



LXIV LEGISLATURA
H. CONGRESO DEL ESTADO
DE AGUASCALIENTES



DR. JESÚS
DÍAZ DE LEÓN
CENTENARIO LUCTUOSO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
ESTADO LIBRE Y SOBERANO
DE AGUASCALIENTES
PODER LEGISLATIVO

LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

ASUNTO: SE PRESENTA INICIATIVA

HONORABLE ASAMBLEA DE LA LXIV LEGISLATURA
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO

PRESENTE.-

H. CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES
SECRETARÍA GENERAL
RECIBIDO
13 JUN. 2019

RECIBE [Signature]
FIRMA [Signature] HORA _____
PRESENTA Dr. Aida Karina Banda Iglesias 13

La que suscribe, Diputada **AIDA KARINA BANDA IGLESIAS**, integrante del Grupo Parlamentario Mixto del Partido Encuentro Social, Partido Verde Ecologista de México y Partido Nueva Alianza con fundamento en las facultades que me confieren los artículos 27 Fracción I y 30 Fracción I de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y los Artículos 16° Fracción III y IV, 108°, 109°, 112° y 114° de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, someto a consideración de esta Honorable Soberanía, la **INICIATIVA DE REFORMAS AL CÓDIGO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El contar con un espacio donde se pueda pasar la noche, protegernos del frío, calor o lluvia, no significa que gocemos de una vivienda digna. El término vivienda



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

digna abarca varios aspectos, según la ONU, para poder acceder al derecho a una vivienda adecuada¹, esta debe contener por lo menos los siguientes criterios:

- *La seguridad de la tenencia:* La vivienda no es adecuada si no garantiza a los ocupantes medidas de seguridad de la tenencia que les garantice una seguridad jurídica contra el desalojo, hostigamiento y otras amenazas.
- *Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura:* la vivienda no es adecuada si sus habitantes no tienen los servicios básicos, como agua potable, alumbrado, energía eléctrica y eliminación de residuos.
- *Asequibilidad:* la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.
- *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.
- *Accesibilidad:* la vivienda no es adecuada sino se toman en cuenta las necesidades de los grupos marginados o menos favorecidos.
- *Ubicación:* la vivienda no es adecuada si no ofrece oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías, y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.

¹ El derecho a una vivienda adecuada, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ONU-Hábitat.

la Iniciativa de Reformas al Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

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

Si bien, el derecho a una vivienda digna no significa que el gobierno tenga la obligación de construir viviendas para toda la población, si obliga a que el gobierno tome las medidas necesarias para que las viviendas tengan las condiciones necesarias, no solo en cuanto a costos y ubicación, sino también en materia de habitabilidad, para que las personas, en especial los grupos más vulnerables de la sociedad, puedan ejercer con plenitud otros derechos fundamentales como el derecho a un nivel de vida adecuado², el derecho a vivir en un medio ambiente sano y contar con los servicios públicos básicos³, a la Integridad personal donde toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral⁴.

Las leyes mexicanas reconocen también el disfrute del derecho a una vivienda digna, como el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *“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”*. Además de que contar con una vivienda digna y decorosa es requisito indispensable para lograr el desarrollo social de la población mexicana⁵.

² Artículo 25, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Recuperado de http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf

³ Artículo 11, Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Derechos Culturales, “Protocolo de San Salvador” (Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimotercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General)

⁴ Artículo 5, Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969, Recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

⁵ Artículo 6°, Ley General de Desarrollo Social.



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

En nuestro país, se considerará vivienda digna y decorosa la 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 agresivos⁶. En Aguascalientes, la ley define a la vivienda como un espacio físico en donde una o más personas deben vivir de manera digna, decorosa, habitable y sustentable⁷; es decir, una vivienda no solo son dos paredes y un techo, sino que deben tener características estructurales que hagan de esta edificación más que una vivienda un hogar donde las familias, el elemento natural base fundamental de la sociedad pueda desarrollarse plenamente en todas sus capacidades.

En las últimas décadas han proliferado en México, como una respuesta al problema de falta de vivienda de la población, las llamadas “viviendas de interés social”, el éxito de estos programas de vivienda se ha medido básicamente de manera cuantitativa y no cualitativa⁸, se ha llevado a cabo una producción en masa de estas unidades habitacionales, sin tomar en cuenta que se tengan condiciones óptimas de espacio de habitabilidad para sus moradores.

