, con énfasis en aquellas que, por su identidad, género, condición de edad, discapacidad y situación de vulnerabilidad han sido excluidas del desarrollo territorial.</p>



	<p>Objetivo prioritario 2. Reconocer el papel de los sujetos agrarios, población rural, pueblos indígenas y afromexicanos en el desarrollo territorial incluyente y sostenible para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos, así como para impulsar acciones que coadyuven con el sector energético mediante el diálogo y los procedimientos de mediación para el adecuado uso y aprovechamiento del suelo.</p> <p>Objetivo prioritario 3. Impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible, para avanzar en la construcción de espacios de vida para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad.</p> <p>Objetivo prioritario 4. Garantizar el derecho a vivienda adecuada para todas las personas, a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.</p>
<p>Objetivo prioritario 3. Desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.</p>	<p>Objetivo prioritario 1. Establecer un sistema territorial integrado, ordenado, incluyente, sostenible y seguro centrado en los derechos humanos y colectivos de las personas, pueblos y comunidades, con énfasis en aquellas que, por su identidad, género, condición de edad, discapacidad y situación de vulnerabilidad han sido excluidas del desarrollo territorial.</p> <p>Objetivo prioritario 3. Impulsar un hábitat asequible, resiliente y sostenible, para avanzar en la construcción de espacios de vida para que todas las personas puedan vivir seguras y en condiciones de igualdad.</p> <p>Objetivo prioritario 4. Garantizar el derecho a vivienda adecuada para todas las personas, a partir de un enfoque de derechos humanos con pertinencia cultural y regional.</p>



7.- Estrategias prioritarias y acciones puntuales

En este apartado se enumeran las estrategias y acciones puntuales que se llevarán a cabo durante la presente administración y mediante las cuales se buscará el logro de los tres objetivos establecidos en el presente Programa.

Objetivo prioritario 1. Coordinar la implementación de la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación.

Estrategia prioritaria 1.1. Promover la creación de espacios permanentes de participación, asesoría y colaboración intersectorial, intergubernamental y social, para avanzar en la implementación de la PNS.

Acciones puntuales	
1.1.1	Sensibilizar a los gobiernos municipales sobre la importancia de la implementación de la PNS, respecto a los beneficios que otorga para el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano.
1.1.2	Elaborar documentos institucionales para el desarrollo de capacidades locales en materia de gestión integral del suelo.
1.1.3	Conformar un Comité Nacional de Suelo que promueva la intervención de actores públicos, sociales, privados y otros agentes con incidencia en los temas relacionados con el suelo, destinado al diseño de políticas intersectoriales de desarrollo urbano y ordenamiento territorial.
1.1.4	Establecer esquemas de coordinación y colaboración con las dependencias y organismos de la APF y con los distintos órdenes de gobierno, para la implementación de estrategias de ordenamiento y consolidación de zonas urbanas y proyectos estratégicos de gestión de suelo.
1.1.5	Desarrollar jornadas comunitarias para la sensibilización de las acciones de gestión del suelo que promueve el Insus.
1.1.6	Elaborar mecanismos de coordinación y colaboración entre el INSUS y agencias y/o organismos nacionales e internacionales para el cumplimiento de los retos estratégicos de la PNS.



Estrategia prioritaria 1.2. Promover una oferta de suelo apto para la implementación de proyectos de gestión destinados a acciones de vivienda intraurbana y desarrollo urbano sustentable.

Acciones puntuales	
1.2.1	Crear el Programa Nacional de Suelo como el principal instrumento programático que permita al Insus implementar acciones integrales de gestión del suelo.
1.2.2	Desarrollar una base documental y estadística para la identificación de la población objetivo de los proyectos de gestión de suelo a nivel nacional.
1.2.3	Diseñar estrategias, lineamientos y mecanismos para gestionar, adquirir, enajenar, habilitar, promover, mejorar e incentivar la oferta de suelo en sus diferentes tipos y modalidades.
1.2.4	Crear un banco de proyectos de gestión de suelo con criterios de rentabilidad financiera, social y factibilidad urbana.
1.2.5	Gestionar suelo y promover proyectos en apoyo a la producción social de vivienda, la construcción de infraestructura y otras demandas de suelo que contribuyan a ordenar el crecimiento de las ciudades, involucrando al sector privado y/o los distintos órdenes de gobierno.

Estrategia prioritaria 1.3. Fortalecer la capacidad técnica, operativa, administrativa y de gestión del Insus, para transitar a la implementación de la PNS.

Acciones puntuales	
1.3.1	Incrementar el personal técnico y operativo de las unidades administrativas del Insus relacionadas con la gestión, planeación y evaluación de proyectos integrales de suelo.
1.3.2	Capacitar al personal de las unidades administrativas del Insus para la implementación del Programa Nacional de Suelo.
1.3.3	Mejorar la infraestructura tecnológica requerida por las áreas administrativas, técnicas y operativas del Insus responsables de la planeación, ejecución y evaluación de proyectos de gestión de suelo.
1.3.4	Mejorar la cultura organizacional del Insus y avanzar en la profesionalización, inclusión de la perspectiva de género y eficiencia de los recursos humanos.
1.3.5	Elaborar los lineamientos y manuales de procedimientos que garanticen el cumplimiento normativo e institucional de las actividades de gestión, planeación, ejecución, evaluación y seguimiento que requieran los proyectos de suelo que desarrolle el Insus.



