

Política Nacional de Vivienda y Hábitat de El Salvador



Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

Octubre 2015



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

PRESENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA Y HÁBITAT AL PUEBLO SALVADOREÑO

La vivienda y su entorno representan el espacio donde el ser humano realiza las actividades más importantes de su vida en comunidad; en ella transcurren los felices años de niñez, se complementan los procesos de aprendizaje, se genera la interacción social y se realizan las actividades cotidianas y más íntimas de los seres humanos. Una vivienda adecuada en un entorno seguro representa la base material para que las y los ciudadanos, sus familias y la sociedad en su conjunto puedan lograr un pleno desarrollo.

Para asegurar que desarrollamos un hábitat adecuado, se requiere generar un conjunto de infraestructura de servicios, gestión del riesgo y espacios públicos que aseguran la calidad de vida de los habitantes de acuerdo a su localización en el territorio. Ello incluye los servicios tales como la provisión, disposición y tratamiento de agua, suministro de energía, telecomunicaciones y transporte; equipamientos sociales de salud, educación, cultura, recreación y para actividades económicas que contribuyan a la generación de medios de vida.

En mi calidad de Presidente de la República, me satisface hacer entrega al pueblo salvadoreño de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat, que reviste características especiales dado que es el resultado de un proceso ampliamente participativo iniciado por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano en el año 2012.

Esta Política debe constituirse en un instrumento de Estado, la cual ha sido construida mediante un proceso de colaboración y coresponsabilidad, para el que fueron convocados actores vinculados a las temáticas del hábitat y la vivienda, de los diversos ámbitos y sectores públicos, privados, gremiales, de pobladores, académicos, financieros, empresariales, de desarrollo y de cooperación.

Ha sido diseñada y consensuada como un instrumento de largo plazo, cuyo *objetivo es hacer efectivo el derecho a la vivienda y a un hábitat que eleve la calidad de vida de la población, dinamice la economía nacional y local, genere cohesión social, con la participación de los diferentes actores en el marco de procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial.*

Como señalamos en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro de este gobierno, *cuando planteamos el camino de la construcción de políticas de Estado, más allá de las políticas de gobierno, estamos reafirmando nuestro compromiso con el desarrollo de corto, mediano y largo plazo. Estamos comprometidos con el desarrollo equitativo e incluyente que se traduzca en el buen vivir para la población.* Esta política establece un horizonte temporal que supera el alcance de mi gobierno. Se propone como una herramienta que permita a



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

las subsiguientes administraciones orientar el camino que nos lleve a la superación definitiva del déficit habitacional mediante la continuidad de procesos.

Esta política ha sido formulada desde la óptica del buen vivir. Plantea el desarrollo de formas y mecanismos innovadores para **garantizar a la ciudadanía, con énfasis en los sectores más vulnerables y en condición de exclusión social, la posibilidad de tener un hábitat y una vivienda adecuada y segura.** Se busca desde las intervenciones para producir hábitat y vivienda de calidad, a través de nuevos asentamientos o mediante la mejora y equipamiento de los existentes, **formar identidad y generar cohesión social, contribuir a la disminución de las brechas de desigualdad social y de género, garantizar a toda la población el derecho a la recreación y el sano esparcimiento y contribuir al desarrollo económico del sector construcción y por consiguiente del país.**

Este instrumento es además un modelo de participación ciudadana, que será la base para conducir su implementación, reconociendo que esa participación constituye un elemento fundamental para cimentar el sentido democrático del Estado. Propone mecanismos para involucrar a la población en la toma de decisiones, vinculando así las acciones del Estado a los territorios mediante mecanismos de participación ciudadana descentralizada.

La entrega de esta Política al pueblo salvadoreño, nuestro soberano, representa el cumplimiento de una de las líneas de acción del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: **diseñar e implementar una política integral de vivienda y hábitat que articule a las instituciones del sector; fortalecer la rectoría y articulación de las instituciones del sector vivienda y modernizar y articular el marco normativo vinculado al hábitat y la vivienda.**

Finalmente, la entrega de esta Política y el proceso con el que se ha construido, renuevan mi optimismo de que nuestro Plan de Desarrollo **nos encauza a todas y todos en este gran proyecto de país, porque somos un solo pueblo, un solo compromiso y un solo camino: "El Salvador productivo, educado y seguro"** contribuyendo a la construcción de ciudad, ciudadanos, ciudadanas y ciudadanía.

UNÁMONOS PARA CRECER

A large, stylized handwritten signature in black ink, which appears to read 'Sánchez Cerén', is written over the printed name and title.

PROFESOR SALVADOR SÁNCHEZ CERÉN
Presidente de la República

MENSAJE DEL MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTE, VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO.

Desde nuestro nombramiento al Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano por el señor Presidente de la República, profesor Salvador Sánchez Cerén, el reto a enfrentar para todo nuestro equipo de trabajo fue el de consolidar en este segundo quinquenio nuestras principales iniciativas tendientes a ***liderar, rectorar y gestionar la obra pública, la vivienda y el transporte, asumiendo como centro de estas políticas de Estado a la ciudadanía. La Legítima exigencia que día a día nos hacen las familias y sus comunidades consiste en elevar el desarrollo humano, la productividad, el desempeño logístico y la movilidad en un territorio ordenado y sustentable, que integre el esfuerzo público, privado y ciudadano, y especialmente comunitario, con ética y transparencia, en una perspectiva regional.***

En el impulso de la misión encomendada hemos construido, junto con la gente en sus territorios, nuevos instrumentos y mecanismos para hacer efectivos sus derechos y elevar la potencialidad de cada unidad productiva. Nuestra acción permanente y concertada con la sociedad salvadoreña en su conjunto está dirigida a estimular inversiones generadoras de empleo, crecimiento económico y desarrollo social. Estamos poniendo en marcha un modelo de gestión pública que ejecuta con responsabilidad el principio constitucional de la soberanía popular, en el marco de un impulso hacia el desarrollo integral y equitativo de los territorios.

El plan quinquenal de desarrollo *El Salvador productivo, educado y seguro, 2014-2019* incorpora este modelo de gestión, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población, la seguridad ciudadana, reducir la vulnerabilidad ambiental y construir un país equitativo e incluyente.

La Política Nacional de Vivienda y Hábitat cumple con el principio transversal de transformar en acciones su espíritu de leal servicio al interés público. Soluciones habitacionales concretas, porque la vivienda es un derecho y un proyecto de vida de la familia.

La participación ciudadana en todas sus formas y la contribución de la cooperación internacional al proceso de construcción de política pública expresan una necesidad, pero al mismo tiempo el grado de confianza que durante los últimos años hemos construido con trabajo, honestidad, y transparencia y soluciones prácticas.

Con agradecimientos especiales a la ciudadanía.



Gerson Martínez

Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano

MENSAJE DEL SEÑOR VICEMINISTRO DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO.

Desde que tuve el honor de ser nombrado como Vice Ministro de Vivienda y Desarrollo Urbano por el Sr. Presidente de la República, me comprometí a impulsar el proceso más importante que esta institución ha desarrollado: la construcción participativa de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat, como una Política de Estado de largo plazo y amplio alcance para enfrentar el problema del déficit habitacional.

La presente Política Nacional de Vivienda y Hábitat, es la culminación de una primera etapa –la etapa de formulación- mediante un proceso democrático, abierto, transparente y participativo iniciado por este Vice Ministerio en el año 2012, y que ha contado con el apoyo fundamental y decidido de diversas instituciones y personalidades para volverla una realidad.

Los primeros pasos fueron producto del apoyo y trabajo conjunto con el sistema de Naciones Unidas, a través del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU HÁBITAT. Con su apoyo, se realizaron los primeros estudios y se facilitaron los procesos de consulta para establecer la estructura de contenidos básicos de la Política. Con este instrumento, el VMVDU impulsó los procesos de facilitación para la elaboración de la propuesta, en los que contamos con la participación de diversas instituciones públicas, empresariales, gremiales, académicas y de desarrollo.

En este marco, en el año 2013 producto de los consensos establecidos en el proceso, se conforma el Grupo Gestor, integrado por instituciones representativas de la sociedad salvadoreña, con estrecha vinculación a la problemática del hábitat y la vivienda. Su papel ha sido fundamental en la estructuración y respaldo de esta Política y representa la base de legitimidad para su implementación en el largo plazo.

Esta iniciativa ha sido merecedora de un reconocimiento internacional como una de las mejores prácticas a nivel mundial por su proceso de formulación entre múltiples actores, entregado por la Municipalidad de Dubái y el Programa de las Naciones Unidas ONU-HÁBITAT en el periodo 2014-2015. Esta propuesta ha abonado en los planteamientos de la Nueva Agenda Urbana que será la base para la conferencia mundial Hábitat III a desarrollarse en el año 2016.

La formulación de la Política constituye un hecho inédito en el país por el proceso implementado para su elaboración, el cual fue incluyente y participativo, donde primó la legitimidad colaborativa de los participantes como respaldo social. Como resultado adicional de ese proceso, se contribuyó a la definición de objetivos y estrategias del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019: El Salvador Productivo, Educado y Seguro. Además contribuyó a visibilizar el concepto de hábitat, que incluye la vivienda y su entorno.

Esta óptica de largo plazo, integralidad y construcción participativa, está siendo trasladada a las metodologías con las que estamos diseñando las nuevas intervenciones. Los programas impulsados desde el sector público así como la formulación de las nuevas iniciativas para su implementación, se basan en el concepto de hábitat y desde esta concepción se abordará la temática de vivienda. De este modo, estamos convencidos, lograremos intervenciones de mayor calidad, mayor impacto y

contribuiremos a construir ciudades más humanas y a generar entornos que permitan armonizar de mejor forma la dualidad urbano-rural en la justa dimensión de nuestra propia realidad.

La PNVH establece 6 ejes y 25 lineamientos, dentro de los cuales se desarrollan los principales componentes que son necesarios para el abordaje de la problemática de la vivienda y el hábitat con una visión integral y de largo plazo, pero considerando una implementación gradual de la misma. Esta propuesta se fundamenta en una doble concepción, que es importante resaltar: la vivienda como un derecho humano y la vivienda como un dinamizador estratégico de la economía nacional y local. Con esta perspectiva complementaria, resulta un instrumento idóneo para contribuir al desarrollo del país.

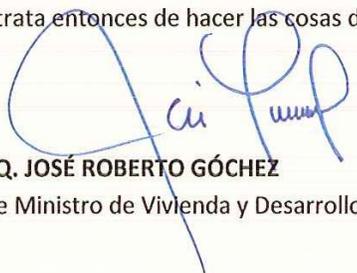
Esta política orienta a la modernización de los marcos legales, institucionales, financieros y de toma de decisiones para lograr la sostenibilidad e implementación eficaz y eficiente. Requiere además de la estructuración de un marco legal armonizado e innovador que garantice de mejor forma la consecución de los objetivos que plantea.

La misión en la implementación de la política debe ir más allá de la ejecución de proyectos, trascender lo físico y posibilitar construir asentamientos humanos, ciudades, ciudadanos, ciudadanas y ciudadanía, asumiendo un papel en la transformación de los territorios. Es decir las intervenciones desde su concepción deben sustentarse en una lectura holística para interpretar los cambios que se dan en la sociedad y a partir de ella, proponer iniciativas para impactarla positivamente. La ciudad entendida como una acepción que conjuga lo urbano y lo rural considerando que los asentamientos humanos forman la necesaria red estructurante para su soporte.

Esta misión adquiere un carácter sistémico y requiere el compromiso tanto del Vice Ministerio en su carácter rector como del resto de las instituciones que conforman el sector público de la vivienda y el hábitat. En ese sentido la capacidad y experiencia del Instituto de Legalización de la Propiedad, del Fondo Nacional de Vivienda Popular y del Fondo Social para la Vivienda es un activo valioso que sustenta la esperanza de asumir el reto de la implementación con confianza en la consecución de grandes logros a partir de la construcción de una visión común, coherente, articulada y complementaria.

Con este instrumento que hoy se lanza oficialmente, este Vice Ministerio asume el compromiso de liderar el proceso para su implementación. Lo asume con la total convicción de que ese proceso se desarrollará con la misma responsabilidad, la misma colaboración y la misma capacidad propositiva que las diversas instituciones participantes en este proceso demostraron. Esperamos contar con la riqueza y calidad, desde la nueva dimensión que esta fase plantea, del Grupo Gestor y las instituciones que lo conforman. Con esta calidad de aliados en un marco de corresponsabilidad, asumir este compromiso se hace con la certeza que contribuiremos a construir un mejor país.

Se trata entonces de hacer las cosas de forma diferente, para obtener resultados diferentes,



ARQ. JOSÉ ROBERTO GÓCHEZ
Vice Ministro de Vivienda y Desarrollo Urbano

Contenido

Presentación de la Política de Vivienda y Hábitat al pueblo Salvadoreño

Mensaje del Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano

Mensaje del Señor Vice Ministro de Vivienda y Desarrollo Urbano

I. Introducción	8
I. Contexto y desafíos	10
II. Enfoque conceptual, plazos y ejes transversales	13
A. Enfoque conceptual	13
B. Plazos.....	18
C. Ejes transversales	20
1. Ordenamiento y desarrollo territorial sostenible	20
2. Enfoque de Género	21
3. Gestión ambiental y adaptación al cambio climático	23
4. Cohesión social.....	24
III. Objetivos.....	26
IV. Ejes y Lineamientos	27
Eje 1: Déficit habitacional cuantitativo y cualitativo.....	27
Eje 2: Acceso al suelo, infraestructura de servicios básicos, espacios públicos y equipamientos	27
Eje 3: Financiamiento de la vivienda y el hábitat.....	27
Eje 4: Competitividad, innovación y el uso de tecnologías	28
Eje 5: Cohesión social	28
Eje 6: Sistema institucional y marco legal	28
V. Mecanismos institucionales, evaluación y monitoreo	30
A. Roles y ámbitos de competencia de las instituciones de Gobierno	30
B. Participación de actores claves de la sociedad civil.....	30
C. Instancias y mecanismos de coordinación e implementación de la Política	30
1. Institucionalidad para poner en marcha la Política.....	31
2. Institucionalidad de la Política en el mediano plazo	32
D. Evaluación y monitoreo	34
Siglarío.....	37
Glosario.....	39
VI. Anexos:	42
Anexo 1: Principales acciones según ejes y lineamientos.....	42

I. Introducción

La presente propuesta para una Política Nacional de Vivienda y Hábitat de El Salvador (PNVH) ha sido conceptualizada como un instrumento de gestión pública de alto nivel, con una visión de largo plazo que trasciende a los períodos de administración del Órgano Ejecutivo (quinquenios) y debe darle coherencia a los programas y proyectos que se implementen en el corto y mediano plazo para dar respuesta estructural a los problemas de vivienda y hábitat de El Salvador.

