

## QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MIRZA FLORES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración del pleno de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

El derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano reconocido en la normativa internacional de los derechos humanos como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. Una de las primeras referencias a este derecho es la del párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, generalmente considerado como el instrumento central para la protección del derecho a una vivienda adecuada, en su artículo 11, reconoce “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

El Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

Las características del derecho a una vivienda adecuada están definidas principalmente en la Observación general número 4 del Comité (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada y en la Observación general número 7 (1997) sobre desalojos forzosos.

Para que la vivienda sea adecuada, debe reunir como mínimo los siguientes criterios:

- 1. La seguridad de la tenencia:** la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.
- 2. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura:** la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.
- 3. Asequibilidad:** la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.
- 4. Habitabilidad:** la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.
- 5. Accesibilidad:** la vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.
- 6. Ubicación:** la vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.

**7. Adecuación cultural:** la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.

En nuestro país, el derecho a una vivienda adecuada se encuentra consagrado en el artículo 4o. constitucional, modificado en el año de 1983, que a la letra dice:

...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...

En este orden de ideas, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Amparo directo en revisión 2441/2014, resolvió lo siguiente en lo que respecta al alcance del significado de “vivienda digna y decorosa”:

**Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Su contenido no se agota con la infraestructura básica adecuada de aquélla, sino que debe comprender el acceso a los servicios públicos básicos.**

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CXLVIII/2014 (10a.), estableció el estándar mínimo de infraestructura básica que debe tener una vivienda adecuada; sin embargo, ello no implica que el derecho fundamental a una vivienda adecuada se agote con dicha infraestructura, pues en términos de la Observación número 4 (1991) (E/1992/23), emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, el derecho fundamental referido debe comprender, **además de una infraestructura básica adecuada, diversos elementos, entre los cuales está el acceso a ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad y otros servicios sociales, como son los de emergencia, hospitales, clínicas, escuelas, así como la prohibición de establecerlos en lugares contaminados o de proximidad inmediata a fuentes de contaminación.** Asimismo, dentro de los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas, se señaló que los Estados debían asegurarse de que las viviendas tengan acceso a la prestación de servicios como recolección de basura, transporte público, servicio de ambulancias o de bomberos. Ahora bien, el derecho a una vivienda adecuada es inherente a la dignidad del ser humano, y elemental para contar con el disfrute de otros derechos fundamentales, pues es necesaria para mantener y fomentar la salud física y mental, el desarrollo adecuado de la persona, la privacidad, así como la participación en actividades laborales, educativas, sociales y culturales. Por ello, una infraestructura básica de nada sirve si no tiene acceso a servicios básicos como son, enunciativa y no limitativamente, los de: iluminación pública, sistemas adecuados de alcantarillado y evacuación de basura, transporte público, emergencia, acceso a medios de comunicación, seguridad y vigilancia, salud, escuelas y centros de trabajo a una distancia razonable. De ahí que si el Estado condiciona el apoyo a la vivienda a que se resida en un lugar determinado, bajo la consideración de que lo hace con la finalidad de satisfacer el derecho fundamental a la vivienda digna y decorosa de los gobernados, la vivienda que otorgue debe cumplir no sólo con una infraestructura básica adecuada, sino también con acceso a los servicios públicos básicos, incluyendo el de seguridad pública ya que, en caso contrario, el Estado no estará cumpliendo con su obligación de proporcionar las condiciones para obtener una vivienda adecuada a sus gobernados.<sup>1</sup>

Bajo esta tesitura, la Ley de Vivienda en su artículo 2 establece que una vivienda digna y decorosa es aquella que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y

auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.

Sin embargo, en la actualidad, el término de “vivienda digna y decorosa” y “adecuada” está cayendo en desuso; la dinámica social exige un compromiso más fuerte por parte del Estado y de los particulares frente al **derecho a un medio ambiente sano**, es decir, que las leyes, políticas públicas y programas sociales dirigidos garantizar el derecho fundamental a la vivienda deben cumplir con el principio de desarrollo sostenible.