Estrategia prioritaria 1.4. Impulsar la actualización y redefinición del marco jurídico nacional, estatal y local que permita la ejecución de la PNS, a partir de las leyes y reglamentos relacionados con el ordenamiento territorial, desarrollo urbano, vivienda, medio ambiente, ámbito agrario y riesgos.

Acciones puntuales	
1.4.1	Crear subcomités de mejora regulatoria interna en las Representaciones Regionales del Insus, para identificar necesidades e iniciativas de actualización jurídica en materia de gestión y regularización del suelo.
1.4.2	Elaborar, en el ámbito de las atribuciones del Insus, los criterios técnicos y normativos requeridos en los tres niveles de gobierno para avanzar hacia la implementación de la PNS.
1.4.3	Participar en las mesas legislativas relativas a la elaboración o actualización de legislación primaria y secundaria federal en materia de suelo, desarrollo urbano, vivienda, ordenamiento territorial, desarrollo agrario, protección al ambiente y protección civil, para promover la inclusión de regulaciones, homologaciones normativas y restricciones que permitan la implementación de la PNS y su coordinación efectiva con acciones sectoriales.
1.4.4	Promover una agenda legislativa con los gobiernos locales para avanzar hacia la regulación de los derechos y obligaciones que conlleva el aprovechamiento de la propiedad del suelo.
1.4.5	Alinear el marco normativo y programático del Insus a los principales programas del sector en materia de gestión y regularización del suelo.
1.4.6	Fomentar la legislación de instrumentos de gestión del suelo en el orden local para el financiamiento del desarrollo urbano.

Objetivo prioritario 2. Contribuir al ejercicio del derecho a la propiedad urbana, a través de acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa.

Estrategia prioritaria 2.1. Desarrollar nuevos modelos de regularización del suelo que se adapten a diversas formas de ocupación de las viviendas, a las diferentes modalidades de propiedad del suelo y a las necesidades de las personas y las comunidades.

Acciones puntuales	
2.1.1	Evaluar y desarrollar nuevos esquemas de regularización para la vivienda en condominio, considerando las diferentes vías de regularización para las que está facultado el Insus.
2.1.2	Vincular las acciones de regularización con las de mejoramiento de vivienda y entorno urbano promovidas por los organismos del Sector, a través de convenios de colaboración y coordinación interinstitucional.
2.1.3	Consolidar los esquemas de traslado de dominio con fines de regularización y certeza jurídica entre las instancias públicas.
2.1.4	Implementar nuevos esquemas jurídico - administrativos que permitan ampliar los beneficios que otorga el INSUS.
2.1.5	Implementar la función social que promueve el Insus a través de sus programas presupuestarios de regularización y certeza jurídica.



2.1.6	Fortalecer y hacer más eficientes los procesos de regularización que se realizan en las Representaciones del Insus en cada Entidad Federativa.
2.1.7	Desarrollar esquemas de regularización en coordinación con el sector agrario y ambiental.

Estrategia prioritaria 2.2. Impulsar la creación del Inventario Nacional del Suelo, para sistematizar la información geográfica y estadística de las acciones de regularización del Insus, la identificación de asentamientos irregulares y la localización de suelo apto para proyectos de gestión de suelo.

Acciones puntuales	
2.2.1	Integrar al Inventario Nacional de Suelo información geográfica y estadística relacionada con la aptitud, disponibilidad y régimen de propiedad sobre reservas territoriales, terrenos nacionales, bienes inmuebles y predios vacantes con potencial para incorporarse a las acciones de gestión de suelo del Insus.
2.2.2	Crear un sistema informático que mejore la eficiencia en los procesos de identificación, validación y programación de las acciones de regularización que realiza el Insus.
2.2.3	Desarrollar nuevas metodologías para identificar asentamientos irregulares y suelo apto para regularizar.
2.2.4	Normar el procedimiento técnico y administrativo para la integración de información y sistematización del Inventario Nacional del Suelo.
2.2.5	Identificar y analizar los casos de éxito de experiencias internacionales para la conformación de inventarios.
2.2.6	Modernizar archivos, registros e inventarios pendientes mediante tecnologías de información.
2.2.7	Capacitar al personal técnico de las unidades administrativas del Insus sobre los procesos necesarios a desarrollar para integrar el Inventario Nacional del Suelo.

Estrategia prioritaria 2.3. Fortalecer la capacidad técnica, operativa, administrativa y de gestión del Insus, para mejorar la eficiencia de sus programas presupuestarios relacionados con la regularización del suelo.

Acciones puntuales	
2.3.1	Capacitar y promover certificaciones periódicas a todo el personal técnico y operativo de los programas presupuestarios del Insus.
2.3.2	Incluir la perspectiva de interculturalidad, género y de derechos en el diseño y ejecución de los programas presupuestarios del Insus.
2.3.3	Elaborar estrategias administrativas para instrumentar un programa de retiro voluntario para el personal de base del Insus.
2.3.4	Reforzar los mecanismos de contratación, orientados a la profesionalización y articulación con las funciones que realizan las unidades administrativas del Insus.