Por ello, la Política presenta una perspectiva sistémica y de Estado que requiere la participación proactiva, concertada y articulada de todos los actores: el Órgano Ejecutivo, los Gobiernos Locales, el Órgano Legislativo, la empresa privada, la sociedad civil y la academia.

La presente política es el resultado de un proceso de consultas y generación de información desarrollados desde el VMVDU, que ha decidido impulsar este proceso con la más amplia participación posible, en el nivel de la toma de decisiones, concibiéndolo para ser un instrumento de largo plazo y que permita la mayor participación de actores en su implementación.

El primer paso para la formulación de la propuesta de Política fue la conformación de un Grupo Gestor integrado por representantes de las principales instituciones públicas, gremiales, académicas y de la sociedad civil vinculadas a la vivienda y el hábitat¹, que lideró y dinamizó el proceso de consulta, analizó las propuestas que de este surgieron y coordinó el proceso de formulación del documento de Política Nacional de Vivienda y Hábitat que ahora se presenta.

La Política parte y recoge los resultados de los esfuerzos anteriores. Su formulación ha sido un proceso abierto y vivo, que contó con la participación de una significativa cantidad de personas, que representan un abanico amplio, diverso y plural de instituciones de diferente naturaleza: instituciones públicas, gobiernos locales, empresa privada, sociedad civil, academia, partidos políticos y organismos internacionales.

El proceso de formulación inició con un taller desarrollado el dos de octubre de 2014, en el que participaron diversos actores claves vinculados al hábitat y la vivienda; continuó con dos rondas de talleres de consulta, la primera para recabar insumos y la segunda para validar un borrador inicial de la Política; y una serie de reuniones de análisis y validación del Grupo Gestor para procesar los resultados de las consultas y tomar decisiones finales sobre los contenidos del documento.

¹ Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos (ASIA), la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción (CASALCO), el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS/OPAMSS), el Colegio de Arquitectos de El Salvador (CADES), la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL), la Fundación Hábitat para la Humanidad El Salvador (HPH El Salvador), la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (STPP) y el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), ONU Hábitat como socio estratégico del proceso y Afán Centroamérica, S.A., como instancia facilitadora.

Tabla No. 1
Resumen de instituciones participantes en las mesas de consulta

Sector	Instituciones
Gobierno Central (12 instituciones)	BANDESAL, Banco Hipotecario, FONAVIPO, FSV, ILP MOPTVDU, VMOP, VMVDU, CNR, FOVIAL, MARN, STPP.
Gobiernos locales (6 entidades)	AMUSDELI-OPAMUR, AMUVASAN-OPVSA, COAMSS-OPAMSS, Alcaldía Nuevo Cuscatlán, Alcaldía San Miguel, Asociación Los Nonualcos
Sector privado (9 instituciones)	ALIES, Banco de América Central, Banco DAVIVIENDA, Banco G y T Continental, Banco PROCREDIT, Banco Agrícola, CASALCO, INMILCA, ISC
Sociedad civil (10 instituciones)	CONAPO, ASIA, CADES, FESCOVAM, HPH El Salvador, FUNDASAL, REDES, Asociación El Bálsamo, FUSAI, Visión Mundial
Academia (2 instituciones)	UCA, UPES
Organismos internacionales (1 institución)	ONU Hábitat

Finalmente, es importante destacar que la relevancia del documento que ahora se presenta está dada por que su contenido presenta soluciones integrales a los problemas de vivienda y hábitat que enfrentan cientos de miles de compatriotas y porque como resultado del proceso se logró articular la participación de un conjunto amplio y plural de instituciones públicas y privadas vinculadas a la temática, coordinadas por un Grupo Gestor que se ha consolidado como espacio de diálogo, consenso y gestión de una temática estratégica para el desarrollo del país.

I. Contexto y desafíos

De acuerdo con estimaciones realizadas por el PNUD en el Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2013, el déficit cuantitativo para el año 2012 es de 33,131 viviendas, equivalente al 2.1 % del parque habitacional, mientras que el cualitativo asciende a 413,072 viviendas, equivalente al 25.9 % del parque habitacional. Ambos déficit suman más de 446,000 viviendas, es decir, el 28% del parque habitacional, cuantificado en 1,595,493 unidades.

Por su parte, el BID arroja otras estimaciones que reflejan mejor la magnitud del problema habitacional en el país, y de las miles de familias que viven en situaciones de hacinamiento, inseguridad, zozobra e indignidad. Además de las deficiencias en infraestructura básica y materiales de construcción, el BID considera que el grado de hacinamiento y la inseguridad en la tenencia de la vivienda forman parte del déficit cuantitativo y cualitativo, respectivamente. En base a datos del año 2009, el organismo cifra al déficit habitacional en un 58% de hogares salvadoreños, 41% de carácter cualitativo y 8% de carácter cuantitativo. Adicionalmente, calcula que el 78% del déficit global se encuentra concentrado en el quintil de menores ingresos per cápita a nivel urbano. Estadísticas que brinda el VMVDU al respecto coinciden con dicha afirmación: al menos el 70% del registro nacional de familias con necesidades habitacionales obtiene ingresos menores a 1 salario mínimo mensual.

También existe en el país una insuficiente producción de suelo urbanizado a escala nacional. Esto se evidencia en la precariedad de la cobertura y la calidad de los servicios básicos, particularmente los relacionados a agua potable, aguas servidas, aguas lluvias, lo que tiene un gran impacto en el déficit cualitativo de vivienda. (Perfil del Sector Vivienda de El Salvador, pág. 142).

Adicionalmente, la situación actual de El Salvador está marcada por la alta vulnerabilidad a los desastres y los efectos del cambio climático global² y por el profundo problema de la violencia y la inseguridad -tal como lo ha señalado en su diagnóstico reciente, la iniciativa “Asocio para el Crecimiento” (APC)³- fenómenos ambos que impactan fuertemente sobre la vivienda y el hábitat.

Los riesgos ambientales del país, que han sido más frecuentes en la última década (sismos, deslizamientos, tormentas, huracanes, inundaciones), impactan periódicamente con pérdidas significativas en la infraestructura y en el parque habitacional. En los últimos eventos, tanto sísmicos como climatológicos, se han cuantificado pérdidas millonarias.

Para señalar solo dos ejemplos, en los terremotos del 2001, la destrucción fue de aproximadamente 340,000 viviendas, y en el 2011 la depresión tropical 12E provocó la inundación del 10% del territorio nacional, alrededor de 2,000 km². Estos riesgos provocan cambios en la oferta y la demanda de la vivienda hacia zonas más seguras, las cuales, en general, se encuentran en los centros urbanos más desarrollados, creando presiones de precios en el mercado de suelo y por ende, en el habitacional, generando sobrecostos en el producto final de la vivienda. (Perfil del Sector Vivienda de El Salvador, pág. 113).

Por otra parte, el alto nivel de violencia e inseguridad ciudadana, incide “desde la planificación y el diseño de casas hasta su ocupación y posterior mantenimiento. Existen barrios o porciones de ellos

²En El Salvador, cerca del 88.7% del territorio es susceptible a desastres y aproximadamente 95.4 % de su población está en riesgo. Véase: “Asocio para el Crecimiento El Salvador – Estados Unidos 2011-2015. San Salvador, El Salvador”. Pág. 4.

³ Asocio para el Crecimiento El Salvador – Estados Unidos 2011-2015. San Salvador, El Salvador.

desocupados por la situación de inseguridad” (Perfil del Sector Vivienda de El Salvador).

La inseguridad ha modificado la estructura de gastos familiares y las preferencias de la población, que aspira a vivir en lugares seguros. La seguridad es un factor, que junto con las limitaciones financieras, disminuye las posibilidades de muchas familias de acceder a una vivienda. De igual manera y para los casos de las instituciones financieras, la inseguridad aumenta el riesgo de pérdida de las unidades habitacionales financiadas y ejerce sobrecostos en el desarrollo de los proyectos como producto de la contratación de seguridad o vigilancia.

A pesar de lo anterior, no se puede ni debe ignorar que, a lo largo de los últimos años se han venido desarrollando diferentes iniciativas, tanto por parte del Estado, como de la empresa privada y organismos no gubernamentales para mejorar la situación de la vivienda y el hábitat. Sin embargo, es evidente que han resultado insuficientes, por lo que la vivienda y el hábitat presentan en la actualidad, tanto al Estado como a la sociedad salvadoreña, grandes y complejos desafíos, entre los que destacan:

- a. Superar la debilidad, dispersión y desarticulación institucional en el Estado y especialmente en el Órgano Ejecutivo, impulsando una política pública de vivienda y hábitat que articule actores, capacidades e iniciativas y permita la utilización óptima de los recursos disponibles.
- b. Identificar y proponer nuevas fuentes de financiamiento sostenible para el sector hábitat y vivienda. El VMVDU y los organismos del sector enfrentan carencias en términos de ingresos para afrontar sus responsabilidades, lo que limita la capacidad de planificación y ejecución de políticas, programas y proyectos. Es indispensable promover medidas que aseguren financiamiento para ejecutar la Política, estructurándolas adecuadamente según la necesidad a atender en cada caso. Mecanismos como reorientación de impuestos o recursos existentes enmarcados en una propuesta bien estructurada, que permitan el ahorro del gasto del Estado para atender otras necesidades como la implementación de la PNVH y nuevas figuras como el leasing, financiamiento cooperativo, entre otros.
- c. Articular la solución del déficit cualitativo y cuantitativo de vivienda con la dinamización de la economía nacional y local. Entre otras cosas promoviendo incentivos en términos de agilización de trámites, reducción de tasas, incentivos fiscales y otros para aquellos que decidan apoyar la construcción de viviendas, particularmente para población de bajos ingresos, a través de proyectos bioclimáticamente concebidos desde su planeación, diseño y ejecución.
- d. Ofrecer respuestas adecuadas, de manera prioritaria, a la población que vive en condiciones de alto riesgo hidrometeorológico permanente y los grupos especialmente vulnerados, sin descuidar la generación de opciones para las personas en situación de pobreza que no viven en situación de alto nivel de riesgo socio-ambiental y la clase media emergente.
- e. Ofrecer soluciones habitacionales acordes a las necesidades y características de cada familia (número de integrantes, sexo de las jefaturas de hogar, rurales o urbanas, ciclo de vida, por ejemplo) en base al estudio de la demanda para generar programas que den soluciones a los diferentes grupos de población.
- f. Explorar alternativas para equilibrar la necesidad de construir viviendas y los problemas de acceso al suelo.

- g. Contribuir a mitigar la brecha de desigualdad de género en la propiedad de la vivienda, tanto en el área urbana como rural, creando mecanismos que permitan a las mujeres acceder al crédito, como a la titularización de vivienda.
- h. Desarrollar y armonizar el marco legal existente -que es anticuado y disperso y mezcla funciones de diferentes instituciones-, resolviendo las actuales imprecisiones, dualidades, vacíos o conflictos en los ámbitos de responsabilidad.
- i. Desarrollar con el sector académico como socio estratégico, la gestión del conocimiento y la construcción de capacidades en especialidades vitales para el sector vivienda.

Estos desafíos solamente podrán ser enfrentados con éxito, si se desarrolla una Política Pública de Vivienda y Hábitat que, desde una perspectiva de derechos e incorporando adecuados enfoques de género, ordenamiento territorial, gestión del riesgo y cohesión social, permita atender lo urbano y rural, unificar los esfuerzos públicos y privados, y construir un marco institucional sostenible, que conlleven a la constitución de un verdadero sistema nacional de vivienda y hábitat integrado.

Para el desarrollo de estas acciones se propone un período de tiempo que considere como corto plazo el correspondiente al actual quinquenio 2014-2019; como mediano plazo el próximo quinquenio 2019-2024; y el año 2030 como el hito referencia temporal de largo plazo.

II. Enfoque conceptual, plazos y ejes transversales

A. Enfoque conceptual

La Política Nacional de Vivienda y Hábitat (PNVH) ha sido diseñada como una Política de Estado; su concepción, los mecanismos para su diseño, los requerimientos establecidos para su implementación así como el horizonte temporal y los recursos para lograrlo, la convierten en un instrumento orientador para las acciones del Estado. Sus características relevantes son:

- Está enfocada más que al cumplimiento de compromisos de Gobierno, a la solución de un problema de país: la superación del déficit habitacional galopante.
- Ha sido elaborada mediante un amplio proceso de concertación en el que han participado actores relevantes en la temática del hábitat y la vivienda del país.
- Las propuestas elaboradas tienen precisamente la concepción de ser un instrumento de gestión desde el Estado, que requerirá para su implementación de un horizonte de tiempo de alrededor de treinta años.
- Se ha propuesto como parte de su estrategia de implementación, que cada Gobierno establezca metas y procesos parciales que se orienten desde este instrumento.
- En este sentido, una de sus características es que tiene un plazo de ejecución que trasciende el actual período gubernamental y requiere, además, que su implementación se dé a lo largo de varios periodos gubernamentales.

Por otra parte, la implementación se proyecta en el largo plazo, estimando un período de treinta años, por lo que se plantea la necesidad de delimitar franjas temporales de implementación gradual para orientar de mejor forma el accionar de las diferentes administraciones gubernamentales que se espera impulsen y den continuidad a los diferentes procesos que coadyuvarán al logro de los objetivos propuestos.

Las referencias temporales que se plantean, delimitan y caracterizan el corto, el mediano y el largo plazo para la implementación de la PNVH.

- Se plantea como el horizonte del corto plazo la actual gestión gubernamental, 2014-2019. El Plan de Desarrollo Quinquenal del actual Gobierno establece los alcances que, en el marco de la Política de Estado, deben lograrse en el presente período. Estas metas, que incluyen la oficialización de este instrumento, se elaboraron dentro del proceso de su formulación y diseño.
- Para el mediano plazo se reconoce como horizonte la próxima gestión gubernamental 2019-2024. En la medida que se avance en el estudio y análisis de los mecanismos de gestión para la implementación de la Política, se facilitaría para esa administración gubernamental el establecimiento de las metas de mediano plazo.
- Finalmente, el largo plazo se establece alrededor del año 2030, proponiendo una correspondencia con la implementación de la Nueva Agenda Urbana, referencia

internacional para la formulación e implementación de este tipo de políticas, e impulsada por el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ONU-HÁBITAT.