Actualmente en Aguascalientes, para responder a las necesidades urgentes de vivienda, la Comisión Estatal de Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda del Estado autoriza fraccionamientos habitacionales urbanos de interés

⁶ Artículo 2°, Ley de Vivienda, Recuperado de <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfArticuladoFast.aspx?IdOrd=50855&IdRef=7&IdPrev=0>

⁷ Artículo 4°, Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes

⁸ Fernando Nájera Fragoso, ¿Es la Vivienda de Interés Social?, Recuperado de <http://revistas.unam.mx/index.php/bitacora/article/viewFile/56201/49813>

la Iniciativa de Reformas al Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

social con las obras mínimas de urbanización progresiva⁹ que esta determina¹⁰, donde por lo general las viviendas progresivas populares de interés social comienzan con una superficie mínima inicial de 33 metros cuadrados construidos¹¹, esto si bien soluciona de manera efímera el problema de la vivienda en Aguascalientes, acarrea serias problemáticas de hacinamiento.

En promedio en cada hogar mexicano habitan 3.6 personas¹², esto según datos presentados por el INEGI. En Aguascalientes el promedio en 2015 era de 3.9 ocupantes por vivienda¹³, pero es muy usual que en este tipo de familias de escasos recursos existan familias ampliadas, es decir con miembros que se pueden aceptar en la vivienda, como lo son la nuera, tíos, abuelos el yerno o los nietos del jefe del hogar, indistintamente de la convivencia de otros parientes, lo que para las pequeñas dimensiones que se contemplan en el Estado para una vivienda de interés social resultan insuficientes y provocan situaciones de hacinamiento.

Actualmente la vivienda de interés social maneja rangos entre 33 m² a 42 m², mientras que en la informalidad se manejan áreas de entre 62.5 a 225 m²¹⁴. Los productores de estas viviendas suponen que estas pequeñas viviendas de mala calidad mejoraran con el tiempo de manera progresiva, pero hay que tomar en cuenta que el hombre construye de acuerdo a su posibilidades y que este tipo

⁹ Siempre que exista la infraestructura mínima de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado, guarniciones y banquetas para delimitar los niveles de las viviendas y futuros pavimentos.

¹⁰ Artículo 4° Fracción LXXVIII, Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes

¹¹ Artículo 163 Fracción VII, Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes

¹² INEGI, Encuesta Nacional de Hogares 2017

¹³ INEGI, Encuesta Intercensal 2015, Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/intercensal/2015/doc/eic_2015_presentacion.pdf

¹⁴ Artículo 771, Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes

la Iniciativa de Reformas al Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

de vivienda es entregada a personas de escasos recursos y en condiciones de vulnerabilidad, por lo que la mayoría de las veces no está dentro de sus posibilidades ampliar sus viviendas, y aunque esto fuera posible por medio de créditos para ampliación de vivienda, como los que se otorgan por medio del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)¹⁵, en el Estado como mínimo se consideran 75 metros cuadrados de terreno, lo que deja muy poco margen para ampliación de vivienda, puesto que por norma, las construcciones deben ajustarse a tener iluminación y ventilación natural por medio de ventanas que den directamente a la vía pública, patios interiores o espacios abiertos¹⁶, por lo que llevar a cabo estas ampliaciones sobre el área destinada para los patios conduce a un deterioro habitacional y de calidad de vida al sacrificar dicha iluminación y ventilación natural por un poco más de espacio .

Aunado a todo esto debe considerarse los pequeños espacios de estas viviendas no son aptos para las familias de Aguascalientes ya que no se tiene cabida para el área vital humana y área de flexibilidad que un ser humano requiere para vivir y desarrollarse plenamente. Según estudios del arquitecto y diseñador Matthias Keading, el área mínima que requiere una persona para habitar una vivienda es de 25 metros cuadrados, equivalentes a cuatro módulos de 6,25 metros cuadrados¹⁷.

¹⁵ Según datos del Segundo informe de Gobierno al cierre del año 2017, el IVSOP llevó a cabo 555 acciones de ampliaciones y mejoramientos de vivienda en todo el estado.

¹⁶ Artículo 163 Fracción V, Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes

¹⁷ Cubillos, Rolando (2006). "VIVIENDA SOCIAL Y FLEXIBILIDAD EN BOGOTÁ. ¿Por qué los habitantes transforman el hábitat de los conjuntos residenciales?" Publicado en la revista: Bitácora Urbano / territorial. Número 10 enero – diciembre de. Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia. Páginas 124 a la 135.

la Iniciativa de Reformas al Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

La Ley en México considera vivienda digna y decorosa a la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad y cuente con espacios habitables y auxiliares¹⁸, dichos espacios habitables constan de los lugares de la vivienda donde se desarrollan actividades de reunión o descanso, que cuenten con las dimensiones mínimas de superficie, altura, ventilación e iluminación natural, además de contar como mínimo con un baño, cocina, estancia-comedor y dos recamaras, de conformidad con las características y condiciones mínimas necesarias que establezcan las leyes y las normas oficiales mexicanas¹⁹, por lo que una vivienda de en promedio cuatro habitantes, como lo es el caso para Aguascalientes, se debe dejar de considerar a la vivienda solo como un techo con cuatro paredes para pasar la noche, sino como un espacio que debe contar con las condiciones funcionales y biológicas para dar forma al proceso vital del ser humano, es decir, debe considerar los hábitos de sueño del ser humano, vida sexual, mascotas, jardines, higiene personal, cocina, privacidad²⁰, por citar algunos ejemplos.