Objetivo prioritario 3. Desarrollar mecanismos eficaces y eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.

Estrategia prioritaria 3.1. Promover la actualización y creación de nuevos mecanismos legales, normativos, administrativos, de financiamiento y de capacitación para la gestión y regularización del suelo, que se adapten a las condiciones de operación de los programas y acciones a cargo del Instituto.

Acciones puntuales	
3.1.1	Promover la coordinación y colaboración institucional e intergubernamental para impulsar esquemas de regulación, incentivos y financiamiento del desarrollo urbano a través de la inversión pública y privada.
3.1.2	Consolidar los instrumentos jurídicos de colaboración y coordinación del Insus con actores públicos y/o privados para la gestión y regularización del suelo.
3.1.3	Desarrollar nuevos instrumentos jurídicos de participación y colaboración con ejidos, comunidades y propietarios particulares para desarrollar acciones de gestión del suelo.
3.1.4	Diseñar nuevos esquemas legales, administrativos y de gestión para atender las acciones de regularización que constituyen la cartera vencida del Insus.
3.1.5	Elaborar los manuales de procedimientos requeridos para la correcta operación de la gestión y regularización del suelo.
3.1.6	Adecuar y/o crear nuevos sistemas informáticos para la operación efectiva de los programas presupuestarios, trámites y servicios del Insus.
3.1.7	Elaborar esquemas de vinculación entre el Insus y actores del sector privado para identificar inversionistas potenciales interesados en participar en proyectos de gestión de suelo y vivienda.

Estrategia prioritaria 3.2. Fomentar la participación del INSUS en consejos consultivos y órganos de participación a nivel nacional, para contribuir en la toma de decisiones de política pública relacionada con el ordenamiento territorial, el desarrollo urbano y la vivienda.

Acciones puntuales	
3.2.1	Identificar y elaborar un directorio nacional de consejos y órganos de participación relacionados con el suelo, en los que podrá participar el Insus.
3.2.2	Identificar espacios de participación social a nivel local en los que sea factible participar para realizar acciones de sensibilización comunitaria.
3.2.3	Participar de forma permanente en las mesas de coordinación que desarrolla la Sedatu para la formulación de políticas intersectoriales e implementación de acciones y programas prioritarios del Sector.
3.2.4	Fomentar el establecimiento de mesas de trabajo para lograr acuerdos conjuntos sobre la planeación, evaluación y seguimiento de proyectos de gestión y regularización de suelo con los tomadores de decisiones federales y locales en materia de vivienda, desarrollo urbano, agrario, protección civil, medio ambiente y ordenamiento territorial.
3.2.5	Elaborar una estrategia de comunicación social para la difusión de las actividades, información y proyectos del Insus.



Estrategia prioritaria 3.3. Promover la colaboración interinstitucional e intergubernamental para la gestión de información sobre el suelo, sus formas de ocupación y aptitud para el desarrollo urbano.

Acciones puntuales	
3.3.1	Realizar convenios de colaboración con diferentes sectores de la APF para tener acceso a información veraz y oportuna para la previsión de acciones conjuntas para la regularización y gestión del suelo.
3.3.2	Desarrollar estudios técnicos y nuevas metodologías para la colaboración y coordinación institucional en la generación de información geográfica y estadística sobre el suelo, sus formas de ocupación y aptitud para el desarrollo urbano.
3.3.3	Diseñar esquemas de coordinación y asesoría con instituciones académicas, sociales y privadas para el estudio, gestión y generación de información de suelo que sea de utilidad para los planes, programas y proyectos competencia del instituto.
3.3.4	Participar con la Sedatu en la integración del Sistema de Información Territorial y Urbana (SITU).
3.3.5	Consolidar los convenios de coordinación del Insus con las autoridades locales, integrando la generación de información territorial, urbana y catastral como parte de las acciones de gestión y regularización del suelo.
3.3.6	Establecer mecanismos de coordinación con otras dependencias públicas generadoras de información útil para la integración de la plataforma del Inventario Nacional del Suelo.