Por otra parte, esta Política se fundamenta en cuatro enfoques complementarios:

- Parte de reconocer el derecho humano a la vivienda y a un hábitat adecuado; presta especial atención al tema de la vivienda de interés social (VIS);
- Parte de reconocer la producción de hábitat y vivienda como un dinamizador de la economía;
- Apuesta por una reducción significativa del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda por medio de la planificación territorial y urbana y el desarrollo económico del país; y,
- Fomenta el desarrollo de espacios urbanos y el equipamiento que contribuya a la cohesión social en el país.

Esta cuádruple orientación, le da a la Política un carácter distintivo, que es estratégico puesto que apunta hacia un horizonte de largo plazo donde se den cambios estructurales respecto a la situación actual del sector habitacional y a la vez orienta esa transformación hacia la persona humana, dándole viabilidad a un enfoque de derechos que prioriza la vivienda social y valora la contribución de la vivienda y el hábitat en la construcción de una mayor cohesión social. De tal forma que la PNVH se convierta en un instrumento clave de la política social del Estado, sin desconocer además su importancia como elemento macroeconómico.

Partir del reconocimiento del derecho de todas las personas salvadoreñas a una vivienda y un hábitat adecuado tiene varias justificaciones e implicaciones:

- Se trata de hacer efectivo el precepto constitucional del art. 119 de la Constitución de 1983 que establece: “Se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda (...)”.
- Se busca seguir la línea de diversas convenciones internacionales de las cuales El Salvador es signatario, que proclaman diversos principios como: el derecho humano a una vivienda adecuada; la eliminación de la precariedad en los asentamientos; la seguridad jurídica de la tenencia, entre otros, que están incluidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), en la Declaración de Hábitat II (1996) y en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000).
- Este principio recupera los aportes realizados por diversas propuestas previas de escala nacional como el Informe sobre Desarrollo Humano 2013 (PNUD) que plantea como prioridad “la reducción del déficit habitacional” para la constitución de hogares dignos; la estrategia de ENADE (ANEP, 2007:52) que se planteaba “lograr que la vivienda sea un eje de desarrollo nacional, conjugando empleo, reducción de la pobreza y cohesión social” o el “Perfil del Sector Vivienda en El Salvador” (ONU Hábitat, 2013).

Este enfoque de derechos tiene al menos tres implicaciones fundamentales que recorren el conjunto de objetivos y lineamientos de la presente PNVH:

- Realza la importancia del hábitat como concepto integral e integrador de la vivienda, en tanto esta es parte de un entorno más amplio de carácter territorial donde confluyen elementos de orden ambiental, económico, infraestructural, cultural y político administrativo. Ello indica que las intervenciones en pos de la construcción de un hábitat adecuado para las familias salvadoreñas requiere de la intervención de múltiples instituciones y actores sociales (PNUD, 2013).
- Partir del planteamiento de la vivienda como derecho significa que esta debe ser accesible y asequible para todas las personas, independientemente de su sexo, condición económica, social, demográfica, cultural o de su localización en el territorio. Esto implica que la PNVH considera la vivienda como un bien fundamental para las personas y no como una mercancía, por lo que su acceso y disponibilidad no puede estar determinada exclusivamente por mecanismos de mercado.
- Finalmente, el derecho a la vivienda y al hábitat conllevan una referencia al denominado “Derecho a la Ciudad”, que, entre otros elementos, incorpora el derecho al uso equitativo del territorio, en ambientes de diversidad, gestionados democrática y participativamente y de forma planificada para favorecer el ejercicio pleno de la ciudadanía (Plataforma Urbana, 2005; FUM, 2010; HIC, 2013). Ello además es relevante en un contexto en el que la población salvadoreña desde 1992 es predominantemente urbana.

Del reconocimiento del derecho humano a la vivienda se desprende la prioridad que la PNVH asigna a la vivienda de interés social (VIS), entendida como aquella que busca satisfacer ese derecho para las familias en condiciones de vulnerabilidad, ya sea por su situación económica, socio demográfica o por su localización en el territorio, considerando la diversidad de situaciones que existen en la sociedad salvadoreña.

El carácter prioritario de la VIS significa que el Estado salvadoreño procurará facilitar su producción para hacerla accesible y asequible a todas las personas. Esto obliga a formular una definición conceptual homogénea de lo que es la VIS, que además de contemplar parámetros de costo y de ingresos de las familias destinatarias, incorpore elementos de tamaño según el número de ocupantes, cualidades, materiales constructivos, de calidad ambiental, localización, adaptación a las condiciones ambientales del lugar donde es construida y adaptabilidad al desarrollo de los hogares y el equipamiento urbano necesario.

Esto debería, por un lado, organizar y facilitar la intervención de las diversas instituciones públicas de nivel nacional o municipal directa o indirectamente relacionadas con la vivienda y el hábitat; y por otro, promover la participación de diversos actores privados, empresariales y de la sociedad civil y sobre todo de las familias.

Lo anterior significa que los insumos indispensables para la producción de VIS, tales como: suelo, infraestructura de servicios básicos, equipamiento social/comunitario, materiales de calidad, trámites y permisos, deben de tener un tratamiento especial acorde con su carácter prioritario y de interés público.

Contribuir a hacer efectivo el derecho a la vivienda y a un hábitat adecuado para las familias salvadoreñas requiere atender las graves condiciones de precariedad habitacional a las que está sometido entre un 30% y un 50% de los hogares del país (Perfil del Sector Vivienda de El Salvador, 2013).

Esta precariedad se expresa en el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda que la PNVH propone reducir sustancialmente en un horizonte de largo plazo. Para ello, se ha optado por una doble apuesta. Por un lado, la PNVH reconoce y prioriza el hecho que el principal déficit habitacional de El Salvador es cualitativo, ya que las mayores carencias de las familias están asociadas a la calidad material de las unidades (piso, paredes, techo), situaciones de hacinamiento y la calidad de su hábitat (disponibilidad de servicios básicos, equipamientos, amenazas ambientales, tenencia segura).

Esto requiere de una serie de acciones encaminadas a mejorar, ampliar o reubicar las unidades existentes y mantener un esfuerzo sostenido de mejoramiento integral de barrios en el marco de una visión más amplia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

Por otro lado, la PNVH también apuesta por ampliar las capacidades de los actores públicos, empresariales y comunitarios para producir y colocar viviendas nuevas, de diferentes tipologías, hasta eliminar el déficit cuantitativo, tomando en cuenta la formación de nuevos hogares y sobre todo como mecanismo que desincentive la reproducción de la irregularidad urbanística y habitacional.

Estas orientaciones de mejoramiento y construcción requieren de una readecuación de las instituciones del aparato público, para facilitar su coordinación, hacer más efectiva su actuación, impulsar su especialización e incorporar a los gobiernos locales.

Además, la implementación de la presente Política Nacional de Vivienda y Hábitat (PNVH) demanda la delimitación de tres conceptos claves: vivienda de interés social y déficit habitacional cuantitativo y cualitativo.

Establecer estas definiciones tiene un doble propósito, por un lado, permitir que los actores estatales y sociales relacionados con la PNVH tengan una base común para debatir y planificar la implementación de programas y proyectos específicos; y, por otro, subrayar el carácter multidimensional del tema habitacional, con claras implicaciones arquitectónicas, tecnológicas, económicas, sociales, culturales y ambientales.

Es importante advertir que estos conceptos son realidades históricas que no pueden establecerse de forma estática o universal sin considerar el lugar, la sociedad y el tiempo que los utiliza, de ahí la necesidad que se revisen periódicamente y se precisen normativamente.

Resulta conveniente señalar que el estímulo a la producción de diversas tipologías de vivienda para los diferentes estratos socio-económicos es parte esencial de esta Política con la finalidad de contribuir a la dinamización económica y al fortalecimiento del sector construcción e inmobiliario.

Déficit habitacional cuantitativo: Es la diferencia aritmética entre el número de hogares residentes en El Salvador y la cantidad de viviendas disponibles para ser habitadas. Ello implica considerar al menos cuatro temas críticos: el crecimiento anual del número de hogares por razones demográficas y sociológicas; la creciente diversidad de los hogares, familias nucleares, extendidas, mono

parentales, unipersonales; la destrucción recurrente de una parte del parque habitacional existente a causa de desastres; y la existencia de un stock de viviendas desocupadas que no están disponibles para ser utilizadas por haber sido abandonadas por sus propietarios, por ser viviendas secundarias o de recreo o porque sus propietarios están ausentes por razones migratorias.

Déficit habitacional cualitativo: Es el número de unidades habitacionales en situación de precariedad por presentar carencias en cualquiera de los siguientes seis ámbitos: materialidad y seguridad estructural (calidad constructiva de pisos, paredes y techos); disponibilidad de servicios básicos domiciliarios (energía, agua potable, saneamiento y drenaje); disponibilidad de espacio (área de terreno y de construcción por habitante); calidad ambiental (iluminación, ventilación y seguridad ante amenazas ambientales evidentes); seguridad jurídica de la tenencia y localización respecto a equipamientos y servicios sociales básicos (salud, educación, espacio público, transporte público).

Vivienda de interés social (VIS): Se considera aquella unidad habitacional que cumple con una serie de estándares básicos, definidos reglamentariamente, en seis dimensiones: calidad constructiva y seguridad estructural de sus principales componentes (pisos, paredes y techos); acceso a servicios básicos domiciliarios (energía, agua potable, saneamiento y drenaje); disponibilidad de espacio mínimo por habitante (área de terreno y área de construcción); calidad ambiental (iluminación, ventilación y seguridad ante amenazas ambientales evidentes); seguridad jurídica de la tenencia y adecuada localización respecto a equipamientos y servicios sociales básicos (salud, educación, espacio público, transporte público).

La PNVH se entiende como parte integral de las políticas sociales del Estado Salvadoreño orientadas a promover la cohesión social y un modelo de desarrollo fundamentado en las personas. Esto significa que la PNVH establece cuatro grandes orientaciones con las que espera contribuir a una mayor cohesión social.

- Reconoce que la vivienda y el hábitat deben ser adecuados para la diversidad social, demográfica y territorial de El Salvador.
- Apuesta por reducir las desigualdades sociales, que se expresan en segregación socio espacial y dificultades de acceso para grupos de menores ingresos, mujeres, personas adultas mayores, jóvenes y personas con discapacidad. De ahí que la PNVH ponga un énfasis en acciones encaminadas a apuntalar y mejorar los elementos de la vida colectiva, que son parte integral del hábitat, tal como los espacios públicos y equipamientos comunitarios de diferentes escalas.
- Busca coadyuvar a reducir los niveles de violencia social existentes en el país por medio de una mejor calidad de diseño, mayor vinculación con otros elementos de la vida social y el acompañamiento social de los procesos de construcción y mejora de vivienda.
- Busca la promoción de mayores niveles de participación de los múltiples actores vinculados al sector vivienda: instituciones nacionales, municipalidades, empresas, organizaciones de la sociedad civil, comunidades y familias, tanto a nivel de formulación de políticas, marcos legales y programas como en la ejecución y operación de los conjuntos habitacionales.

Finalmente, es importante reconocer también el carácter de dinamizador económico que se sustenta en la producción de viviendas y en los procesos de mejoramiento de la infraestructura comunitaria, así como en la implementación de obras de desarrollo urbano. Es decir, debe

reconocerse que este carácter dinamizador coadyuvará esfuerzos para mejorar la economía local y nacional, y contribuirá de manera importante a la generación de empleo.

B. Plazos

1. Corto Plazo: 2014-2019.

Se propone como el corto plazo, el período de tiempo que corresponde a la actual gestión gubernamental. Los alcances de este período se han planteado en el Plan Quinquenal de Desarrollo: El Salvador; Productivo, Educado y Seguro. 2014-2019, dentro del Objetivo 6: Asegurar progresivamente a la población el acceso y disfrute de vivienda y hábitat adecuados.

Para el logro de ese objetivo se consideran las tres líneas de acción establecidas en el PQD:

E.6.1. Mejoramiento y ampliación de los mecanismos financieros de producción y acceso a vivienda, suelo urbanizable y hábitat adecuado, acorde con las capacidades económicas y necesidades de las familias, con énfasis en grupos prioritarios y quienes viven en condición de pobreza.

E.6.2. Reducción de la brechas de calidad de vivienda y hábitat que existen entre el área urbana y rural, así como a nivel territorial.

E.6.3. Fortalecer el marco legal y las institucionalidades vinculadas al hábitat y la vivienda.

Para la materialización de este Objetivo y sus líneas de acción, la estrategia se concentrará en diseñar e implementar una política de vivienda y hábitat que articule a las instituciones del sector; fortalezca la rectoría y articulación de las instituciones del sector vivienda y modernice y articule el marco normativo vinculado al hábitat y la vivienda.

Se propone que en este período, se alcancen las siguientes metas:

M.6.1. Disminuir el déficit habitacional cuantitativo en dos puntos porcentuales.

M.6.2. Disminuir en tres puntos porcentuales el déficit cualitativo de vivienda.

M.6.3. Aumentar la cobertura de acceso a energía eléctrica en al menos dos puntos porcentuales.

M.6.4. Aumentar la cobertura de acceso a agua potable en al menos dos puntos porcentuales.

2. Mediano Plazo: 2024.

- Consolidación de las reformas institucionales.
 - Reformas de la institución rectora.
 - Reformas en las instituciones del Sector.
 - Consolidación del Sistema Nacional de Vivienda y Hábitat.

Iniciados y desarrollados procesos pilotos de descentralización para ejecución de proyectos con Mancomunidades Municipales y Gobiernos Locales.

3. Largo Plazo: 2030.

- Consolidación de los procesos de descentralización para la ejecución de proyectos.
 - A partir de los programas establecidos desde el Gobierno nacional.
 - Asignación de recursos contra proyectos aprobados.
 - Incentivos a la proactividad municipal.
- Inversión pública armonizada
- Producción masiva.
- Ejecución desde las Asociaciones de Municipios o Municipios individuales.

C. Ejes transversales

1. Ordenamiento y desarrollo territorial sostenible

El ordenamiento y desarrollo territorial sostenible como eje transversal de la presente PNVH implica asumir que los diversos territorios (municipios y departamentos) y sus diferentes actores (gobiernos locales, sociedad civil y empresas) son sujetos que pueden aportar sustantivamente, en el marco de los planes de ordenamiento del territorio, al desarrollo de la vivienda y el hábitat y del país en su conjunto, y, por tanto, deben ser tomados en cuenta como tales.

Los municipios de manera individual y especialmente asociados entre sí y en clave regional, juegan un papel sustantivo en el desarrollo de la vivienda y el hábitat como componentes fundamentales del desarrollo de los territorios. Por ello, el municipio es un espacio privilegiado para propiciar la implementación exitosa de la presente Política.