El hacinamiento que han provocado estas viviendas de “interés social” es causa de numerosas problemáticas sociales en el comportamiento y salud de las familias que habitan estas casas, estas familias presentan una cadena de problemas derivados del hacinamiento, entre los que se pueden mencionar: negligencia, alcoholismo, violencia intrafamiliar, abuso de drogas, depresión, enfermedades infecciosas²¹.

Existen diversas formas de medir el hacinamiento, de personas por terreno, de personas por dormitorio, incluso de personas por cama. Lo más común es que

¹⁸ Artículo 2° de la Ley Federal de Vivienda

¹⁹ Artículo 4° Fracción IV, Ley Federal de Vivienda

²⁰ Kein, A. La Vivienda Mínima. Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1980.

²¹ Efectos Psicosociales de las Familias en Hacinamiento

la Iniciativa de Reformas al Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

en México esta medición se haga según el índice de calidad de espacios de vivienda (INDCE), según este indicador, una vivienda presenta hacinamiento si, considerando tres atributos espaciales: número de personas por dormitorio, existencia de un lugar para cocinar y tener un sanitario por vivienda, el promedio de habitantes por dormitorio es mayor a 2.5²².

En Aguascalientes el hacinamiento sigue prevaleciendo en muchas colonias de la entidad, recientemente se realizaron una serie de censos mediante encuestas por parte de una servidora en el distrito 16 electoral local, el objetivo principal fue el de conocer las problemáticas de la población y actualizar la información sobre sus principales características demográficas y socioeconómicas. Se realizaron 2,500 encuestas en las siguientes colonias: Villa de las Norias, Valle de los Cactus, Los Pericos, Vistas de Oriente, Guadalupe Posada, el Roció y Paseo de los Cactus.

La población objeto de estudio estuvo constituida por las viviendas particulares habitadas en el territorio del distrito 16 electoral local de Aguascalientes y por sus residentes habituales.

La temática censal entre otras cosas incluyó cuestiones como población, escolaridad, vivienda, servicios públicos y nivel de ingresos. En cada vivienda, además de registrar las características y servicios con que cuenta, se recogió información que nos ayudó a tener una muestra del grado de hacinamiento en las colonias.

Los resultados que arrojaron dichos censos nos dieron cuenta de la magnitud del problema del hacinamiento en Aguascalientes, particularmente en

²² Índice de Calidad de los Espacios de Vivienda (INDCE), Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=CPV2000>

la Iniciativa de Reformas al Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes

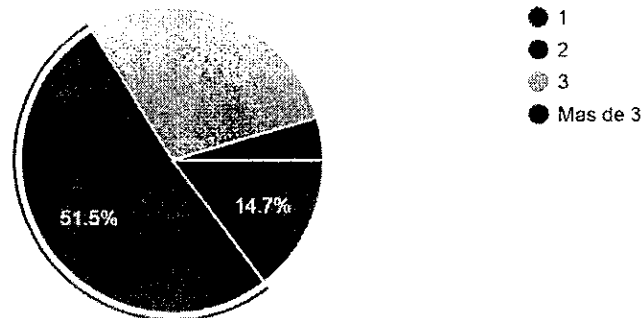


viviendas de interés social como el Condominio Valle de los Cactus, donde las pequeñas viviendas han generado una serie de problemáticas sociales y de salubridad.

CONDOMINIO VALLE DE LOS CACTUS

¿Con cuantos cuartos cuenta su vivienda (sin baños ni pasillos)?

2668 respuestas

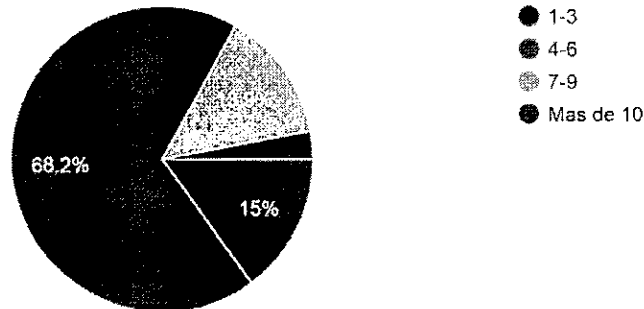




LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

¿Cuántas personas habitan en su vivienda?

257 respuestas



Se entiende por índice de hacinamiento a la relación²³:

$i_{hacinam.} = (\text{personas habitando una vivienda}) / (\text{número de dormitorios en la vivienda})$

Valle de Cactus: 6 personas habitando una vivienda/2 dormitorios en la vivienda=**índice de hacinamiento 3**

Generalmente se aceptan los valores:

Hasta 2.4 - sin hacinamiento;

De 2.5 a 4.9 - hacinamiento medio;

Más de 5.0 - hacinamiento crítico.

El hacinamiento promedio en Valle de los Cactus es medio, sin embargo se han detectado casos críticos en aproximadamente 16.2 % de las viviendas visitadas,

²³ Índice Calidad Global De La Vivienda Consultado el 02/6/2019.

la Iniciativa de Reformas al Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

en donde en ocasiones habitan más de 20 personas en una casa con un solo dormitorio.

El tema del hacinamiento provocado por las pequeñas casas de interés social es un peligro para sus moradores y para la sociedad, por lo que Aguascalientes debe ser punta de lanza a nivel nacional en promover leyes y políticas efectivas de vivienda social, ya que no ha existido una sola política federal homologada que rija el acceso y las características de la vivienda social en todo el país.

Es necesario revisar el concepto de vivienda digna desde todas sus aristas y vertientes y contrastarlo con la realidad de la vivienda de interés social en Aguascalientes pensando realmente en que quienes habitan esas viviendas son ciudadanos mexicanos, muchos hombres y mujeres que trabajan y luchan día a día por un mejor lugar para sus hijas e hijos. Es necesario, pues, revisar, proponer y reconfigurar la vivienda de interés social en la entidad para evitar el hacinamiento y lograr que éstas sean un patrimonio real de mayor plusvalía para la población

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito presentar a esta H. Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTICULO ÚNICO.- Se reforman los Artículos 3 Fracción LXXVII; 163 Fracción VII; Artículo 172; Artículo 174; 335 Fracción II y el Artículo 649; todos ellos del Código de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda para el Estado de Aguascalientes, para quedar en los términos siguientes:



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

ARTÍCULO 3º.- El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, tenderá a mejorar el nivel y calidad de vida de la población urbana y rural, mediante:

I.- a LXXVII.-...

LXXVIII.- FRACCIONAMIENTOS HABITACIONALES URBANOS DE INTERÉS SOCIAL: son aquellos que por las condiciones especiales de la zona en que se ubicarán, por la limitada capacidad económica de quienes vayan a habitarlos y por la urgencia inmediata de resolver problemas de vivienda, pueden ser autorizados por la Comisión Estatal, con las obras mínimas de urbanización progresiva que esta determine **y que garanticen el derecho a una vivienda digna y decorosa de los hogares de menores ingresos;**

ARTÍCULO 163.- Las construcciones deberán ajustarse a las normas generales siguientes:

I.- a VI.- ...

VII.- La vivienda unifamiliar progresiva popular y de interés social tendrá una superficie mínima inicial de **56 metros cuadrados** construidos **y sus lotes no podrán tener una superficie menor de 120 metros cuadrados;**

Estas mismas características deberán tener los lotes para fraccionamientos de interés social en condominio.

ARTÍCULO 172.-...

El ayuntamiento correspondiente no expedirá la autorización de habitabilidad y/o ocupación de las viviendas, locales, departamentos o de cualquier edificación, hasta en tanto el fraccionamiento, condominio o desarrollo inmobiliario especial no presente un avance en las obras de urbanización de un 30 por ciento en lo general o en la etapa correspondiente y los lotes o predios donde se desplanten, cuenten con el 100 por ciento de los servicios y la urbanización.

...

...



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

ARTÍCULO 174.- Cuando se trate de la construcción de vivienda de interés social o popular, no efectuada por fraccionadores o desarrolladores, que no exceda de **cincuenta y seis metros cuadrados** edificados en su primera etapa, ni de un piso de altura y los claros de las habitaciones tengan como máximo cuatro metros, la licencia municipal de construcción se otorgará con el solo cumplimiento de los requisitos siguientes:

ARTÍCULO 335.- La asignación o enajenación de suelo para vivienda de interés social, de propiedad estatal o municipal, deberá cumplir con los requisitos siguientes:

I.- ...

II.- El tamaño de los lotes o predios para la vivienda de interés social, deberá cumplir con las normas **suficientes** de habitabilidad y seguridad; y

ARTÍCULO 649.- Tratándose de fraccionamientos de interés social podrá autorizarse la venta de lotes siempre que exista la infraestructura mínima de energía eléctrica, agua potable, alcantarillado, **alumbrado público, eliminación de residuos**, guarniciones y banquetas para delimitar los niveles de las viviendas y futuros pavimentos.

SALÓN DE SESIONES DEL PLENO

AGUASCALIENTES, AGS., A 13 DE JUNIO DE 2019

DIP. AÍDA KARINA BANDA IGLESIAS
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
LXIV LEGISLATURA