8.- Metas para el bienestar y Parámetros

Meta para el bienestar del Objetivo prioritario 1

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO					
Nombre	Tasa de variación del suelo adquirido				
Objetivo prioritario	Coordinar la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación.				
Definición o descripción	Este indicador mide la velocidad a la que crece en cada periodo la cantidad de suelo que el Instituto incorpora a su patrimonio respecto al periodo anterior mediante las principales vías de adquisición.				
Nivel de desagregación		Nacional	Periodicidad o frecuencia de medición	Anual	
Tipo		Estratégico	Acumulado o periódico	Periódico	
Unidad de medida		Porcentaje	Periodo de recolección de los datos	Enero-Diciembre	
Dimensión		Eficacia	Disponibilidad de la información	Enero	
Tendencia esperada		Ascendente	Unidad responsable de reportar el avance	INSUS-Dirección de Gestión del Suelo	
Método de cálculo	((Hectáreas de suelo en periodo actual / Hectáreas de suelo en el periodo anterior) – 1) *100				
Observaciones	<p>El INSUS añade suelo a su patrimonio para fines de desarrollo urbano.</p> <p>Como ya se comentó, el indicador, que es una tasa de variación, expresa un cambio relativo en el tiempo, que refleja en términos porcentuales, si el suelo adquirido crece, se mantiene o decrece respecto al período base. Esto es: se mide la misma variable en dos diferentes periodos de observación. Los criterios de interpretación son:</p> <p>Interpretación por el signo del resultado</p> <p>Signo positivo: Implica que sus valores crecen respecto al año base.</p> <p>Cero: Es idéntico al año base, no hay cambio.</p> <p>Signo negativo: Decrece respecto al período base.</p>				
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Hectáreas de suelo en periodo actual	Valor variable 1	0	Fuente de información variable 1	Dirección de Gestión del Suelo



Nombre variable 2	2.- Hectáreas de suelo en el periodo anterior	Valor variable 2	0	Fuente de información variable 2	Dirección de Gestión del Suelo	
Sustitución en método de cálculo	((0/0) – 1) * 100 = 0					
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS						
Línea base			Nota sobre la línea base			
Valor		0	Este será un indicador que se medirá por el INSUS en 2021, por lo cual el valor de la “línea base de 2018” es 0. Se medirá de esta forma por primera vez en 2021 ya que es uno de los indicadores de reciente diseño, ideados para dar seguimiento a la ejecución de la Política Nacional del Suelo, presentada el pasado 11 de agosto de 2020.			
Año		2018				
Meta 2024			Nota sobre la meta 2024			
2.25			La meta no es acumulada. La meta de cada año expresa un cambio en el tiempo, es decir, un cambio respecto al periodo anterior.			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
						0
METAS						
2020		2021	2022	2023	2024	
		9.83%	3.83%	2.30%	2.25%	



Parámetro 1 del Objetivo prioritario 1

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO					
Nombre		Número de proyectos de gestión del suelo integrados			
Objetivo prioritario	Coordinar la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación.				
Definición o descripción	Mide la cantidad de proyectos de gestión del suelo integrados, que cuentan con dictaminación y diseño de perfil de proyectos, inscritos al banco de proyectos.				
Nivel de desagregación		Nacional	Periodicidad o frecuencia de medición	Anual	
Tipo		Gestión	Acumulado o periódico	Periódico	
Unidad de medida		Número de proyectos	Periodo de recolección de los datos	Enero-Diciembre	
Dimensión		Eficacia	Disponibilidad de la información	Enero	
Tendencia esperada		Descendente	Unidad responsable de reportar el avance	INSUS-Dirección de Gestión del Suelo	
Método de cálculo		Proyectos de gestión de suelo integrados en el año n			
Observaciones	El indicador es una sumatoria de los valores de la misma variable en los 12 meses de un periodo.				
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Proyectos de gestión de suelo integrados	Valor variable 1	0	Fuente de información variable 1	Dirección de Gestión del Suelo
Nombre variable 2		Valor variable 2		Fuente de información variable 2	
Sustitución en método de cálculo		PGSn= 0			
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS					
Línea base			Nota sobre la línea base		
Valor		0	Este será un indicador que se medirá por el INSUS en 2021, por lo cual el valor de la “línea base de 2018” es 0.		



Año	2018	Esta actividad comienza a medirse a partir de 2021, ya que, derivado de la reestructura del INSUS se incorporan nuevas facultades y atribuciones, (publicación de su nuevo Estatuto Orgánico, el 31 de enero de 2020 y publicación de su Manual General de Organización, el 10 de febrero de 2020), particularmente enfocadas a planear, coordinar, ejecutar y colaborar en proyectos de gestión del suelo y de desarrollo urbano integrales, ordenados y sustentables, esto orientado al cumplimiento de la Política Nacional del Suelo.				
Meta 2024		Nota sobre la meta 2024				
		Si bien el valor de la línea base es 0, este indicador comenzará a medirse en 2021, por lo que el punto de partida será el resultado obtenido en ese ejercicio. Se espera que los resultados del indicador muestren una tendencia descendiente hacia el final de sexenio, es decir que el número de proyectos vaya disminuyendo en cada ejercicio. Esto debido a las características de la gestión de proyectos y a los tiempos para dicha actividad, los cuales son largos y pueden implicar la imposibilidad de integrarlos al Banco de Suelo en un año fiscal.				
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
						0
METAS						
2020	2021	2022	2023	2024		