De aquí que esta Política incorpore una perspectiva de ordenamiento y desarrollo territorial sostenible, que busca de manera prioritaria y directa, el desarrollo local, apostando al incremento de la productividad y el empleo y a la ampliación de la recaudación e *inversión* municipal. Todo ello en función de la mejora sistemática de la calidad de vida de los habitantes del territorio.

De la misma forma se reconoce que la vivienda es un uso de suelo fundamental que determina en buena medida la manera en que se ordena y aprovecha el territorio del país, particularmente en los ámbitos urbanos. Ello subraya la importancia de la participación de los gobiernos locales en la PNVH en tanto estos son los principales reguladores del uso y ocupación de sus territorios. En ese sentido, la PNVH deberá contribuir a cumplir objetivos de ordenamiento territorial y, a su vez, el ordenamiento territorial (OT) a escala de municipios individuales o asociados establece reglas de juego necesarias para una adecuada implementación de la PNVH.

Para aplicar el eje transversal de ordenamiento y desarrollo territorial sostenible, las instituciones públicas implicadas en la Política:

- a. Promoverán y fortalecerán la formulación y aplicación efectiva de los instrumentos de ordenamiento y desarrollo territorial que establece el marco legal vigente, así como regulaciones orientadas de manera específica a la vivienda, el hábitat y el desarrollo urbano, tomando en cuenta que el desarrollo de las ciudades debe ser compacto y diverso. Los instrumentos de ordenamiento y desarrollo deberán ser diseñados e implementados de manera concertada, interdisciplinaria y multisectorial con participación de la empresa privada y la sociedad civil y a partir de los mecanismos de consulta, transparencia y acceso a la información que establece el marco legal vigente. Los gobiernos locales deberán tomar en cuenta que los instrumentos de ordenamiento y desarrollo territorial que establece el marco legal vigente, trascienden el período de tres años de cada administración municipal.
- b. Promoverán su conocimiento por parte de los gobiernos locales, buscando se conviertan en sujetos de la misma y fortaleciendo la coordinación interinstitucional con ellos en función de la creación y/o desarrollo de políticas municipales de largo plazo que la complementen y enriquezcan.

- c. Formularán sus intervenciones (estrategias, programas, proyectos) a partir de la identificación de las condiciones, necesidades, potencialidades y limitantes no solo de los diferentes sectores poblacionales, sino de los territorios específicos donde estas se vayan a ejecutar.
- d. En el marco de sus posibilidades y condiciones y desde una apuesta de desconcentración, desplegarán esfuerzos para acercar los servicios institucionales a los territorios, buscando que estos se brinden de forma coordinada con otras instituciones con mandatos complementarios.
- e. Fortalecerán las capacidades de los gobiernos locales en materia de ordenamiento, desarrollo territorial, hábitat y vivienda; y desarrollarán un proceso gradual de descentralización de competencias y recursos desde el nivel central a los gobiernos locales en áreas vinculadas con la vivienda y el hábitat.
- f. Desarrollarán lineamientos y acciones orientados a fortalecer la organización y participación de la ciudadanía en los diferentes conjuntos habitacionales existentes o en los que resulten a partir de la implementación de la PNVH.
- g. Favorecerán la creación de sinergias entre los programas nacionales de vivienda y hábitat y las intervenciones municipales en temas como desarrollo económico local, espacio público, introducción de servicios básicos, gestión de riesgos y convivencia ciudadana.
- h. Fomentarán la asociatividad municipal como forma de gestión asociada de los territorios y plataforma adecuada para elevar los aportes de los municipios al desarrollo de la PNVH, así como vehículo privilegiado para gestionar temas relacionados con el hábitat, tales como los riesgos ambientales, las infraestructuras y equipamientos de escala microregional o metropolitana.
- i. Promoverán el intercambio de experiencias entre gobiernos locales en torno a la implementación de la presente Política y la incorporación a ella de la ciudadanía, así como de las políticas públicas locales para el fomento y contribución al desarrollo de la vivienda y el hábitat como derechos fundamentales de la población.

2. Enfoque de Género

El diagnóstico de la situación de la vivienda en El Salvador evidencia fuertes brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. Como señala el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) en la Política Nacional de las Mujeres, en el año 2008, el 59.4% de la propiedad de la vivienda está en manos de hombres y el 40.6% es de mujeres y que la brecha es más acentuada en la zona rural, ya que las mujeres representaban el 37.3% de propietarias de viviendas frente al 62.7% de los hombres.

Esta situación determina restricciones importantes para las mujeres, ubicándolas en desventaja con los hombres frente a las oportunidades de desarrollo, así como también incide de forma negativa en las posibilidades de desarrollo del conjunto de la sociedad y de los territorios.

A partir de los compromisos internacionales y nacionales asumidos por el Estado salvadoreño, y de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres existentes en el país y en los distintos municipios y departamentos, la PNVH se propone contribuir de forma objetiva a su reducción en

todos los ámbitos de intervención, así como a promover la participación activa y el empoderamiento de las mujeres, por lo que incorpora el enfoque de género como elemento vertebral. Esto implica desplegar acciones para identificar la situación específica de mujeres y hombres respecto a la vivienda, desplegar acciones afirmativas para reducir las brechas de desigualdad existentes, crear mecanismos que garanticen igualdad de oportunidades para que las mujeres accedan al crédito y a la propiedad de la vivienda, tomando en cuenta las especificidades y orientar esfuerzos para transformar los estereotipos y las prácticas discriminativas que determinan dichas brechas.

Transversalizar el enfoque de género en la presente Política implica que todas sus acciones deberán proponerse de manera deliberada y explícita, asegurar tanto la participación protagónica de las mujeres en las distintas intervenciones, como corregir y transformar las brechas de desigualdad de género existentes. Especial énfasis se deberá hacer en promover su acceso, uso y control de la vivienda y en general, de las oportunidades y beneficios que generen los distintos programas, proyectos o inversiones que se desarrollen en el marco de esta Política. El mejoramiento de la situación de las mujeres en materia de vivienda y hábitat y de su participación en los procesos de desarrollo de la vivienda y el hábitat, no solo le da a estos mayor profundidad e integralidad, sino que contribuye a lograr el desarrollo de las comunidades, los territorios y su población.

Para asegurar la aplicación efectiva del enfoque transversal de género, las instituciones implicadas en la implementación de la presente Política, deberán asumir y poner en práctica los siguientes lineamientos:

- a. Fundamentarán el diseño de todas sus intervenciones (programas, proyectos y otros) independientemente de su naturaleza y alcance, en diagnósticos que permitan caracterizar e identificar de manera específica y diferenciada la situación y necesidades específicas de mujeres y hombres en el ámbito de intervención, su situación en cuanto al acceso de unas y otros a las viviendas, los recursos y servicios públicos relacionados con ellas y su entorno, y las brechas de género existentes. Además, deberán identificarse los datos de población que se espera participen o se beneficien de la intervención y la forma en que lo harán, desagregados por sexo y grupos de edad, y el impacto esperado en la reducción de las brechas identificadas.
- b. Identificarán de qué manera la intervención contribuye de forma objetiva y explícita al cumplimiento de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, y el Plan Nacional de Igualdad y Equidad.
- c. Darán cumplimiento a los mandatos establecidos la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres (LEIV) en lo relativo a la protección de la vivienda y brindarán informes periódicos sobre su cumplimiento, para lo cual se deberán generar los mecanismos adecuados.
- d. Asegurarán el acceso prioritario de las mujeres a las oportunidades de acceso o mejora de viviendas y hábitat que se desarrollen en el territorio, especialmente en relación al acceso, uso y control de los recursos productivos, la participación en espacios de formación y desarrollo de capacidades, y en espacios de decisión en todos los ámbitos (social, económico, político y cultural) y niveles (comunitario, municipal, micro regional, departamental y nacional). Para ello deberán desarrollar, cuando sea necesario, acciones afirmativas y metodologías de trabajo específicas.

- e. Establecerán, dentro de los mecanismos de seguimiento y evaluación de la intervención, la desagregación por sexo de toda la información generada, y la inclusión de indicadores específicos y metas objetivas que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de las mujeres y la reducción de las brechas de desigualdad identificadas.
- f. Recopilarán y sistematizarán la información que generen de forma desagregada por sexo y grupos de edad, tanto en los registros institucionales, como en las estadísticas, estudios e investigaciones promovidos o en las que se involucre la institución, donde además incorporarán el análisis de género como metodología de investigación.
- g. Promoverán, desde sus ámbitos de competencia, la transformación de estereotipos de género, y desarrollarán medidas orientadas a promover la corresponsabilidad en el trabajo reproductivo, tanto de los hombres como del Estado y el sector privado, en particular en relación al cuidado de personas dependientes.

3. Gestión ambiental y adaptación al cambio climático

La presente Política considera la inclusión de una perspectiva de gestión ambiental y adaptación al cambio climático como elementos básicos para la sostenibilidad del desarrollo y factores indispensables para el hábitat y la vivienda. Por ello, deberá estar presente en la gestión de la PNVH y los programas, proyectos e instrumentos nacionales y territoriales que de ella se deriven.

Este eje transversal, en consecuencia, está orientado a favorecer una gestión pública y privada ambientalmente responsables, con interés y capacidad de entender la importancia del desarrollo sostenible, y en ese marco, los procesos y la estructura de los sistemas ambientales y cobrar conciencia tanto de la problemática del medio ambiente y la imperiosa necesidad de detener su deterioro, como de la urgencia y conveniencia de que la gestión pública territorial colabore decisivamente con ello.

Para ello, las instituciones obligadas por la presente Política:

- a. Promoverán, en el marco de la Ley del Medio Ambiente y en base a la Política Nacional de Gestión del Medio Ambiente, procesos orientados a que los diversos actores (gobiernos locales, organizaciones de sociedad civil y empresas) eleven su nivel de información, conciencia y compromiso con la gestión ambiental, la adaptación al cambio climático y la gestión de los riesgos ambientales.
- b. Tomarán en cuenta que el cambio climático está provocando aumentos del nivel del mar y de eventos extremos de oleaje con múltiples impactos a lo largo de la línea costera del país y evitarán, en consecuencia, la construcción en zonas altamente expuestas a tsunamis de muros, diques, rompeolas y espigones, ya que altera los patrones de transporte de arena y sedimento y puede generar erosión costera.
- c. Estimularán el desarrollo de iniciativas habitacionales orientadas a la gestión ambiental sostenible, incluyendo sistemas constructivos, gestión integral de desechos sólidos y tratamiento de aguas residuales, así como la adaptación al cambio climático.
- d. Promoverán la incorporación de tecnologías limpias y uso sostenible y racional de la energía.

- e. Elevarán las capacidades del personal institucional para incorporar un enfoque de gestión ambiental y adaptación al cambio climático en su trabajo y en los procesos en que participen.
- f. Realizarán los procesos de planificación y ordenamiento territorial tomando en cuenta los efectos del cambio climático y los criterios de gestión ambiental.
- g. Asegurarán la participación de su personal en el Sistema de Protección Civil, desarrollando metodologías y protocolos de actuación para convertir a los distintos actores en dinamizadores de las economías locales en el marco de procesos de post emergencia y reconstrucción, posteriores a desastres.
- h. Retomarán el mejoramiento del hábitat de aquellos asentamientos que presentan degradación o son precarios.
- i. Impulsarán vivienda elevada y en altura en aquellas zonas que son susceptibles a inundaciones.

4. Cohesión social

La sociedad salvadoreña tiene un tejido social fracturado, siendo una de sus expresiones más claras los altos índices de violencia y de inseguridad ciudadana, que constituye en El Salvador “uno de los grandes obstáculos para lograr mayores niveles de gobernabilidad democrática, para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y para avanzar hacia un mayor desarrollo humano a escala nacional y local”⁴.

De allí que la presente Política incorpore la cohesión social –que incluye equidad, inclusión, seguridad ciudadana, prevención de la violencia y convivencia– como componente fundamental del desarrollo de la vivienda y el hábitat y eje transversal, con el propósito de asegurar el derecho a la vida y la convivencia pacífica de las personas, así como propiciar el clima necesario para mejorar la convivencia ciudadana. Esto exige afrontar sistemáticamente las vulnerabilidades que circundan la violencia, convocar la participación ordenada de todos los actores institucionales y sociales y contar con un sólido respaldo político.

Para asegurar la aplicación efectiva del eje transversal de cohesión social, las instituciones públicas implicadas en la presente Política, procurarán:

- a. Formular sus intervenciones (estrategias, programas, proyectos) a partir de una adecuada identificación y caracterización de las condiciones de convivencia, organización social, seguridad y violencia de los territorios y asentamientos específicos donde estas se vayan a ejecutar.
- b. Desde el enfoque de movilidad y accesibilidad, impulsar sistemas de información y medidas reglamentarias que aseguren un diseño y construcción de viviendas inclusivas.
- c. Promover lineamientos y acciones orientadas a fortalecer la participación articulada de los gobiernos locales, la ciudadanía y los actores empresariales promoviendo la creación y/o fortalecimiento de la organización ciudadana, la integración social, la convivencia y la prevención de la violencia y el delito, así como la adopción de espacios y mecanismos para la

⁴ Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito. San Salvador, El Salvador. Abril 2013. Pág. 15.

- mediación y resolución alternativa de conflictos entre vecinos y/o comunidades.
- d. Impulsar campañas sistemáticas para diseminar una cultura de valores como el respeto y la tolerancia entre las familias orientadas a recuperar y promover el sentido de “vecindario”.
 - e. Promover la creación de espacios y mecanismos de participación en todo el ciclo de la gestión pública: diseño, implementación, seguimiento y evaluación de programas, proyectos, estrategias u otras intervenciones derivadas de la presente Política.
 - f. Divulgar por todos los medios posibles, información sobre los derechos, mecanismos de participación y los servicios institucionales que brindan a la ciudadanía.
 - g. Procurar que en todo asentamiento humano y complejo habitacional haya espacios públicos que permitan la convivencia, recreación y descanso de las familias, promoviendo que sean debidamente apropiados y gestionados por las comunidades.
 - h. Plantear que el diseño de los asentamientos humanos considere medidas de prevención situacional de la violencia (iluminación adecuada de espacios públicos, diseños que faciliten la convivencia social, espacios recreativos y deportivos inclusivos, etc.), aportando desde esta perspectiva a los objetivos de la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito.
 - i. Proponer planes para abordar los problemas de seguridad de los asentamientos o complejos habitacionales: violencia de género e intrafamiliar, violencia generada por pandillas, extorsiones, homicidios, trata de personas, explotación sexual comercial y narcotráfico.
 - j. Promover la contratación de mano de obra local, de mujeres y jóvenes en riesgo en proyectos de construcción de vivienda y mejoramiento del hábitat. Para lo cual las instituciones públicas correspondientes, deberán contribuir a la formación y desarrollo de capacidades de estos grupos.
 - k. Contribuir a formular programas de formación y sensibilización de su personal y contratarán personal adecuado y competente para contribuir a dirimir los conflictos que surgen con la población.
 - l. Promover el intercambio de experiencias entre gobiernos locales en torno a la implementación de la presente Política y la incorporación a ella de la ciudadanía, así como de las políticas públicas locales para el fomento y contribución al desarrollo económico local.