Bajo esta tesitura, se define el desarrollo sostenible como la satisfacción de “las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. (Informe titulado Nuestro futuro común de 1987, Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo), el desarrollo sostenible ha emergido como el principio rector para el desarrollo mundial a largo plazo. Consta de tres pilares, el desarrollo sostenible trata de lograr, de manera equilibrada, el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente.

En este orden de ideas, una vivienda sostenible es aquella que sigue un nuevo paradigma de construcción y de vida, una conciencia de responsabilidad ambiental, en donde lejos de lastimar el entorno, lo favorece al crear un desarrollo sostenible que sea generador y regulador de los recursos naturales.

Una vivienda sostenible, de enunciativa más no limitativa tiene las siguientes características:

1. Uso eficiente y racional de la energía.
2. Conservación, ahorro y reutilización de agua.
3. Prevención de residuos y emisiones.
4. Creación de un ambiente saludable y no toxico.
5. Cambios en hábitos de personas y comunidades en el uso de edificaciones.

El British Council y la Dirección General de Asentamientos de Asuntos de Construcción el del Ministerio de Obras Públicas de Inglaterra desarrollaron 23 puntos para construir una vivienda sustentable, debido a que los edificios habitacionales y para el trabajo son responsables de 28 por ciento de las emisiones de bióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) y de 30 por ciento del total de los residuos, además de que generan 72 por ciento del consumo de la electricidad, 39 por ciento del de energía y 14 del de agua.

De acuerdo con el British Council, la contaminación, el deterioro y la falta de recursos hizo que expertos, diseñadores y arquitectos optaran por la tendencia del *go-greener* (pro medio ambiente), mediante el uso de materiales y tecnología elementales. Las 23 recomendaciones de la institución para crear una vivienda sustentable son:

#### **Energía s renovables**

1. Uso de paneles solares en los techos para generar electricidad.
2. Turbinas de viento para electricidad extra.
3. Colectores solares para agua caliente.
4. Monitoreo frecuente en bombas y ventiladores para minimizar la energía.
5. Uso de gas R410, uno de los refrigerantes (también para agua) más amigables con el medio ambiente.
6. Vidrios con selectividad espectral.

#### **Ahorro de energía**

1. Analizadores de energía para el consumo de energía total.
2. Conductos auto aisladores de poliuretano para eliminar fugas y asegurar las condiciones higiénicas.
3. Almacenamiento de hielo durante la noche, momento en el que el coste de la electricidad es más baja y pueda ser utilizado durante el día.

#### **Calefacción**

1. Calefacción proveniente del suelo en zonas húmedas.
2. Sensores de CO2 para comprobar el retorno del aire en aire acondicionado.
3. Bomba de calor proveniente del subsuelo para regular el agua y obtener suministro caliente en invierno y frío en verano.
4. Aislamiento térmico en techo y paredes para minimizar la acumulación y la pérdida de calor.
5. Triple acristalamiento en las ventanas para la pérdida de calor y reducción del ruido externo.
6. Uso del calor almacenado en el concreto y en las computadoras para el aire acondicionado.

#### **Iluminación**

1. Tubos luminosos para el alumbrado.
2. Tubos de luz para la transferencia de la luz del día exterior en los espacios interiores.
3. Multisensores sensibles a la luz y el movimiento, para el control de los interruptores de iluminación.
4. Un programa basado en el tiempo para sincronizar con el sistema de iluminación.

#### **Ahorro de Agua**

1. Urinarios sin agua.
2. Aprovechar la vegetación autóctona de la zona y utilizar el mínimo de agua al momento de hacer trabajos del paisajismo.
3. Un segundo sistema de tuberías para la reutilización de aguas grises en inodoros.
4. Sistema de riego por goteo con la recolección de agua de lluvia.

En México existen actualmente 115 edificios certificados bajo el sello LEED que expide el *Green Building Council*, 6 proyectos bajo el *Living Building Challenge* del International Living Future Institute y 12 proyectos en el Distrito Federal (DF) bajo el Programa de Certificación de Edificaciones Sustentables. PCES.