Parámetro 2 del Objetivo prioritario 1

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO					
Nombre	Número de predios vacantes identificados				
Objetivo prioritario	Coordinar la Política Nacional de Suelo, para contribuir a generar una oferta de suelo apto y bien localizado para vivienda y otros usos urbanos, priorizando a la población urbana en situación de riesgo, rezago social y marginación.				
Definición o descripción	El indicador mide la cantidad de los predios vacantes que son identificados.				
Nivel de desagregación	Nacional	Periodicidad o frecuencia de medición	Anual		
Tipo	Gestión	Acumulado o periódico	Periódico		
Unidad de medida	Número de predios	Periodo de recolección de los datos	Enero-Diciembre		
Dimensión	Eficacia	Disponibilidad de la información	Enero		
Tendencia esperada	Ascendente	Unidad responsable de reportar el avance	INSUS-Dirección de Gestión del Suelo		
Método de cálculo	Predios vacantes identificados en el año n				
Observaciones	El indicador es una sumatoria de los valores de la misma variable en los 12 meses de un periodo.				
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1. Predios vacantes identificados en el periodo actual	Valor variable 1	0	Fuente de información variable 1	Dirección de Gestión del Suelo
Nombre variable 2		Valor variable 2		Fuente de información variable 2	
Sustitución en método de cálculo	PVI _n = 0				
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS					
Línea base			Nota sobre la línea base		



Valor		0	<p>Este será un indicador que se medirá por el INSUS en 2021, por lo cual el valor de la “línea base de 2018” es 0.</p> <p>La identificación de predios vacantes estaba relacionada con el objetivo de contribuir a la constitución de reservas territoriales prioritarias y dar atención a las diferentes demandas de suelo en el país. A partir de esta administración, derivado de la reestructura del INSUS y sus nuevas facultades y atribuciones (publicación de su nuevo Estatuto Orgánico, el 31 de enero de 2020 y publicación de su Manual General de Organización, el 10 de febrero de 2020), la identificación de predios vacantes es una actividad necesaria para la ejecución de los proyectos de gestión de suelo y de desarrollo urbano orientados al cumplimiento de la Política Nacional del Suelo.</p>				
Año		2018					
Meta 2024			Nota sobre la meta 2024				
			<p>La importancia de la identificación de predios vacantes recae en su vinculación con los proyectos de gestión de suelo y, por ende, en el cumplimiento de la Política Nacional del Suelo.</p> <p>La tendencia es ascendente. Es un indicador periódico, por lo que en cada ejercicio se espera obtener un resultado distinto y mayor al ejercicio anterior, hasta alcanzar la cifra de 12 predios vacantes verificados en el periodo 2024.</p>				
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO							
2012	2013		2014	2015	2016	2017	2018
							0
		METAS					
2020		2021	2022		2023		2024



Meta para el bienestar del Objetivo prioritario 2

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO					
Nombre		Porcentaje de escrituras Inscritas en el Registro Público de la Propiedad			
Objetivo prioritario	Contribuir al ejercicio del derecho a la propiedad urbana, a través de acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa.				
Definición o descripción	De acuerdo a los contratos de compra venta que se encuentran inscritos en el RPP, este indicador mide la proporción respecto al número de escrituras en trámite reportadas a diciembre del año previo más el total de contratos por realizar que correspondan al periodo de enero a septiembre del año actual. Esto con independencia del periodo de recolección de datos.				
Nivel de desagregación		Nacional	Periodicidad o frecuencia de medición	Anual	
Tipo		Estratégico	Acumulado o periódico	Periódico	
Unidad de medida		Porcentaje	Periodo de recolección de los datos	Enero-Diciembre	
Dimensión		Eficacia	Disponibilidad de la información	Enero	
Tendencia esperada		Constante	Unidad responsable de reportar el avance	INSUS-Dirección de Asuntos Jurídicos	
Método de cálculo	(Número de escrituras inscritas en el RPP en el periodo/ Total de escrituras programadas a inscribir en el periodo) * 100				
Observaciones					
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Número de escrituras inscritas en el RPP	Valor variable 1	8,736	Fuente de información variable 1	Dirección de Asuntos Jurídicos
Nombre variable 2	2.- Total de escrituras programadas durante el año	Valor variable 2	27,432	Fuente de información variable 2	Dirección de Asuntos Jurídicos
Sustitución en método de cálculo	(8,736 / 27,432) * 100 = 31.85				



VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS						
Línea base			Nota sobre la línea base			
Valor		31.85				
Año		2019				
Meta 2024			Nota sobre la meta 2024			
100			Dado que el indicador se refiere al porcentaje de escrituras que se inscriben, del número de escrituras programadas a inscribir, se espera que en cada ejercicio se logre inscribir todas las escrituras programas para inscribir, es decir, que se logre cumplir el 100% de las inscripciones que se programan en cada año. En este sentido el indicador tiene una tendencia constante.			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
METAS						
2020	2021	2022		2023	2024	
100	100	100		100	100	



Parámetro 1 del Objetivo prioritario 2

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO					
Nombre	Porcentaje de avance en la entrega de escrituras a las familias beneficiadas.				
Objetivo prioritario	Contribuir al ejercicio del derecho a la propiedad urbana, a través de acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa.				
Definición o descripción	El indicador mide el porcentaje de avance referente a las escrituras entregadas de familias que tienen un lote irregular y aquellas que se encuentran programadas para ser entregadas durante el año.				
Nivel de desagregación		Nacional	Periodicidad o frecuencia de medición	Anual	
Tipo		Gestión	Acumulado o periódico	Periódico	
Unidad de medida		Porcentaje	Periodo de recolección de los datos	Enero-Diciembre	
Dimensión		Eficacia	Disponibilidad de la información	Enero	
Tendencia esperada		Constante	Unidad responsable de reportar el avance	INSUS-Coordinación Operativa de Representaciones Regionales	
Método de cálculo	(Total de escrituras entregadas / Total de escrituras programadas a entregar durante el año) * 100				
Observaciones					
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Total de escrituras entregadas	Valor variable 1	12,965	Fuente de información variable 1	Coordinación Operativa de Representaciones Regionales.
Nombre variable 2	2.- Total de escrituras programadas a entregar durante el año	Valor variable 2	24,300	Fuente de información variable 2	Coordinación Operativa de Representaciones Regionales.
Sustitución en método de cálculo	(12,965/24,300) * 100 = 53.35				
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS					



Línea base			Nota sobre la línea base			
Valor	53.35					
Año	2019					
Meta 2024			Nota sobre la meta 2024			
			Dado que el indicador se refiere al porcentaje de escrituras que se entregan, del número de escrituras programadas a entregar, se espera que en cada ejercicio se logre entregar todas las escrituras programadas para entregar, es decir, que se logre cumplir el 100% de las entregas que se programan en cada año. En este sentido el indicador tiene una tendencia constante.			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
METAS						
2020	2021	2022	2023	2024		



Parámetro 2 del Objetivo prioritario 2

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO					
Nombre		Porcentaje de lotes contratados			
Objetivo prioritario	Contribuir al ejercicio del derecho a la propiedad urbana, a través de acciones de regularización para la población que carece de certeza jurídica del suelo que ocupa.				
Definición o descripción	Un contrato es el documento generado por el INSUS con el cual se inicia el trámite para la escrituración de una propiedad que previamente era un lote irregular. A través de este indicador, se mide la proporción de lotes contratados por el INSUS respecto al total de lotes en condiciones jurídicas de ser contratados al 30 de noviembre del año anterior. Esto con independencia del periodo de recolección de los datos.				
Nivel de desagregación		Nacional	Periodicidad o frecuencia de medición	Anual	
Tipo		Gestión	Acumulado o periódico	Periódico	
Unidad de medida		Porcentaje	Periodo de recolección de los datos	Enero-Diciembre	
Dimensión		Eficacia	Disponibilidad de la información	Enero	
Tendencia esperada		Ascendente	Unidad responsable de reportar el avance	INSUS-Dirección de Regularización y Dirección de Gestión del Suelo	
Método de cálculo	(Número de lotes contratados) / (Total de lotes que se encuentran en condiciones jurídicas de ser contratados al 30 de noviembre del año anterior) *100				
Observaciones					
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Número de lotes contratados	Valor variable 1	9,798	Fuente de información variable 1	Dirección de Regularización y Dirección de Gestión del Suelo
Nombre variable 2	2.- Total de lotes que se encuentran en condiciones jurídicas de ser contratados al 30 de	Valor variable 2	88,352	Fuente de información variable 2	Dirección de Regularización y Dirección de Gestión del Suelo



	noviembre del					
	año anterior					
Sustitución en método de cálculo	(9,798/88,352) * 100 = 11.08					
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS						
Línea base			Nota sobre la línea base			
Valor	11.08					
Año	2018					
Meta 2024			Nota sobre la meta 2024			
			Este indicador se refiere al porcentaje de lotes a los que se les inicia el proceso de escrituración de un universo de lotes que están en condición de iniciar ese proceso. Dado que no es posible en un solo ejercicio iniciar el proceso del total de lotes de ese universo, en cada periodo se establece un porcentaje de avance, de acuerdo a la programación y capacidad operativa del INSUS. Este indicador es ascendente porque se espera elevar dicho porcentaje de avance en cada ejercicio. Se espera pasar del 11.08% observado en 2018 a un 14.1% al final del sexenio, lo cual implica mejorar la eficiencia e incrementar la capacidad operativa del Instituto.			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO.						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
						11.08
METAS						
2020	2021	2022	2023	2024		



Meta para el bienestar del Objetivo prioritario 3

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO					
Nombre	Porcentaje de convenios de colaboración y coordinación suscritos				
Objetivo prioritario	Crear mecanismos eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.				
Definición o descripción	El indicador mide el porcentaje de los convenios que se suscriben con gobiernos locales para que el INSUS obtenga facilidades administrativas, respecto a las solicitudes de opinión jurídica de esos convenios que se programen durante el año.				
Nivel de desagregación	Nacional	Periodicidad o frecuencia de medición	Anual		
Tipo	Estratégico	Acumulado o periódico	Periódico		
Unidad de medida	Porcentaje	Periodo de recolección de los datos	Enero-Diciembre		
Dimensión	Eficacia	Disponibilidad de la información	Enero		
Tendencia esperada	Constante	Unidad responsable de reportar el avance	INSUS-Dirección de Asuntos Jurídicos		
Método de cálculo	(Número de Convenios de colaboración y coordinación suscritos / Solicitudes de opinión jurídica de convenios programadas durante el año) * 100				
Observaciones	Las solicitudes de opinión son sobre los instrumentos jurídicos. Son el mismo instrumento, solo que en el numerador se cuentan los suscritos y en el denominador los opinados.				
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Número de Convenios de colaboración y coordinación suscritos	Valor variable 1	43	Fuente de información variable 1	Dirección de Asuntos Jurídicos
Nombre variable 2	2.-Solicitudes de opinión jurídica de convenios programadas durante el año	Valor variable 2	43	Fuente de información variable 2	Dirección de Asuntos Jurídicos
Sustitución en método de cálculo	(43/43) * 100 = 100				
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS					



Línea base			Nota sobre la línea base			
Valor		100				
Año		2019				
Meta 2024			Nota sobre la meta 2024			
100			Dado que el indicador se refiere al porcentaje de convenios que se suscriben, del número de convenios que se opinaron, se espera que en cada ejercicio se logre suscribir todos los convenios que se opinaron, es decir, que se logre cumplir el 100% de las suscripciones que se programan en cada año. En este sentido el indicador tiene una tendencia constante.			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
METAS						
2020	2021	2022	2023	2024		
100	100	100	100	100		



Parámetro 1 del Objetivo prioritario 3

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO					
Nombre	Porcentaje de instrumentos jurídicos opinados y/o dictaminados y suscritos				
Objetivo prioritario	Crear mecanismos eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.				
Definición o descripción	El indicador mide el porcentaje de avance en la suscripción de instrumentos jurídicos suscritos por los propietarios del suelo que facultan al INSUS para llevar a cabo la regularización y los proyectos de gestión del suelo, respecto de las solicitudes de opinión jurídica de esos instrumentos pendientes del ejercicio anterior y las que se programen durante el año.				
Nivel de desagregación	Nacional	Periodicidad o frecuencia de medición	Anual		
Tipo	Gestión	Acumulado o periódico	Periódico		
Unidad de medida	Porcentaje	Periodo de recolección de los datos	Enero-Diciembre		
Dimensión	Eficacia	Disponibilidad de la información	Enero		
Tendencia esperada	Constante	Unidad responsable de reportar el avance	INSUS-Dirección de Asuntos Jurídicos		
Método de cálculo	(Instrumentos jurídicos para la regularización y gestión del suelo opinados y/o dictaminados / Proyectos de instrumentos jurídicos programados a opinar y/o dictaminar durante el año) * 100				
Observaciones					
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1.- Instrumentos jurídicos para la regularización y gestión del suelo opinados y/o dictaminados	Valor variable 1	26	Fuente de información variable 1	Dirección de Asuntos Jurídicos
Nombre variable 2	2.-Proyectos de instrumentos jurídicos programados a opinar y/o	Valor variable 2	69	Fuente de información variable 2	Dirección de Asuntos Jurídicos



	dictaminar durante el año					
Sustitución en método de cálculo		(26/69) * 100 = 37.68				
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS						
Línea base			Nota sobre la línea base			
Valor		37.68	Este parámetro tiene como antecedente directo un indicador del INSUS llamado “Porcentaje de contratos de mandato opinados y/o dictaminados y suscritos”, por lo que la línea base mostrada corresponde al avance del ejercicio 2019 del mismo. El indicador mencionado tuvo modificaciones para la MIR 2021 del Pp R003 Programa Nacional de Regularización de Lotes, sin embargo, es correcto tomar en cuenta su valor 2019 como línea base.			
Año		2019				
Meta 2024			Nota sobre la meta 2024			
			Se espera que en cada ejercicio se logre suscribir todos los instrumentos jurídicos que se opinan, es decir, que se logre cumplir el 100% de las suscripciones que se programan en cada año. En este sentido el indicador tiene una tendencia constante.			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
METAS						
2020	2021	2022	2023	2024		



Parámetro 2 del Objetivo prioritario 3

ELEMENTOS DE META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO					
Nombre	Porcentaje de poblados iniciados en el proceso de contratación en sus diferentes tipos y modalidades mediante la suscripción de Instrumentos jurídicos				
Objetivo prioritario	Crear mecanismos eficientes de coordinación, participación y colaboración interinstitucional e intergubernamental, para la gestión y regularización del suelo.				
Definición o descripción	El indicador mide la proporción de polígonos o poblados que provienen de Instrumentos Jurídicos en los que el INSUS culminó la etapa de integración de expediente (elaboración del censo, la autorización y otorgamiento de la vigencia de los costos de regularización, y la elaboración del Acta de Inicio de Contratación) y que inician el proceso de regularización, respecto a los poblados o polígonos listos para ser iniciados en el proceso de contratación en sus diferentes tipos y modalidades.				
Nivel de desagregación	Nacional	Periodicidad o frecuencia de medición	Anual		
Tipo	Gestión	Acumulado o periódico	Periódico		
Unidad de medida	Porcentaje	Periodo de recolección de los datos	Enero-Diciembre		
Dimensión	Eficacia	Disponibilidad de la información	Enero		
Tendencia esperada	Constante	Unidad responsable de reportar el avance	INSUS-Dirección de Regularización		
Método de cálculo	(Poblados iniciados a través de la suscripción de instrumentos jurídicos/ Poblados con expedientes de Instrumentos jurídicos en integración en sus diferentes tipos y modalidades)*100				
Observaciones					
APLICACIÓN DEL MÉTODO DE CÁLCULO PARA LA OBTENCIÓN DE LA LÍNEA BASE					
Nombre variable 1	1. Poblados iniciados a través de la suscripción de instrumentos jurídicos	Valor variable 1	20	Fuente de información variable 1	Dirección de Regularización
Nombre variable 2	2. Poblados con expedientes de Instrumentos jurídicos en	Valor variable 2	29	Fuente de información variable 2	Dirección de Regularización