III. Objetivos

Objetivo general

Generar las condiciones que posibiliten el aseguramiento del derecho a la vivienda y a un hábitat que eleve la calidad de vida de la población, dinamice la economía nacional y local, genere cohesión social, con la participación de los diferentes actores en el marco de procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial.

Objetivos específicos

1. Contribuir a la reducción del **déficit habitacional cuantitativo y cualitativo**, generando respuestas adecuadas a las necesidades de los diferentes grupos poblacionales y territorios.
2. Promover la generación de instrumentos y mecanismos de **acceso al suelo y la provisión de infraestructura social, servicios básicos, espacios públicos y equipamientos** que hagan posible las condiciones de una vivienda y un hábitat de calidad.
3. Favorecer la estructuración de un sistema de **financiamiento de la vivienda y el hábitat**, que asegure sostenibilidad y accesibilidad para los diferentes grupos poblacionales.
4. Promover el fortalecimiento de la **competitividad, innovación y el uso de tecnologías** como factores de desarrollo de la vivienda y el hábitat.
5. Contribuir a la **cohesión social**, fortaleciendo el derecho a la ciudad y la organización, participación y convivencia ciudadana.
6. Propiciar la creación de un marco legal y la promoción de un **sistema institucional**, que den coherencia a la Política y aseguren su implementación.

IV. Ejes y Lineamientos

Eje 1: Déficit habitacional cuantitativo y cualitativo

- 1.1. Favorecer la construcción de viviendas de interés social (VIS) con estándares de calidad, adaptadas a diversos tipos de demanda y localización en el territorio, con el objeto de compensar el crecimiento demográfico y reducir el déficit cuantitativo existente, por medio de diversos programas de acción.
- 1.2. Mejoramiento de la calidad de las viviendas y recuperación de barrios, desde el enfoque de renovación urbana integral, por el Estado y en alianzas público-privadas en diferentes localizaciones en el territorio, con el objeto de reducir el déficit cualitativo existente.
- 1.3. Facilitación del funcionamiento del mercado de la vivienda, por medio de programas que permitan agregar demanda, disminuir costos, actualizar y desarrollar de manera continua el marco normativo, establecer estándares de calidad homogéneos, crear sistemas de información y recuperar y poner en uso viviendas, edificaciones e inmuebles ociosos.
- 1.4. Incentivar la inversión privada de corto y largo plazo en proyectos habitacionales para los diferentes sectores, con el apoyo del Estado y en el marco de las regulaciones establecidas en la legislación vigente.
- 1.5. Diseñar e implementar programas para familias en situación de riesgo, que prevean mecanismos de respuesta y atención rápida a emergencias, prevención y la resiliencia.

Eje 2: Acceso al suelo, infraestructura de servicios básicos, espacios públicos y equipamientos

- 2.1. Participación del sector público en la generación y gestión de suelo urbanizado con el propósito de favorecer su asequibilidad y fortalecer su función de planificación y la integración de diferentes grupos sociales.
- 2.2. Promover los procesos de transferencia de tierras existentes, propiedad del Estado, para la construcción de vivienda y hábitat adecuados.
- 2.3. A partir del marco legal vigente, promover la tenencia segura de suelo, en un enfoque de mejoramiento integral de barrios, por medio del reconocimiento de formas no convencionales de producción de vivienda y tenencia del suelo.
- 2.4. Promover la provisión de servicios básicos, infraestructura y equipamientos por el Estado en sus diferentes niveles y en alianzas público-privadas con empresas y organizaciones de la sociedad civil.

Eje 3: Financiamiento de la vivienda y el hábitat

- 3.1. Promover el diseño y puesta en marcha de un sistema de financiamiento público y privado que ofrezca múltiples opciones a los productores de vivienda y a los diferentes grupos poblacionales que requieren vivienda, respondiendo a sus condiciones y necesidades.

- 3.2. Promover y fortalecer el desarrollo de mecanismos permanentes de financiamiento que aseguren recursos para la implementación de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat.

Eje 4: Competitividad, innovación y el uso de tecnologías

- 4.1. Formación, capacitación, especialización y acreditación del recurso humano: profesionales, personal técnico y mano de obra.
- 4.2. Fomento de la innovación y nuevas tecnologías para la eficiencia y sostenibilidad del uso de recursos.

Eje 5: Cohesión social

- 5.1. Promoción de la organización y participación social y comunitaria en los procesos de gestión, construcción, mantenimiento y mejoramiento de la vivienda y el hábitat, aplicando criterios de accesibilidad universal, prevención situacional en los espacios públicos e incidencia ciudadana, especialmente en casos de la producción social del hábitat.
- 5.2. Fomento de la convivencia ciudadana entre los diferentes grupos humanos y sectores de la ciudad.
- 5.3. Impulsar un sistema de coordinación entre las instituciones del Gobierno Central, los gobiernos locales, actores de la sociedad civil y la empresa privada para el desarrollo de incentivos para elevar la habitabilidad, la participación y la convivencia y reducir la segregación social.

Eje 6: Sistema institucional y marco legal

- 6.1. Fortalecimiento del ente rector en materia de vivienda y hábitat, para asegurar la conducción de la Política y la articulación y coordinación con las instituciones públicas con competencias en la materia, así como con los diferentes actores de la sociedad civil, la empresa privada y la academia.

Lo anterior implicará reconvertir el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) a Ministerio de Vivienda y Hábitat a partir de los recursos y capacidades instaladas en el actual Viceministerio, convirtiéndolo en una instancia con alta capacidad de gestión y conducción estratégica de la Política, por lo que sus funciones más que operativas deberán estar centradas en la planeación, evaluación y monitoreo, diseño de programas, estrategias e instrumentos de gestión de la misma.

- 6.2. Creación de una instancia de diálogo y consulta (Consejo Consultivo) en la que participen representantes de las organizaciones de la sociedad civil, empresa privada, academia y centros de investigación, vinculados a la vivienda y el hábitat.
- 6.3. Creación de una instancia de coordinación y consulta entre el Órgano Ejecutivo, representado por la entidad rectora en materia de vivienda y hábitat, y los Gobiernos Locales, con el rol de fortalecer la efectividad y territorialización de la Política.

- 6.4. Creación del Gabinete Nacional de Vivienda y Hábitat, presidido por el ente rector y con participación de: STPP, MARN, BANDESAL, FSV, FONAVIPO, ANDA, CNR, FISDL, ISDEMU e ILP.
- 6.5. Creación de una Comisión Técnica Interinstitucional conformada por las instituciones del Órgano Ejecutivo con competencias en vivienda y hábitat, que se harán representar por un funcionariado de alto nivel y con delegación efectiva de sus titulares. El rol principal de esta instancia será asegurar la coordinación y articulación interinstitucional en el marco de la implementación de la Política.
- 6.6. Desarrollo de capacidades en la administración pública para gestionar la política, incluyendo el fortalecimiento de los gobiernos locales para que desarrollen un rol de sujetos protagónicos en la vivienda y el hábitat,
- 6.7. Fortalecimiento de la implementación de la Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción.
- 6.8. Armonización y desarrollo del marco legal necesario para la coordinación interinstitucional del sector vivienda y hábitat y el logro de los objetivos de esta Política.
- 6.9. Contribuir al desarrollo de un sistema de información, a través de una instancia especializada responsable de ello, vinculada al ente rector en materia de vivienda y hábitat, capaz de retroalimentar la toma de decisiones y mejorar la pertinencia de las intervenciones en vivienda y hábitat, que se actualice periódicamente e incluya: a/ línea de base del sector con información desagregada por sexo, zona rural y urbana; b/ diferenciación territorial; c/ actualización de instrumentos de levantamiento de información; d/ seguimiento de participantes de programas públicos de vivienda, etc.

V. Mecanismos institucionales, evaluación y monitoreo

A. Roles y ámbitos de competencia de las instituciones de Gobierno

Por su naturaleza y alcance la implementación de la Política involucra a diferentes instituciones del Gobierno, así como a diversos actores de la sociedad civil, la academia y la empresa privada.

Los roles y ámbitos de competencia de las instituciones de Gobierno implicadas en la ejecución de la Política están determinados a partir de lo establecido en el marco legal vigente. Bajo el liderazgo y coordinación del ente rector en materia de vivienda y hábitat (Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, y posteriormente Ministerio de Vivienda y Hábitat), deben buscarse mecanismos para articular las acciones del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Ministerio de Salud (MINSAL), Ministerio de Educación (MINED), Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial (MIGOBTD), Viceministerio de Obras Públicas (VMOP), Viceministerio de Transporte (VMT), Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (STPP), Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL), Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), Fondo Social para la Vivienda (FSV), Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), Instituto de Legalización de la Propiedad (ILP), Centro Nacional de Registros (CNR), Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) y los gobiernos locales.

B. Participación de actores claves de la sociedad civil

La PNVH fue formulada a partir de un proceso de amplia consulta y participación de actores de la sociedad civil: empresa privada, gremios profesionales, academia, organizaciones no gubernamentales, cooperativas, organizaciones comunitarias, de ciudadanos y de grupos de personas de sectores específicos. En consecuencia con ello, y en congruencia con su naturaleza, capacidades e intereses, estos actores tendrán un rol protagónico en su diseño, ejecución, contraloría ciudadana, monitoreo y evaluación.

Los actores de la sociedad civil, pueden tener participación activa en el Consejo Consultivo y en la ejecución de la Política.

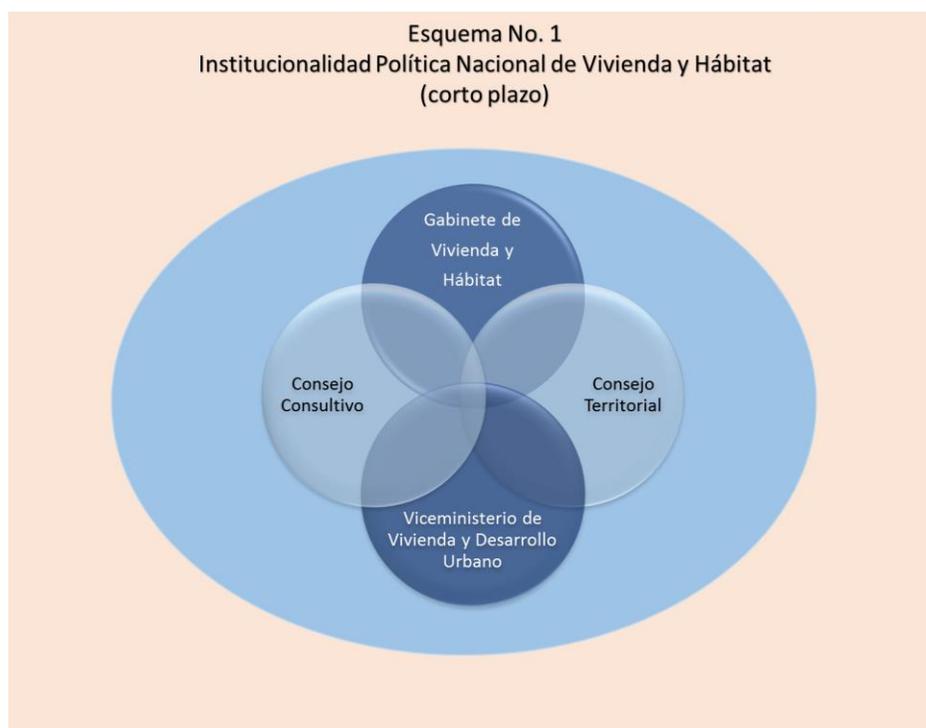
Las instituciones públicas con competencias en la Política deben buscar formas para estimular y fortalecer la participación de los diferentes actores de la sociedad civil en la ejecución de la misma, habilitando mecanismos e instancias que lo posibiliten y asegurando una participación equitativa de todos los sectores y géneros.

C. Instancias y mecanismos de coordinación e implementación de la Política

La institucionalidad necesaria para coordinar la implementación de la Política, así como para desarrollar el monitoreo y evaluación de la misma, se proyecta para dos momentos: en el *corto plazo*, para ponerla en marcha a partir de la institucionalidad actual y creando instancias que no requieren erogación significativa de recursos; para el *mediano y largo plazo* un modelo que implica generar un sistema institucional que asegure coherencia estratégica y efectividad en la implementación.

1. Institucionalidad para poner en marcha la Política

En la etapa inicial de la Política y hasta el momento en el que se generen las condiciones y aseguren los recursos para la creación de la institucionalidad que asegure su ejecución en el mediano y largo plazo, la Política será puesta en marcha a partir del marco institucional detallado en el esquema No. 1.



Gabinete de Vivienda y Hábitat

Estaría conformado por las personas titulares de las siguientes instituciones: Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, quien coordinará el Gabinete, Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (STPP), Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL) Fondo Social para la Vivienda (FSV), Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), Centro Nacional de Registros (CNR) el Instituto de Legalización de la Propiedad (ILP), el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU) y el Ministerio de Economía (MINEC).

El Gabinete debería ser un ente colegiado para la toma de decisiones de alto nivel en relación a la implementación de la Política, dichas decisiones deben estar enmarcadas en el marco de sus competencias legales

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

El Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, es el ente rector en materia de vivienda y hábitat. Su rol principal es poner en marcha la Política, asegurando una efectiva implementación de sus lineamientos, así como de las decisiones que para ello tome el Gabinete.

Consejo Territorial

El Consejo sería una instancia de diálogo político entre los Gobiernos Locales y el Órgano Ejecutivo, cuyo propósito central es buscar la territorialización de la Política. Sus deliberaciones no deberían tener carácter vinculante, pero deberían ser consideradas en ambos niveles de gobierno (Ejecutivo y Gobiernos Locales) para tomar las decisiones que resulten pertinentes y aseguren el logro de los objetivos de la Política, en el marco de la obligación constitucional que tienen de coordinar y articular su trabajo en función del bienestar de la población.

Consejo Consultivo

El Consejo Consultivo se propone sea coordinado por la persona titular del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y estaría conformado por representantes de los siguientes sectores: entidades académicas, gremios profesionales, organizaciones no gubernamentales, cooperativas, empresas privadas y organizaciones ciudadanas.