Por ello, México ocupa el segundo lugar, después de Brasil, en el número de edificios certificados bajo alguna norma o certificación de edificación sustentable en Latinoamérica.

En México, existen normas de edificación sustentable a nivel nacional. Estas normas son emitidas por la Secretaría de Energía, **sin embargo se utilizan únicamente como un sistema de evaluación y no como normas obligatorios, debido a que la disposición voluntaria pretende inducir a la planeación urbana sustentable.**

#### **• Programa de Certificación de Edificaciones Sustentables (PCES)**

En 2008 el Gobierno del Distrito Federal (GDF) puso en marcha el aún llamado Programa de Certificación de Edificaciones Sustentables (PCES), que pretende establecer un estándar para calificar los edificios tanto habitacionales como comerciales y ofrecer así una serie de incentivos fiscales, que van desde descuentos en el impuesto predial y licencias de construcción hasta financiamientos a tasas preferenciales y rapidez en la ejecución de trámites.

#### **• NMX-AA-164-SCF1-2013 de Edificación Sustentable**

Esta norma mexicana, de aplicación voluntaria a nivel nacional, especifica los criterios y requerimientos ambientales mínimos de una edificación sustentable. Aplica a las edificaciones y sus obras exteriores, ya sean individuales o en conjuntos de edificios, nuevas o existentes, sobre una o varios predios, en arrendamiento o propias.

Se aplica a una o varias de sus fases: diseño, construcción, operación, mantenimiento y demolición, incluyendo proyectos de remodelación, renovación o reacondicionamiento del edificio.

- **NMX-AA-171-SCFI-2014 de Requisitos y especificaciones de desempeño ambiental de establecimientos de hospedaje.**

Esta norma tiene como objetivo establecer los requisitos y especificaciones de desempeño ambiental para la operación de establecimientos de hospedaje en la República. Aplica a los interesados en demostrar el cumplimiento de los requisitos de desempeño ambiental turístico en todo el territorio nacional.

- **NMX-AA-SCFI-157-2012 de Requisitos y Especificaciones de Sustentabilidad para la selección del Sitio, Diseño, Construcción, Operación y Abandono del Sitio de Desarrollos Inmobiliarios Turísticos en la Zona Costera de la Península de Yucatán.**

Establece requisitos y especificaciones de desempeño sustentable para desarrolladores y prestadores de servicios turísticos para la selección y preparación del sitio, diseño, construcción, operación y abandono del sitio de Desarrollos Inmobiliarios Turísticos que se ubiquen en la zona costera en la Península de Yucatán.

Esta norma de cumplimiento voluntario constituye un marco de referencia de sustentabilidad turística, estableciendo las bases para un esquema de certificación.

- **Instrumentos de Edificación Sustentable del Infonavit**

**Hipoteca Verde del Infonavit:** Este crédito fue creado en 2010 por el Infonavit para que el derechohabiente pueda comprar una vivienda ecológica y así obtener una mayor calidad de vida mediante el uso de las ecotecnologías que disminuyen los consumos de energía eléctrica, agua y gas.

**Sí Se Vive, del Infonavit:** La creación de este sistema de evaluación de 'vivienda verde' en 2012 tiene como objetivo medir la eficiencia de las viviendas mediante el uso de dispositivos ahorradores. Sin embargo, hasta el momento no se ha implementado de manera corriente debido a la capacitación necesaria de la industria para que el programa funcione de manera óptima.

- **Certificaciones internacionales**

- **Leadership in Energy and Environmental Design (LEED)**

La certificación, que otorga el Consejo de Edificios Verdes de Estados Unidos, (US, Green Building Council, USGBC), evalúa el comportamiento medioambiental que tendrá un edificio a lo largo de su ciclo de vida.

El sistema de evaluación depende de cada una de las cinco categorías existentes que califican elementos como la ubicación y transporte, la eficiencia en el uso de agua, innovación en estrategias de generación de energía, entre otras.