	integración en sus diferentes tipos y modalidades					
Sustitución en método de cálculo	(20/29) * 100 = 68.97					
VALOR DE LÍNEA BASE Y METAS						
Línea base			Nota sobre la línea base			
Valor		68.97	Este parámetro tiene como antecedente directo un indicador del INSUS llamado “Porcentaje de poblados con contratos de mandato iniciados”, por lo que la línea base mostrada corresponde al avance del ejercicio 2019 del mismo. El indicador mencionado tuvo modificaciones para el ejercicio 2021, que corresponden a la información que se muestra, sin embargo, es correcto tomar en cuenta su valor 2019 como línea base ya que únicamente se mejoraron los conceptos para mayor claridad de los mismos.			
Año		2019				
Meta 2024			Nota sobre la meta 2024			
			Se espera que en cada ejercicio se logre iniciar todos los poblados que se encuentren listos, es decir, que se logre cumplir el 100% de los inicios de poblados que se programen en cada año. En este sentido el indicador tiene una tendencia constante.			
SERIE HISTÓRICA DE LA META PARA EL BIENESTAR O PARÁMETRO						
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
METAS						
2020		2021	2022	2023	2024	



9.- Epílogo: Visión hacia el futuro

El Insus representa, como organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo Federal, una pieza fundamental para la conformación y cumplimiento de las políticas sociales de desarrollo urbano y ordenamiento territorial. No obstante, los resultados alcanzados hasta el momento no son suficientes para fungir como una herramienta catalizadora de cambio.

Las problemáticas sociales y las demandas de la población en materia de regularización y gestión de suelo apto y bien localizado con acceso a fuentes de empleo, infraestructura, equipamientos y servicios básicos, rebasan la capacidad de respuesta del Insus, lo cual podría derivar en la pérdida de relevancia del organismo.

Por lo anterior, hacia el año 2024, el Insus se visualiza como el principal organismo público en el país que gestiona proyectos, estrategias, programas, acciones, obras e inversiones relativas a la gestión y regularización del suelo, con criterios de desarrollo territorial, planificado y sustentable, focalizados a favor del cumplimiento del derecho a la ciudad y a la propiedad urbana de la población vulnerable, para dar cumplimiento al principio rector de la actual administración: No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera.

El Insus es reconocido a nivel nacional como un organismo generador de información útil y relevante, con apego a los objetivos referidos en la Política Nacional del Suelo, que funda y orienta la toma de decisiones en materia de uso, aprovechamiento, ocupación y conservación del suelo en el país.

Al interior del Instituto se sancionan los actos de corrupción en apego estricto a la normatividad. Se recupera la confianza de la población, quien también participa activamente en la vigilancia de la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas que se ejecutan.

Para el año 2040, el Instituto Nacional del Suelo Sustentable es un organismo descentralizado autosuficiente que se rige bajo mecanismos de cooperación internacional que fortalecen la gestión del suelo, a partir de una visión humana, incluyente y sostenible del territorio.

El Insus es una institución reconocida y prestigiosa a nivel internacional, nacional y local en el ámbito del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial, con un inventario nacional de suelo integral, actualizado y accesible para todas las personas y para las gestiones públicas en beneficio de la población.

Los proyectos de gestión del suelo ejecutados representan un referente para la Administración Pública por sus buenas prácticas, apego a la transparencia y beneficio público, al reducir el crecimiento de los asentamientos irregulares en el país y atender las necesidades de suelo y vivienda para la población de bajo ingreso.

Con ello el Estado mexicano recupera su rectoría en materia de desarrollo urbano y de ocupación del territorio, La función social y ambiental del suelo antepone el bien común para su uso, destino y aprovechamiento, al tiempo que garantiza el derecho a la ciudad para toda la población mexicana.



PROGRAMA INSTITUCIONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DEL SUELO SUSTENTABLE 2020-2024

Lic. Juan Carlos Zamora García.
Director de Asuntos Jurídicos.
INSUS.

Dr. José Alfonso Iracheta Carroll.
Director General del INSUS.

3 DE NOVIEMBRE DE 2020

ESTA HOJA DE FIRMAS FORMA PARTE DEL PROGRAMA INSTITUCIONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DEL SUELO SUSTENTABLE 2020-2024 MISMO QUE FUE AUTORIZADO POR LA H. JUNTA DE GOBIERNO DE ESTE INSTITUTO EN SU 15 SESION EXTRAORDINARIA MEDIANTE ACUERDO NUMERO H.J.G/164/15/2020 Y VALIDADO POR EL SECRETARIO DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO MEDIANTE OFICIO NO.I100.A.235.2020.