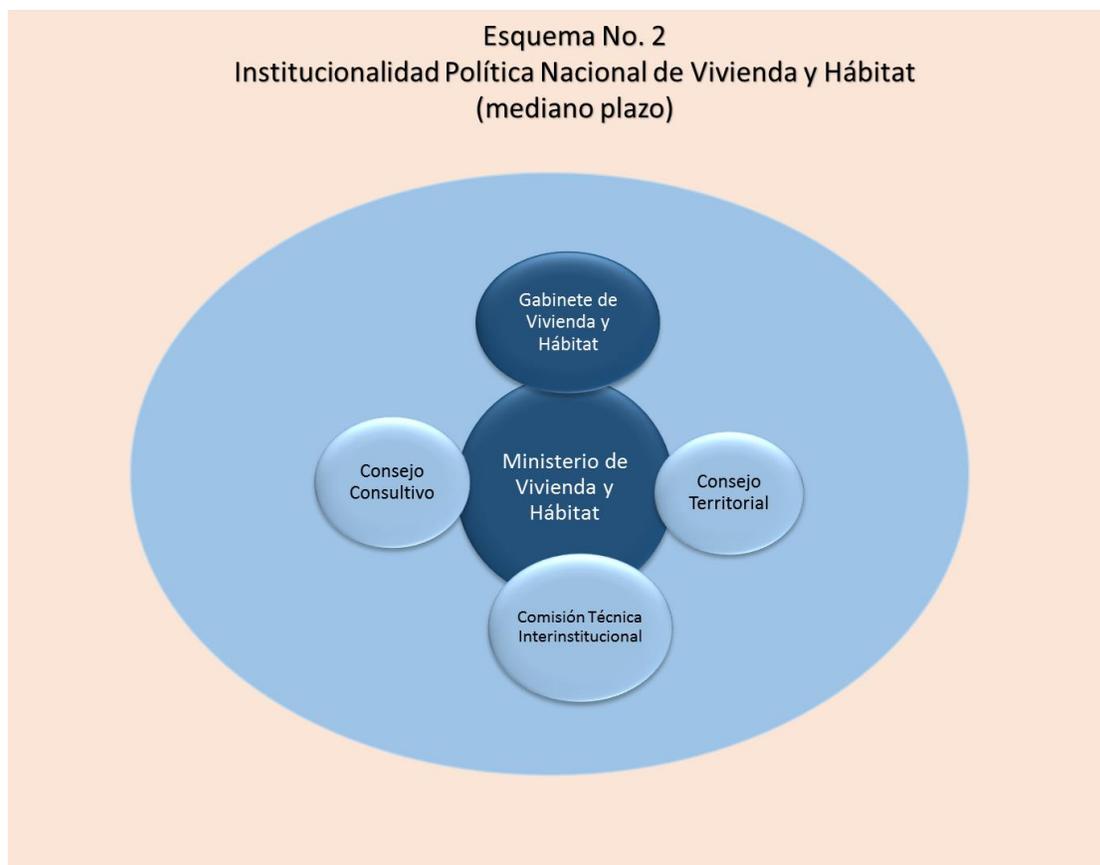
El Consejo es una instancia de diálogo y consulta del Gobierno con la sociedad, que tendría un rol de contraloría en relación a las actuaciones de las entidades de gobierno en el marco de la Política.

2. Institucionalidad de la Política en el mediano plazo

En el mediano plazo la Política pondría en marcha el “Sistema Nacional de Hábitat y Vivienda”, entidad responsable de asegurar la coherencia estratégica, efectividad y logro de los objetivos de la Política.

Tal como se detalla en el esquema No. 2, se retoman en lo esencial las instancias conformadas en la etapa de puesta en marcha de la Política y requiere la creación de una entidad rectora de mayor jerarquía y capacidad institucional: un Ministerio de Vivienda y Hábitat, así como de una Comisión Técnica Interinstitucional que asegure la coordinación operacional de la Política.

Esquema No. 2
Institucionalidad Política Nacional de Vivienda y Hábitat
(mediano plazo)



Gabinete de Vivienda y Hábitat, Consejo Territorial y Consejo Consultivo

Su conformación, rol y atribuciones serán consignados en los instrumentos pertinentes, con la diferencia que será la persona titular del Ministerio de Vivienda y Hábitat quien asumiría la coordinación del Gabinete.

Comisión Técnica Interinstitucional

La Comisión es un ente de carácter técnico operativo, cuya responsabilidad es asegurar la coordinación y articulación de las actuaciones de las instituciones del Órgano Ejecutivo con competencias en la Política.

Será coordinada por un o una representante de alto nivel de la persona titular del Ministerio de Vivienda y Hábitat y estará integrada por representantes de las siguientes instituciones: STPP, MARN, MINSAL, MINED, MINEC, BANDESAL, FSV, FONAVIPO, ANDA, FISDL, CNR, ISDEMU e ILP.

Las personas representantes de las instituciones integrantes de la Comisión, deberán contar con una delegación efectiva de los titulares, retroalimentando en doble sentido la comunicación entre la Comisión y sus respectivas instituciones.

D. Evaluación y monitoreo

La Política será evaluada y monitoreada por las instancias descritas en el literal B “Instancias y mecanismos de coordinación e implementación de la Política”, del presente capítulo.

Una propuesta de referencia para realizar los procesos de evaluación y monitoreo será la matriz de indicadores claves de gestión, descritos en la Tabla No. 2. Todos los datos se recomienda sean desagregados.

Tabla No. 2
Indicadores claves de gestión

Objetivo	Indicadores claves de gestión
Reducir el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo , generando respuestas adecuadas a las necesidades de los diferentes grupos poblacionales y territorios.	<ul style="list-style-type: none"> • % reducción del déficit cuantitativo. • % reducción del déficit cualitativo.
Asegurar mecanismos de acceso al suelo y la provisión de infraestructura social, servicios básicos, espacios públicos y equipamientos que hagan posible las condiciones de una vivienda y un hábitat de calidad.	<ul style="list-style-type: none"> • No. de Ha. de suelo urbanizado a partir de intervención del Gobierno. • No. de Ha. de propiedades del Estado transferidas para uso habitacional. • No. de parcelas transferidas para fines habitacionales • % de reducción del déficit de servicios básicos en los hogares.
Generar un sistema de financiamiento de la vivienda y el hábitat , que asegure sostenibilidad y accesibilidad para los diferentes grupos poblacionales.	<ul style="list-style-type: none"> • Monto total y número de créditos otorgados para vivienda. • Monto total y número de subsidios otorgados para vivienda. • % incremento de la inversión pública en VIS. • % incremento de la inversión privada en vivienda.
Fortalecer la competitividad, innovación y el uso de tecnologías como factores de desarrollo de la vivienda y el hábitat.	<ul style="list-style-type: none"> • No. de personas formadas y acreditadas a partir de acciones desplegadas a partir de la Política. • No. de viviendas construidas con nuevas tecnologías validadas, adoptadas y en uso.
Contribuir a la cohesión social , fortaleciendo el derecho a la ciudad y la organización, participación y convivencia ciudadana.	<ul style="list-style-type: none"> • % de proyectos de VIS que incluyen acciones de participación organizada de la ciudadanía. • % de proyectos de vivienda diseñados que cumplen estándares de cohesión (convivencia, accesibilidad, prevención de violencia, integración social).
Desarrollar un sistema institucional y promover un marco legal que den coherencia a la Política y aseguren su implementación.	<ul style="list-style-type: none"> • No. de instituciones públicas participando activamente en el sistema nacional de hábitat y vivienda. • No. de instituciones privadas participando activamente en el sistema nacional de hábitat y vivienda.

Objetivo	Indicadores claves de gestión
	<ul style="list-style-type: none"> • No. de iniciativas impulsadas para desarrollar el marco legal relacionado con hábitat y vivienda. • No. de productos de conocimiento desarrollados para retroalimentar toma de decisiones en relación vivienda y hábitat.

La evaluación y monitoreo de la PNVH se recomienda realizarse a partir de los siguientes criterios y lineamientos:

- a. El ente rector en materia de vivienda y hábitat, con el apoyo de la Comisión Técnica Interinstitucional será responsable de formular un informe anual de monitoreo de la Política, que contenga datos desagregados por sexo, edad y zona urbana-rural, el cual deberá ser presentado, analizado y retroalimentado por el Consejo Consultivo y el Consejo Territorial y posteriormente será sometido a conocimiento y aprobación por el Gabinete de Vivienda y Hábitat.
- b. Los informes anuales de monitoreo serán la base para que el Gabinete de Vivienda y Hábitat y el ente rector determinen orientaciones, tomen las decisiones y giren las instrucciones que consideren pertinentes para asegurar el logro de los objetivos de la Política con el mayor nivel de eficiencia y eficacia posible.
- c. Las orientaciones, decisiones e instrucciones definidas por el Gabinete a partir de los informes anuales de monitoreo, serán retomados por el ente rector para definir los planes e instrumentos de implementación del siguiente año, así como para formular propuestas de ajustes en el contenido de la Política.
- d. El ente rector en materia de vivienda y hábitat será responsable de coordinar procesos evaluativos cada dos años y medio, haciéndolos coincidir con la mitad de los mandatos presidenciales. La evaluación deberá dar cuenta del nivel de avance y logro respecto a los objetivos trazados, efectos (esperados y no esperados) e impactos generados y principales dificultades enfrentadas.
- e. De la misma manera que los informes de monitoreo, los resultados de los procesos de evaluación deberán ser presentados primero al Consejo Consultivo y Consejo Territorial y después ante el Gabinete de Vivienda y Hábitat.
- f. Los procesos de monitoreo y evaluación podrán realizarse con el apoyo y deberán retomar la información y el conocimiento generado por la academia, centros de investigación, organizaciones de la sociedad civil y/o de la empresa privada. Por otra parte, deberán combinar metodologías cuantitativas y cualitativas, asegurando participación activa de los actores implicados en la Política, así como de las personas a las que está dirigida, así mismo, deberán garantizar el análisis de género de la información.
- g. A nivel local, los Gobiernos Municipales de manera individual o asociada deberán establecer su propio sistema e instrumentos de monitoreo y evaluación, para retroalimentar la toma de decisiones y asegurar que la Política genere los resultados esperados. Toda la

información generada a nivel local deberá ser aprovechada y tomada en cuenta como insumo para los informes de monitoreo y evaluación que a nivel global formule el ente rector de la vivienda y el hábitat.

Siglarío

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AFAN	Afán Consultores Internacionales
ALIES	Asociación de Lotificadores de El Salvador
AMUSDELI	Asociación de Municipios del Departamento de La Libertad
AMUVASAN	Asociación de Municipios del Valle de San Andrés
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ANEP	Asociación Nacional de la Empresa Privada
APC	Asocio para el Crecimiento
AUP	Asentamiento Urbano Precario
ASIA	Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos
BANDESAL	Banco de Desarrollo de El Salvador
BH	Banco Hipotecario
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CADE	Colegio de Arquitectos de El Salvador
CASALCO	Cámara Salvadoreña de la Construcción
CNR	Centro Nacional de Registros
COAMSS	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CONAPO	Consejo Nacional de Pobladores
CSR	Programa Comunidades Solidarias Rurales
CSU	Programa Comunidades Solidarias Urbanas
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos
ENADE	Encuentro Nacional de la Empresa Privada
FESCOVAM	Federación Salvadoreña de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FONAVIPO	Fondo Nacional de Vivienda Popular
FOVIAL	Fondo de Conservación Vial
FSV	Fondo Social para la Vivienda
FUM	Foro Urbano Mundial
FUNDASAL	Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima
FUSAI	Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral
GG	Grupo Gestor de la PNVH
GIZ	Agencia Alemana para la Cooperación Internacional
GL	Gobiernos Locales
HH El Salvador	Hábitat para la Humanidad de El Salvador
HIC	Habitat International Coalition
ILP	Instituto de Legalización de la Propiedad
INMILCA	Inversiones Miliani Compañía Anónima
ISC	Instituto Salvadoreño de la Construcción
INSAFORP	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
JICA	Agencia de Cooperación Internacional de Japón
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
LEIV	Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres

LODT	Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MINEC	Ministerio de Economía
MINED	Ministerio de Educación
MINSAL	Ministerio de Salud
MVH	Ministerio de Vivienda y Hábitat
MOPTVDU	Ministerio de Obras Públicas, Transporte, y de Vivienda y Desarrollo Urbano
ONG	Organización no Gubernamental
OPAMSS	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
OPVSA	Oficina de Planificación del Valle de San Andrés
PNVH	Política Nacional de Vivienda y Hábitat de El Salvador
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PQD	Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019
PROCOMES	Asociación de Proyectos Comunales de El Salvador
PROESA	Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador
RNPN	Registro Nacional de las Personas Naturales
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
STPP	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UCA	Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"
UPES	Universidad Politécnica de El Salvador
VIS	Vivienda de Interés Social
VMOP	Viceministerio de Obras Públicas
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

Glosario

Ayuda Mutua	La Ayuda Mutua es una metodología de trabajo aplicada a la construcción de los proyectos de vivienda y hábitat, bajo la cual la comunidad se organiza para desarrollar tareas constructivas mediante equipos de trabajo previamente capacitados, que cuentan con asistencia técnica y se capacitan en el desarrollo de las obras que son construidas bajo un régimen de trabajo comunitario que favorece la integración social y potencia el liderazgo. La experiencia ha demostrado que esta metodología es retomada por comunidades y otros actores como gobiernos locales en obras posteriores, siendo asumida como metodología de trabajo para toda la vida comunitaria.
Asentamiento Rural	Áreas poblacionales ubicadas espacial, física, cultural y socialmente dentro del ámbito rural definido bajo el enfoque de territorios, el cual presenta una relación baja entre la densidad poblacional y la superficie espacial; se caracteriza principalmente por contener una alta riqueza de recursos naturales, con predominio de actividades primarias –sin reducirse a lo meramente agrícola– carece de infraestructura básica, poco y/o difícil acceso a servicios básicos y públicos en calidad y cantidad.
Asentamiento Urbano Precario	Conjunto de viviendas precarias que se encuentran agrupadas geográficamente en aglomeraciones espaciales determinadas, con claras deficiencias en sus condiciones de habitabilidad. Son denominados como tugurios, barriadas, favelas o zonas marginales; las deficiencias se observan en los materiales estructurales de construcción, o en el tipo y calidad de los servicios básicos, en la movilidad y accesibilidad, áreas de esparcimiento y equipamientos sociales y productivos.
Cooperativismo de Vivienda por Ayuda Mutua	Modalidad de organización autogestionaria que, bajo un enfoque de derecho, facilita el acceso a un hábitat dignificante y adecuado para las familias salvadoreñas de escasos recursos económicos. Se basa en los principios de ayuda mutua, autogestión y concepción colectiva de la propiedad.
Déficit habitacional cualitativo	El déficit habitacional cualitativo considera las carencias o precariedad en la vivienda y entorno que determinan las condiciones en que habita la población en un territorio determinado. Se identifican las variables que inciden en la calidad de la vivienda y hábitat, de forma que potencien el desarrollo de sus habitantes, como es la seguridad jurídica en la tenencia, calidad de materiales, diseños y espacios de la vivienda adecuados a las necesidades de sus habitantes, disponibilidad y calidad de servicios básicos, e infraestructura social, vías de acceso, condiciones socio-ambientales de salubridad y seguridad, ubicación y accesibilidad a servicios públicos, adecuación cultural y que, con todos esos componentes, sea asequible para todos los sectores socioeconómicos de la población. Hogares cuyo entorno habitacional presenta deficiencias en alguna de las variables mencionadas deben ser considerados como parte del déficit.
Déficit habitacional cuantitativo	El déficit habitacional cuantitativo es la carencia o falta de vivienda, y está dado por la diferencia entre el total de familias y el total de unidades de vivienda, considerando también el crecimiento vegetativo de la población. Así también las pérdidas y daños como consecuencia de desastres que afectan este déficit.
Diseño participativo	Es una metodología de participación ciudadana que implica el involucramiento de la población, bajo asesoría técnica, en la definición y diseño de los componentes de su hábitat, con el fin de lograr complejos habitacionales de calidad, adecuados y funcionales de acuerdo a sus necesidades y condiciones y previendo su integración al entorno inmediato.
Empoderamiento	Proceso tras el cual una serie de actores asumen y fortalecen sus facultades y mecanismos para protagonizar procesos de toma de decisiones y transformaciones socio-políticas que les conciernen, convirtiéndose así en sujetos socio-políticos con plenas facultades de liderar su propio desarrollo.
Hábitat	Conjunto de infraestructuras de servicios, gestión del riesgo y espacios públicos que aseguran la calidad de vida de los habitantes de acuerdo a su localización en el territorio. Ello incluye los servicios tales como la provisión, disposición y tratamiento de agua, suministro de

	energía, telecomunicaciones y transporte; equipamientos sociales de salud, educación, cultura, recreación y para actividades económicas.
Mejoramiento Integral de Barrios o Asentamientos Precarios Urbanos	<p>Modelo de intervención que contribuye a la mejora de la calidad de vida de familias en asentamientos urbanos precarios que, potencia la producción social del hábitat, y aborda el déficit habitacional cualitativo mediante la seguridad de la tenencia de la tierra para potenciar el mejoramiento físico ambiental (mitigación de riesgos físicos, infraestructura de servicios básicos, espacio público, equipamiento social comunitario y asesoría para la mejora de la vivienda), la generación de oportunidades de acceso a la cultura y el fortalecimiento del tejido social (convivencia comunitaria, cohesión social, inclusión y equidad) previamente existentes, con el fin de hacer viable la articulación formal y el Derecho a la Ciudad.</p> <p>Implica la generación de vínculos del barrio mejorado con otros asentamientos precarios urbanos y con instituciones estatales y privadas, para la sostenibilidad, desarrollo social, convivencia comunitaria e incidencia en políticas públicas relacionadas con elevar la calidad de vida de los habitantes de los asentamientos en mención.</p>
Nuevo Asentamiento Urbano o Nuevo Asentamiento Organizado	Los Nuevos Asentamientos Urbanos constituyen desarrollos urbanísticos que cumplen con la normativa exigida por las instancias reguladoras respectivas, con diseños adecuados al entorno en el que se aplican, y técnicas constructivas y financieras acorde a la demanda de la población. Integran medidas para la habilitación física y social del asentamiento. El diseño de la urbanización cuenta con áreas para vivienda, servicios básicos (agua potable, aguas negras y lluvias, energía eléctrica), espacios apropiados para infraestructura vial, social y comunal, así como zonas verdes y de protección.
Ordenamiento territorial	Tiene por finalidad orientar el marco de referencia espacial, mediante procesos de planificación y gestión territorial de manera integral y concertada, para la inversión pública y el desarrollo de las distintas actividades humanas en el territorio con énfasis en la conectividad y los servicios a ser brindados a los asentamientos humanos, a las actividades productivas y a la protección de los recursos naturales; con enfoque de cuencas, sistema de ciudades, desarrollo económico y socio cultural, teniendo como centro el desarrollo y bienestar de la persona humana.
Desarrollo territorial	Es el proceso que propicia la armonía entre el bienestar de la población, el uso del territorio, la conservación y protección de los recursos naturales y de la promoción de las actividades productivas, que tiene como objetivo principal el mejoramiento en la calidad de vida de la población, bajo un enfoque de sostenibilidad.
Participación	Constituye el involucramiento en un determinado ámbito de decisión que contribuye a la consolidación de ciudadanías responsables bajo un enfoque propositivo y democrático de acción.
Reciclaje de Edificios para Vivienda	Es una herramienta para reactivar entornos urbanos usualmente degradados o que han perdido vigencia. La acción renueva la imagen urbana, devolviéndole bienestar, seguridad y estética. Reciclar edificios implica pasar por un análisis y replanteamientos de planeación urbana, validación estructural y diseño arquitectónico para certificar el nuevo uso e imagen del edificio en cuestión. Este nuevo uso puede ir desde constatar su función antigua hasta transformar su función original en una que la ciudad demande en el momento de la acupuntura urbana. El sentido que tomará dicho reciclaje debe responder a lo manifestado en consultas ciudadanas multiselectorales, para garantizar su sostenibilidad y revitalización.
Recuperación de la Función Habitacional de Centros Históricos	Implica el rescate del potencial físico, urbanístico y cultural de los Centros Históricos, como elemento medular e identitario de las ciudades, para albergar complejos habitacionales que dignifiquen las condiciones de vida de sus habitantes, reutilizando espacios e infraestructura ya construida, evitando el crecimiento expansivo de la ciudad hacia fuera, y apoyando la permanencia de sus residentes a través de garantizarles el ejercicio pleno de su ciudadanía y derechos en dicho espacio.
Renovación Urbana	Se refiere a la transformación de un asentamiento urbano o alguno de sus componentes bajo conceptos y enfoques innovadores de crecimiento urbanístico, productividad y/o del desarrollo de su población.

Taller de diseño participativo	Moldeable al tipo de proyecto y grupo de participantes, es una metodología de diagnóstico y recopilación de información para llevar a cabo un diseño habitacional de forma conjunta y participativa, de manera que los aportes comunes y de todos los involucrados se vean reflejados en el producto final.
Vivienda de Interés Social	<p>Vivienda destinada a las familias de bajos ingresos de las áreas urbanas y rurales, cuyos ingresos familiares mensuales sean inferiores o iguales al monto de cuatro salarios mínimos para el comercio e industria. Dicha vivienda proporcionará seguridad, salubridad, comodidad y además cumplirá como mínimo con las siguientes condiciones: ubicada en zona habitable y accesible a servicios públicos y urbanos (como conectividad vial), espacios adecuados (área mínima según reglamentación y número de dormitorios de acuerdo al núcleo familiar que evite el hacinamiento, espacio propicio para las necesidades de higiene familiar, preparación de alimentos y convivencia), construida con materiales que garanticen la seguridad estructural, impermeabilidad, iluminación natural y ventilación adecuada, dimensiones en planta y altura convenientes para su mejor comportamiento térmico, servicios básicos (agua potable, aguas lluvias, saneamiento y electricidad), equipamiento social, comunal y recreativo.</p> <p>En síntesis, la vivienda de interés social está orientada a satisfacer el derecho humano a la vivienda adecuada para la población de más escasos recursos y cuyas necesidades habitacionales son más profundas. Esta debe constituir una solución habitacional asequible, además de cumplir con las condiciones mínimas de habitabilidad según las demandas y condiciones particulares de estos sectores, sin perder la integralidad del enfoque de la vivienda como derecho humano.</p>

VI. Anexos:

Anexo 1: Principales acciones según ejes y lineamientos

Eje 1: Déficit habitacional cuantitativo y cualitativo

1.1. Contribuir a establecer mecanismos para fomentar la construcción de viviendas de interés social (VIS) con estándares de calidad, adaptadas a diversos tipos de demanda y localización en el territorio, con el objeto de compensar el crecimiento demográfico y reducir el déficit cuantitativo existente, por medio de diversos programas de acción.

- a. Procurar la realización de alianzas público-privadas para la inversión en vivienda, particularmente en inmuebles del Estado y en terrenos privados cuyo uso, ubicación y densidades se apeguen a los lineamientos de los instrumentos de ordenamiento y desarrollo territorial, que sean debidamente adquiridos por el Estado u otras instituciones a través de los mecanismos y procedimientos legales correspondientes para tal fin, que permitan una disminución de los costos de la vivienda.
- b. Contribuir a la construcción de modelos alternativos de vivienda a partir de nuevas tipologías para: familias extendidas, personas adultas mayores, personas con discapacidad, incluyendo nuevos estándares de diseño y marco normativo.
- c. Fomentar la construcción de vivienda social para las mujeres víctimas de la violencia de género y creación de programas de habitación tutelada, en cumplimiento de la LEIV.
- d. Impulsar programas innovadores de oferta de vivienda: progresiva, auto construida, vivienda en altura, condominios, en alquiler, vivienda cooperativa, vivienda inclusiva y otros.
- e. Plantear las condiciones que permitan poner en marcha un programa permanente de vivienda rural que permita la construcción de unidades de acuerdo a las características ambientales, sociales y culturales de los territorios.

1.2. Mejoramiento de la calidad de las viviendas y recuperación de barrios, desde el enfoque de renovación urbana integral, por el Estado y en alianzas público-privadas en diferentes localizaciones en el territorio, con el objeto de reducir el déficit cualitativo existente.

- a. Continuidad y ampliación de programas permanentes de mejoramiento integral de asentamientos precarios, que incluyan aspectos como: tenencia segura, introducción de infraestructura y servicios básicos (agua, saneamiento, recolección de desechos, energía), obras de protección, espacios públicos, equipamientos sociales, gestión de riesgos, seguridad y convivencia ciudadana.
- b. Continuidad y ampliación de programas de mejoramiento de viviendas precarias urbanas y rurales in situ (piso, techo, paredes) por medio de mecanismos microfinancieros que les permitan alcanzar los estándares de calidad previstos en esta Política.
- c. Crear las condiciones que faciliten la puesta en marcha de sistemas de asistencia técnica que permitan asegurar la calidad constructiva y de diseño de las viviendas autoconstruidas.

1.3. Facilitación del funcionamiento del mercado de la vivienda, por medio de programas que permitan agregar demanda, disminuir costos, actualizar y desarrollar de manera continua el marco

normativo, establecer estándares de calidad homogéneos, crear sistemas de información y recuperar y poner en uso vivienda e inmuebles ociosos.

- a. Procurar la creación de un sistema de agregación de demanda para disminuir los precios de los materiales de construcción para mejoramiento de vivienda y VIS, facilitando el acceso a la información y transparentando la oferta.
- b. Analizar y revisar continuamente el marco normativo vinculado a la vivienda en general, tales como: Ley de Inquilinato, condominios, cooperativas de vivienda, urbanismo y construcción, ordenamiento territorial y otras relativas a la materia.
- c. Establecimiento y cumplimiento de estándares de calidad homogéneos: tenencia segura, localización, espacio por habitante, sustentabilidad ambiental, materiales de construcción, seguridad estructural, accesibilidad universal, entorno urbanístico, mantenimiento de las unidades.
- d. Procurar la aplicación de la Ley Especial de Agilización de Trámites para el Fomento de Proyectos de Construcción, que aplica a proyectos habitacionales en todo el territorio nacional.
- e. Facilitar la creación de un sistema de información que permita monitorear el proceso de reducción del déficit (cuantitativo y cualitativo) y de las brechas de desigualdad social y de género.
- f. Generar las condiciones que permitan recuperar y utilizar viviendas e inmuebles ociosos, públicos y privados, incluyendo incentivos para sus propietarios, siempre y cuando estos se apeguen a los planes de ODT, en el marco de intervenciones más amplias de recuperación y renovación urbana con el debido mejoramiento de infraestructura de servicios básicos, equipamientos sociales y tratamiento de inmuebles patrimoniales.

Eje 2: Acceso al suelo, infraestructura, servicios, espacios públicos y equipamientos

2.1. Participación del Gobierno en la búsqueda de estudios, mecanismos y propuestas que posibiliten la generación y gestión de suelo urbanizado, con el propósito de favorecer su asequibilidad y fortalecer su función de planificación y la integración de diferentes grupos sociales.

- a. Fomentar mecanismos que contribuyan a incrementar el acceso a suelo urbanizado para vivienda de interés social, incluyendo situaciones de emergencia y desastre, así como declaratorias de interés público cuando sea pertinente y en el marco de la legislación vigente.
- b. Impulsar el desarrollo de instrumentos de planificación territorial y la reglamentación de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (LODT) para orientar los procesos de transformación de uso de suelos, específicamente en lo relativo a instrumentos de gestión de suelo tales como: (1) zonificación del territorio; (2) zonas especiales de interés social; (3) planes parciales; (4) compensaciones; (5) estándares de aprovechamiento del suelo; y (6) distribución de cargas y beneficios entre propietarios.
- c. Estudiar, analizar y proponer nuevos instrumentos de gestión de suelo: (1) planes de incentivos fiscales, ambientales, y de agilización de trámites para el desarrollo de proyectos de VIS; (2) generación de vivienda "inclusiva" como proporción de suelo para VIS en cualquier tipo de proyecto; (3) venta preferencial de inmuebles a favor del Estado para fines de vivienda; (4) juntas de compensación para la gestión de porciones amplias de suelo urbanizable; (5) generación de equipamientos sociales de escala urbana; (6) incentivos,

mecanismos y plazos para el desarrollo de predios baldíos públicos y privados para la vivienda en general y especialmente para la VIS, que al final tiene un efecto dinamizador de la economía nacional y consecuentemente puede llegar a mejorar condiciones de los más necesitados.

- d. Fortalecer la política metropolitana de gestión del suelo en el AMSS como modelo para otras zonas urbanas en el territorio nacional, especialmente en el sistema de ciudades intermedias: Santa Ana, Sonsonate, Valle de San Andrés, Zacatecoluca, Usulután, San Miguel y La Unión.
- e. Orientar e incentivar el desarrollo de vivienda en los centros urbanos ya existentes a través de su densificación por medio de planes y proyectos integrales de renovación urbana.

2.2. Organizar y agilizar los procesos de transferencia de tierras existentes, propiedad del Estado, para fines habitacionales.

- a. Fortalecer al Instituto de Legalización de la Propiedad (ILP) como institución encargada de la tramitación, transferencia y legalización de tierras del Estado para fines habitacionales.
- b. Desarrollar un inventario y diagnóstico de las tierras públicas ociosas, subutilizadas o inmuebles en ruina, y previo estudio de factibilidad, facilitar su transferencia entre instituciones del Estado para ejecutar programas de vivienda social.
- c. Revisar y armonizar aranceles para permisos, registros y licencias nacionales y municipales para proyectos de acuerdo a una definición institucionalmente compartida, visibilizando los costos de legalización y tramitación de los proyectos.
- d. Procurar la implementación de diversas medidas que fomenten una mayor escrituración y registro de viviendas a nombre de mujeres para reducir las brechas de desigualdad.

2.3. A partir del marco legal vigente, promover la tenencia segura de suelo, en un enfoque de mejoramiento integral de barrios, por medio del reconocimiento de formas innovadoras de producción de vivienda y tenencia del suelo.

- a. Continuidad del proceso de regularización de las propiedades de familias que habitan en lotificaciones de acuerdo a los estándares previstos en la Ley Especial de Lotificaciones y Parcelaciones para Uso Habitacional.
- b. Apoyo y fortalecimiento de formas autogestionarias de producción de vivienda: cooperativas de vivienda, asociaciones comunitarias (ADESCOs), ONGs, vivienda progresiva, ayuda mutua, lotes con servicios, entre otras.
- c. Buscar mecanismos para propiciar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra y/o uso de la vivienda, tales como: propiedad privada, condominios, bien de familia, propiedad colectiva y cooperativa, leasing habitacional y alquileres de largo plazo, así como la protección del uso de vivienda arrendada en casos de violencia contra las mujeres, entre otras.
- d. Analizar la posibilidad de reducción del plazo legal de prescripción de inmuebles para facilitar la seguridad jurídica de las personas ocupantes, y habilitación de comodato de tierra pública para vivienda de interés social.

2.4. Provisión de servicios básicos, infraestructura y equipamientos por el Estado en sus diferentes niveles y en alianzas público-privadas con empresas y organizaciones de la sociedad civil.

- a. Estudiar y proponer mecanismos para la producción anticipada de suelo con servicios por parte del Estado como componente de subsidio para que puedan desarrollarse proyectos habitacionales en asocio con privados (empresas y sociedad civil organizada), tanto en ámbitos urbanos como rurales, de acuerdo a las condiciones locales.
- b. Fortalecer el rol de las municipalidades en la provisión de servicios e infraestructura y trabajo de cohesión social con las comunidades con un enfoque de desarrollo territorial y en el marco de la planificación local, incluyendo el uso de contribuciones especiales para financiar obras de urbanización e introducción o ampliación de servicios básicos.
- c. Estudiar mecanismos que posibiliten mejorar el marco normativo del sector agua, particularmente en lo relativo a su rectoría y a la provisión de infraestructuras maestras de agua potable, tratamiento de aguas servidas y manejo del sistema de drenajes, así como a la calidad de dichos servicios.

Eje 3: Financiamiento de la vivienda y el hábitat

3.1. Realizar los estudios, análisis y consideraciones para elaborar propuestas para el diseño y puesta en marcha de un sistema de financiamiento público y privado que ofrezca múltiples opciones a los productores de vivienda y a los diferentes grupos poblacionales que requieren vivienda, respondiendo a sus condiciones y necesidades.

- a. Fortalecer las capacidades y la participación de las microfinancieras en función del crédito para mejoramiento de vivienda, incluyendo mecanismos financieros innovadores (créditos solidarios, cooperativos, revolventes, micro créditos) para responder a las condiciones de la demanda, en especial aquella con ingresos menores a cuatro salarios mínimos, utilizando y potenciando la organización social.
- b. Procurar el acceso de las mujeres a sistemas de financiamiento público y privado para la compra de vivienda.
- c. Analizar posibilidades para utilizar y potenciar el uso de corresponsales no bancarios, como tiendas o distribuidores de productos, con cuentas simplificadas, para que la población de menos ingresos pueda acceder a servicios financieros.
- d. Estudiar y proponer mecanismos que faciliten incorporar formas de subsidio al mejoramiento de la vivienda (déficit cualitativo): como subsidio en especie, suelo urbanizado para vivienda social, subsidio en el precio de materiales de construcción para vivienda social, subsidio a las tasas de interés (intereses preferenciales), subsidio directo, entre otros.
- e. Fomentar el análisis y propuesta de instrumentos complementarios de financiamiento como ahorro previo, ayuda mutua, direccionamiento y uso de remesas.
- f. Estudiar y proponer formas para implementar mecanismos innovadores de crédito para financiar la construcción de proyectos habitacionales: fiducia financiera, leasing habitacional, etc.
- g. Estudiar la factibilidad de crear y fortalecer fondos de garantías que permitan compartir el riesgo y que ayude a una reducción de los costos financieros de los créditos.

- h. Mejorar las capacidades del Gobierno y su relación con todos los actores relacionados con mecanismos microfinancieros para ampliar las posibilidades de financiamiento para vivienda de la población de más bajos ingresos.

3.2. Fortalecimiento y desarrollo de mecanismos permanentes de financiamiento que permitan la provisión de recursos para la implementación de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat.

- a. Analizar diversos mecanismos que desde el Presupuesto General de la Nación permitan incrementar la inversión y asegurar la implementación de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat, como la reestructuración del gasto público, la asignación de un porcentaje del presupuesto, entre otros.
- b. Proponer mecanismos para movilizar recursos financieros públicos y privados para fortalecer a las instituciones microfinancieras.
- c. Promover un sistema de ahorro para fortalecer la demanda de vivienda.
- d. Analizar y proponer mecanismos innovadores (contribuciones especiales, impuesto predial, compensaciones, recuperación de plusvalías etc.) para financiar los planes, programas y proyectos de vivienda en el marco de la presente Política.
- e. Estudiar y proponer mecanismos de financiamiento alternos como fondos de inversión y el fondo en la bolsa de valores, para disminuir costos y ofrecer viviendas asequibles, movilización del mercado de capitales (titularización) hacia el sector vivienda.

Eje 4: Competitividad, innovación y el uso de tecnologías

4.1. Formación, capacitación, especialización y acreditación del recurso humano: profesionales, personal técnico y mano de obra.

- a. Fomentar vínculos y alianzas estratégicas entre las entidades de Gobierno, la academia y empresas para la formación y capacitación de recursos humanos.
- b. Normar los procesos de capacitación y desarrollar un sistema de acreditación institucional de capacidades y competencias de los recursos humanos.
- c. Crear un sistema de acreditación de los prestadores de bienes y servicios en el marco de la Política Nacional de Calidad.
- d. Diseñar y poner en marcha, en conjunto con el MINED, universidades, centros especializados y empresa privada, un sistema de capacitación, formación y especialización (planificación territorial, arquitectura, ingeniería estructural, eléctrica, hidráulica y sanitaria y otras afines al desarrollo habitacional) de recursos humanos (mano de obra y auxiliares de construcción, técnicos, entre otros).
- e. Desarrollar alianzas estratégicas entre las entidades de Gobierno, academia y empresas para la investigación y el desarrollo de tecnologías y modelos sociales.
- f. Actualizar y modernizar los reglamentos y normas, de manera que incluyan estándares diferentes según los niveles de riesgo de cada lugar.

4.2. Fomento de la innovación y nuevas tecnologías para la eficiencia y sostenibilidad del uso de recursos.

- a. Retomar los resultados y lecciones de proyectos realizados en universidades y con cooperación internacional y promover la incorporación en la currícula de las universidades e institutos tecnológicos de las nuevas tecnologías desarrolladas en el país en el marco de dichos proyectos.
- b. Promover la innovación en los sistemas tradicionales de construcción (bahareque, adobe entre otros).
- c. Fomentar el ahorro de recursos (energía, agua, desechos sólidos, etc.) a través de incentivos que promuevan la reducción, reutilización y reciclaje.
- d. Fortalecer la resiliencia a través de tecnologías apropiadas para la extracción de agua, saneamiento y tratamiento de aguas negras y servidas.
- e. Fomentar tecnologías para construcción de viviendas resistentes a fenómenos naturales.
- f. Promover la innovación en la recuperación de espacios públicos y áreas degradadas, que incluya el concurso de las instituciones de Gobierno, gobiernos locales (de manera individual o asociada), ciudadanía y empresas con intereses en los lugares.
- g. Desarrollar ferias para promover innovación y tecnologías vinculadas a la vivienda y el hábitat.
- h. Fomentar nuevas tecnologías para el aprovechamiento eficaz de inmuebles públicos o privados en desuso.
- i. Promover alianzas e intercambios con países y organismos internacionales que han desarrollado o tienen acceso a nuevas tecnologías relacionadas con modelos sociales, modelos cooperativos, modelos constructivos, etc.

Eje 5: Cohesión social

5.2. Fomento de la convivencia ciudadana entre los diferentes grupos humanos y sectores de la ciudad.

- a. Diseñar y desarrollar los espacios públicos desde la perspectiva que convoquen al encuentro y convivencia y seguridad ciudadana de la gente, tomando en cuenta a los grupos en mayores condiciones de vulnerabilidad y exclusión: niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, personas adultas mayores y personas con retos físicos especiales.
- b. Fomentar y/o crear mecanismos de participación y diálogo de las personas usuarias de proyectos habitacionales nuevos o mejorados para el desarrollo de las distintas etapas de producción del hábitat.
- c. Fomentar programas educativos que preparen a la población para la densificación de las ciudades, es decir, la convivencia en condominio, el uso adecuado, compartido y múltiple del espacio público y formas creativas de producir la ciudad en una relación armoniosa y complementaria con lo rural.
- d. Promover el continuo ejercicio de interrelación entre asentamientos y la coordinación intersectorial en función de la sumatoria de aportes diversos a la convivencia, la prevención

de la violencia y la participación de diferentes sectores de la población en la construcción del hábitat.

- e. Fomentar la revisión permanente de condiciones del hábitat que vulneran la convivencia y la dignidad humana, tales como la falta de servicios básicos, la precariedad de la vivienda y la presencia de factores de riesgos físico-ambientales, así como formas colectivas y solidarias de dar respuestas a estos déficit de la ciudad.
- f. Impulsar metodologías como la *ayuda mutua* que contribuyan a la construcción de relaciones de buena vecindad y cohesión social.
- g. Fomentar formas de organización, como adescos o cooperativas, que contribuyan a que de una manera organizada la gente se agrupe y trabaje por el desarrollo de su hábitat.

5.3. Impulsar un sistema de coordinación entre las instituciones del Gobierno Central, los gobiernos locales, actores de la sociedad civil y la empresa privada para el desarrollo de incentivos para elevar la habitabilidad, la participación y la convivencia y reducir la segregación social.

- a. Desarrollar programas innovadores que estimulen la cooperación y la solidaridad y que generen mecanismos concretos como la creación comunitaria de reglas de juego o de conducta y la conformación de consejos ciudadanos o vecinales que puedan contribuir a la resolución de conflictos de convivencia, la seguridad ciudadana y que promuevan la participación igualitaria de hombres y mujeres.
- b. Promover la formulación y aplicación efectiva y motivadora de ordenanzas municipales de convivencia, así como el desarrollo por parte de los gobiernos locales de campañas sistemáticas para el fomento de la misma.
- c. Promover en los empresarios, empresarias y desarrolladores habitacionales el interés por conocer e incorporar el enfoque de cohesión social y generar instructivos para facilitar su aplicación.
- d. Promocionar incentivos entre desarrolladores y empresarios de espacio público con calidad, sea a través de su edificación, recuperación, mantenimiento y vitalidad.
- e. Alentar, desde las instituciones estatales y privadas competentes el desarrollo, legalización y sostenibilidad de la organización vecinal en todo tipo de asentamientos habitacionales, y fomentar un liderazgo representativo en su vínculo con actores locales y nacionales que promuevan una respuesta ciudadana solidaria y concertada a favor de la convivencia y la prevención de desastres.
- f. En conjunto con la población, desarrollar programas de valorización del patrimonio natural y cultural tangible e intangible relacionado al hábitat y su historia en centros históricos, barrios originarios y poblaciones con tradiciones ancestrales como factores potenciadores de identidad y cohesión.
- g. Crear concursos de buenas prácticas y líneas financieras estatales complementarias que incentiven la convivencia y la eliminación de brechas entre géneros y generaciones en la construcción, adecuación y recuperación del espacio público y habitacional.

Eje 6: Sistema institucional y marco legal

6.8. Armonización y desarrollo del marco legal necesario para la coordinación interinstitucional del sector vivienda y hábitat y el logro de los objetivos de esta Política.

- a. Formular y presentar ante la Asamblea Legislativa la Ley General de Vivienda y Hábitat, que en armonía con la Política, generen un marco legal que asegure el abordaje estratégico e integral de los problemas de vivienda y hábitat del país.
- b. Estudiar mecanismos para definir la viabilidad de un anteproyecto de ley de intereses preferenciales.
- c. Implementar la LEIV en lo relativo a la protección de la vivienda.
- d. Desarrollar reglamentos y normas incluyendo: normativa técnica de infraestructura (agua, consumo de energía); normativa de materiales de construcción; calidad de las viviendas; calidad de la construcción; diseño sísmico, calidad de materiales de construcción que garantice buenas prácticas de fabricación y colocación de materiales.
- e. Promover una reforma legal orientada a estandarizar los criterios en torno a equipamiento social y espacios públicos en desarrollos habitacionales, incluyendo medidas como la revisión periódica de aspectos cualitativos y cuantitativos establecidos en la normativa urbanística, compensación en sitios de mayor valor ambiental y significancia social, garantizando inclusión de toda la población, entre otros.
- f. Reglamentar el aprovechamiento del suelo como ocupación y edificabilidad, así como normas que faciliten la generación de espacios y equipamientos públicos de escala urbana o metropolitana.
- g. Reglamentar la planificación territorial para orientar los procesos privados de subdivisión de inmuebles.
- h. Estudiar la ampliación de los mecanismos legales que garanticen la seguridad jurídica de la tenencia, además de la propiedad privada individual, tales como: propiedad colectiva, alquiler simple, alquiler con promesa de venta.
- i. Desarrollar manuales y reglamentos técnicos por adopción o adaptación de similares, bajo normativas internacionales.
- j. Analizar la creación de un marco regulatorio para el trabajo a tiempo parcial de la mano de obra de la construcción y el establecimiento de un mecanismo simplificado de seguridad social para los trabajadores del sector construcción.