



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
DIP. MARÍA GABRIELA SALIDO MAGOS
GPPAN



Ciudad de México a 08 de febrero de 2022

Dip. Héctor Díaz Polanco

Presidente de la Mesa Directiva
Congreso de la Ciudad de México
II Legislatura
Presente

La que suscribe **Diputada María Gabriela Salido Magos** integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, del Congreso de la Ciudad de México II Legislatura, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 apartado D inciso a), apartado E y 30 numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracción II y 13 fracción LXIV de la Ley Orgánica; 1, 2 fracción XXI, 5 fracción I, 79 fracción VI, 94 fracción II, 95 fracción II y 96 del Reglamento, ambos del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración del Pleno de este H. Congreso, la siguiente:

GS

PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 4° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE VIVIENDA, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ha sido reconocida como una de las primeras en establecer los denominados derechos sociales en una Ley fundamental del orden nacional; y en la actualidad, gracias a múltiples modificaciones que atienden a la realidad social y económica global, dicha norma fundamental se encuentra a la vanguardia.

Lo anterior queda en evidencia con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de julio de 2011, lo que trajo como consecuencia cambios trascendentes en el sistema jurídico nacional, al establecer en el artículo 1° el reconocimiento de los derechos humanos y no el otorgamiento de garantías, como anteriormente se señalaba. Del mismo modo, se hace la precisión del reconocimiento que realiza el Estado Mexicano de todos los derechos incluidos en la propia constitución Política y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte.

En tal virtud, cabe señalar que existen diversos instrumentos internacionales del orden público que hacen reconocimiento de los derechos económicos, sociales y

culturales en general; sin embargo, en el caso que hoy nos ocupa, se precisa el derecho a la vivienda digna y decorosa. GS

Este derecho a la vivienda digna y decorosa, se enuncia por primera ocasión en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, propiamente en el artículo 25, donde se señala que:

“... toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”

Cabe señalar que, el Estado Mexicano ha ratificado diversos instrumentos internacionales que reconocen dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, el derecho a la vivienda digna, a saber:

INSTRUMENTO	CONTENIDO
Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), artículo 25	Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, a ella y a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientemente de su voluntad
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), artículo 21	En materia de vivienda y en la medida en que esté registrada por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en sus territorios el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a las extranjeras
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965), artículo 5ª	e) En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2ª de la presente Convención, los estados parte se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: ...iii) El derecho a la vivienda
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado

<p>(1966), artículo 17</p>	<p>para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuada, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.</p>
<p>Conservación sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), artículo 14</p>	<p>2. Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar condiciones de igualdad entre hombre y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:</p> <p>... h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.</p>
<p>Convención sobre los Derechos del Niño (1989), artículos 16 y 27</p>	<p>16.1) Ningún niño será objeto de injerencia arbitraria o ilegal en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y su reputación.</p> <p>27.3) Los Estados Parte, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda.</p>
<p>Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), artículo 43 1) d)</p>	<p>1. Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con:</p> <p>... d) El acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres.</p>
<p>Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), artículos 9ª y 28</p>	<p>Artículo 9.1 A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, igualdad de condiciones con los demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones y a otros servicios e instalaciones abiertas al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la</p>

GS

	<p>identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicará, entre otras cosas a:</p> <p>a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;</p> <p>Artículo 28...1 Los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuadas, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán los medios pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad.</p>	<p>GS</p>
<p>Convenio 117 de la Organización Internacional del Trabajo sobre política social (normas y objetivos básicos), artículo 5^a</p>	<p>2. Al fijar el nivel mínimo de vida, deberán tomarse en cuenta necesidades familiares de los trabajadores, de carácter esencial, tales como los alimentos y su valor nutritivo, la vivienda, el vestido, la asistencia médica y la educación.</p>	

En concordancia con los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano, la LII Legislatura del Congreso de la Unión remitió al entonces presidente Miguel de la Madrid Hurtado una reforma al artículo 4° con la finalidad de establecer el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa.

El establecimiento de esta institución, se realizó mediante la publicación de la reforma al precepto constitucional en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de febrero de 1983.

Tal como se aprecia en el texto constitucional vigente, el Constituyente permanente, faculta y a su vez ordena al Legislador a establecer los instrumentos y apoyos necesarios para alcanzar dicho objetivo, mediante leyes secundarias que reglamenten este derecho.

“Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

GS

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
DIP. MARÍA GABRIELA SALIDO MAGOS
GPPAN



Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.” GS

*** Énfasis añadido.**

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A la letra del precepto constitucional citado, se observa que a diferencia de los otros derechos reconocidos, no se otorga la titularidad del mismo a todas las personas; sino que, se instituye a la familia como sujetos del disfrute de este derecho.

Mediante el análisis armónico realizado por juristas en la materia, se realizaron 2 críticas principales a la redacción propuesta por el constituyente permanente, ya que si bien se hicieron los ajustes pertinentes al andamiaje jurídico nacional para incluir los derechos ratificados por el Estado Mexicano, se añade la particularidad de ser una familia para poder acceder al derecho respectivo; y de otra parte, se garantiza solo el derecho a “disfrutar” de una vivienda omitiendo la garantía de titularidad o propiedad de la misma.

Siguiendo la labor legislativa de prever las actividades inherentes a la política nacional, programas, instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa, se emitió la Ley Federal de Vivienda, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984, actualmente abrogada por la Ley de vivienda publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 2006.

Al abordar el estudio del derecho a la vivienda, consagrado en diversos instrumentos internacionales como los señalados en la exposición de motivos de este instrumento parlamentario, observamos que no se establece distinción respecto del sujeto que es titular del derecho; contrario a lo que señala nuestro texto Constitucional vigente.

Por lo que hace al objeto de este derecho, la situación de hecho de contar con una vivienda digna, puede constituirse condición necesaria para ejercer y disfrutar otros derechos inherentes, como la dignidad humana, salud, medio ambiente sano, libre residencia, seguridad jurídica, privacidad, entre otros.

Es en virtud de lo anterior que el texto constitucional en estudio, no solo establece un derecho respecto de la vivienda, sino que, al establecer parámetros de dignidad y decoro en la misma, obliga a que mediante la legislación secundaria, se contemplen requisitos mínimos de satisfacción en la vivienda.

Si atendemos al estudio del derecho internacional y en un ejercicio de derecho comparado, podemos inferir que en los preceptos constitucionales de otros países, los respectivos Estados, consideraron pertinente otorgar la garantía al derecho reconocido a todas las personas, no así a la condición de núcleo básico de la sociedad “familia”. GS

Al respecto cabe precisar que, con la presente iniciativa no se pretende de ninguna manera desvirtuar la trascendencia que representa la conformación de familias para la comunidad y en general para el desarrollo del país, puesto que, considerándola el núcleo básico de la sociedad, es en esta organización donde se comienzan a desarrollar y ejercer derechos; sin embargo, en atención al imperativo normativo consagrado en instrumentos internacionales y en la propia Constitución al referirse a los individuos desde el principio *pro persona*, se colige que todas y todos los individuos se encuentran en posibilidad de hecho de ser titulares de las garantías para el ejercicio del derecho reconocido por el texto Constitucional.

Resulta oportuno destacar que se concibe a la familia como el grupo de personas entre quienes existe un parentesco de consanguinidad por lejano que fuere.

Destacan algunos autores que la palabra “familia” tiene una connotación más restringida, toda vez que a la misma:

“... se ha llegado después de una larga evolución, y comprende únicamente a los cónyuges y a los hijos de éstos, que viven bajo un mismo techo. En este sentido, puede hablarse de la “familia doméstica” en oposición a la “familia gentilicia”. Como una huella de la antigua gens romana, el concepto de familia doméstica, se amplía de manera que pueden quedar comprendidos en ella el cónyuge del hijo o de la hija y de los descendientes inmediatos de estos (nietos), aunque no vivan en la misma casa...”

No podemos ser omisos en señalar que pese a estas evoluciones en la conformación y concepción de la familia, se encuentra intrínsecamente ligado a instituciones como el matrimonio, el concubinato y la adopción, atribuyendo a éstas estabilidad para los integrantes que la conforman.

Tal como se observa en los conceptos antes transcritos, podríamos decir que la concepción tradicional de la familia, se ha visto rebasada no solamente por las condiciones sociales y de vida de las y los mexicanos, sino que, en el andamiaje normativo, se han modificado instituciones básicas que dan origen a la familia; es por ello que, ante la evolución en la conformación de esta célula, al legislador y al ejecutivo, les corresponde únicamente reconocer los derechos inherentes a las personas y establecer los mecanismos aptos para facilitar su ejercicio, puesto que nos encontramos ante un derecho reconocido en normas auto aplicativas.

Desde esta perspectiva resulta importante atender al principio pro persona antes cita y señalar la titularidad del derecho a toda persona. 

Retomando lo establecido en la Ley de la materia, la vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional; por lo que le corresponde al Estado impulsar y organizará la participación de los sectores social y privado en la creación de vivienda digna para todas las personas.

OBJETIVO DE LA INICIATIVA

Es así que la presente propuesta de iniciativa se centra en el planteamiento de dos modificaciones al texto vigente:

- El primero relativo a reconocer el derecho no a las familias sino a toda persona, de acuerdo con los planteamientos del principio pro persona que mandatan los instrumentos jurídicos internacionales y la propia Constitución.
- El segundo, respecto al derecho civil y la calidad del garantía únicamente por lo hace al disfrute de la vivienda digna y decorosa, quitando la posibilidad de la propiedad o posesión desde la constitución, dejándolo a discreción de la Ley de la materia, y de las públicas de las entidades federativas.

En virtud de lo anterior, y retomando los principios que tiene que cumplir toda norma, es decir que sean generales, obligatorias, abstractas e impersonales, es preciso establecer una característica adicional respecto a la sencillez y claridad en la redacción de las mismas para facilitar su aplicación por parte de las autoridades involucradas y su correcto entendimiento y aplicación cotidiana por todas las ciudadanas y ciudadanos.

En ese sentido, es imperativo para los legisladores, establecer instrumentos claros y de sencilla lectura, a fin de no generar interpretaciones erróneas con respecto de la intención primaria del legislador.

Así, resulta necesario para realizar modificaciones en algún ordenamiento legal, revisar el resto de las Leyes y ordenamientos del andamiaje jurídico para lograr que el ajuste normativo que se pretende, sea armónico con el resto de las normas y no se contraponga con algún principio superior, o incluso constitucional.

Con la finalidad de dar certeza y seguridad jurídica dentro del andamiaje jurídico nacional se han realizado con anterioridad esfuerzos similares a este a fin de garantizar a todas las personas el derecho a la vivienda; el caso más reciente, en la LXIII Legislatura del Congreso de la unión, emprendido por la entonces Diputada Soralla Bañuelos de la Torre.



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
 DIP. MARÍA GABRIELA SALIDO MAGOS
 GPPAN



Dicha iniciativa se presentó el 27 de octubre de 2015, y fue aprobado por el pleno de la Cámara de origen el 14 de diciembre de 2016, remitiendo el expediente de la minuta a la Cámara de Senadores el día 2 de febrero de 2017, quedándose pendiente de dictamen en comisión revisora. GS

En su oportunidad, la Iniciativa en comento, perseguía una inquietud similar a la manifestada en esta propuesta, es decir, alude al derecho de toda persona y no así de las familias.

Con base en los razonamientos antes precisados y con fundamento en lo previsto en los artículos 122, apartado A, fracción II y 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 apartado D inciso c) y 30 numeral 1, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracción II y 13 fracción LXVII de la Ley Orgánica; 1, 2 fracción XXXIX, 5 fracción I, 79 fracción VI, 94 fracción II, 95 fracción II, 96 y 325, del Reglamento, ambos del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración del Pleno de este H. Congreso, la siguiente:

PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 4° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EM MATERIA DE VIVIENDA, para quedar como sigue:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4°. ...

...

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a la vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo y garantizar el disfrute del mismo. El Estado tomara las medidas necesarias para garantizar que las viviendas contemplen



CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
DIP. MARÍA GABRIELA SALIDO MAGOS
GPPAN



condiciones de accesibilidad, asequibilidad, habitabilidad, adaptación cultural, tamaño suficiente, diseño y ubicación seguros. GS

...

...

...

...

...

...

II LEGISLATURA

TRANSITORIOS

PRIMERO. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO. Los Congreso de los Estados y de la Ciudad de México deberán realizar las adecuaciones que resulten indispensables para garantizar el derecho a la vivienda que se modifica en el presente Decreto.

De contar con la anuencia de todos y todas las diputadas de esta soberanía, solicito que la Propuesta de Iniciativa, sea remitida de conformidad con la normatividad aplicable, al Congreso de la Unión en la Cámara de Diputados como cámara de origen.

Dado en el Salón de Sesiones del Recinto Legislativo de Donceles a 08 de febrero del año 2022.

Atentamente

Gaby Salido

Dip. María Gabriela Salido Magos