Las categorías son: Diseño y Construcción de Edificios (Building Design and Construction), Diseño y Construcción de Interiores (Interior Design and Construction), Operación y Mantenimiento en Edificios (Building Operations and Maintenance), Desarrollo de vivienda (Homes) y Desarrollo de suburbios (Neighborhood Development).

Además, existe un rango para cada certificación dependiendo del puntaje alcanzado que van desde la pura Certificación LEED (40-49 puntos), Certificación de Plata (50-59), Certificación de Oro (60-79) y Certificación Platinum (80+).

### **Living Building Challenge del International Living Future Institute**

La certificación internacional Living Building Challenge, creada en 2006 por el International Living Future Institute, tiene un sistema de calificación riguroso en las construcciones sustentables, ya que busca que cumpla con diversos requerimientos, entre ellos, el uso de la energía cero, el tratamiento de los residuos y el agua, y un mínimo de 12 meses de operación continua.

Su aplicación en México inició en 2009 y se están consolidando las bases para apoyar la formación de lo que sería el Living Future Institute de México, con el apoyo del Departamento de Arquitectura de la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México.

### **BREAM**

La certificación, la primera creada en su tipo, la realizó un grupo de empresas sin fines de lucro en el Reino Unido y establece el estándar para evaluar el diseño, la construcción y su uso. Las medidas usadas representan un amplio rango de categorías y criterios que van desde la energía a la ecología.

### **Earth Check**

Earth Check es un programa internacional, resultado de una decisión del gobierno australiano de establecer una organización estratégica para el sector turismo, que ofrece servicios de evaluación, certificación y productos relacionados con el diseño en la edificación sustentable utilizados por la industria de viajes y turismo.

Entre algunos de sus objetivos está el de apoyar a los gobierno locales y desarrolladores en las primeras etapas de su planificación y diseño en recintos, edificios e infraestructura relacionada.

De acuerdo con datos de la Semarnat, México actualmente cuenta con 40 empresas certificadas bajo este sistema. Asimismo, Fonatur firmó un acuerdo recientemente con Earth Check para trabajar conjuntamente en el futuro desarrollo de eco-destinos de clase mundial.

### **Sistema de evaluación Energy Star**

La Conuee, en conjunto con el Instituto Nacional de Ecología, Inecc, reproducen el sistema de evaluación estadounidense "Energy Star" aplicado en edificios en Estados Unidos.

Este programa voluntario fue establecido en 2005 por la Agencia de Protección Ambiental (EPA por sus siglas en inglés) en EUA que promueve el uso de energía eficiente en gobiernos locales.

Recordemos que el artículo 25 de la Constitución Política, establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, llevando a cabo la regulación y fomento de actividades que demande el interés general.

Por otra parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013 incluye, dentro de su objetivo 4.4, la estrategia 4.4.3 sobre fortalecimiento de la política nacional de cambio climático y cuidado al medio ambiente, en donde se determinan las acciones y lineamientos a seguir para transitar hacia una economía competitiva, sustentable, resiliente y de bajo carbono.

Es decir, resulta de imperiosa necesidad reformar el artículo 4o. constitucional para hacer una obligación (lo que hoy es sólo una opción) del Estado mexicano a través del *imperium* de la ley, que los programas y políticas públicas en materia de vivienda además de cumplir

con los estándares establecidos en diversos instrumentos internacionales, así como lo estipulado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis aislada en lo que se refiere al concepto de una vivienda adecuada, digna y decorosa, éstas también deben de cumplir con lo estipulado en el artículo 4 constitucional que establece el derecho de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de ésta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

#### **Decreto**

**Único.** Se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 4o.** Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna, decorosa y sostenible. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

#### **Transitorio**

**Único.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

#### **Nota**

1 Amparo directo en revisión 2441/2014. Mirna Martínez Martínez. 25 de febrero de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.

Nota: La tesis aislada 1a. CXLVIII/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 801, con el título y subtítulo: **Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Su contenido a la luz de los tratados internacionales.**

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 3 días del mes de febrero de 2016.

Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica)