

Ciudad de México a 2 de mayo de 2023

**DIP. FAUSTO MANUEL ZAMORANO ESPARZA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
II LEGISLATURA**

P R E S E N T E

Por medio de la presente, y en atención al procedimiento referido en el artículo 94 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, y manifestando mi interés por sostener mi exposición en tribuna, solicito de manera respetuosa pueda listarse en el orden del día de la próxima sesión ordinaria, a desarrollarse el martes 2 de mayo, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTICULO 93 BIS A LA LEY DE LA VIVIENDA PARA LA CIUDAD DE MEXICO, EN MATERIA DE COMPRA DE SUELO DESTINADO A LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL.

Lo anterior con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122 apartado A fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 29 Apartados A numeral 1 y D inciso a) y 30 numeral 1 inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; los artículos 12 fracción II y 13 fracción LXIV de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México y; los artículos 5 fracción I, 95 fracción II, 96, y 118 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; se presenta para consideración la siguiente:

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La garantía del derecho a la vivienda en la Ciudad de México es un tema complejo y multifacético, en especial cuando se trata de los sectores más vulnerables. Existen varios factores que dificultan a una persona acceder a una vivienda digna, por ejemplo, la creciente demanda del sector inmobiliario que encarece el costo real de los inmuebles.

Al respecto, datos de la Asociación Mexicana de Profesionales Inmobiliarios, revelan que **el precio promedio de la vivienda en la Ciudad de México ha aumentado en un 9% anual** en los últimos años, mientras que el portal inmobiliario

Lamudi, se especifica que el precio promedio de la vivienda en la Ciudad de México en 2021 es de alrededor de **\$3,930,000 pesos**, lo que representa un aumento del 6.5% respecto al año anterior. Sin embargo, los precios pueden variar considerablemente dependiendo de la zona, tipo de vivienda y calidad de la construcción.

En la misma línea, el Índice de la Sociedad Hipotecaria Federal de precios de la vivienda en México, que es el dato difundido por el Gobierno de México, indica que a marzo de 2022, a nivel nacional, **el precio promedio de una vivienda fue de \$1,466,000 pesos** y se particulariza que durante el primer trimestre del 2022, en la Zona Metropolitana del Valle de México **el Índice creció 6.4%**, lo que significa un aumento en el costo de una vivienda en el mismo porcentaje con respecto a 2021, cálculo que coincide con el presentado por la inmobiliaria Lamudi antes citado.

Esta situación se agrava si se considera la precariedad laboral que redundará en un ingreso insuficiente y que, por tanto, imposibilita realizar un ahorro para lograr adquirir una vivienda decorosa y digna. Datos del Gobierno de México indican que en el cuarto trimestre de 2022, la población económicamente activa de Ciudad de México fue de 4.92 millones de personas y que la fuerza laboral ocupada alcanzó las 4.7 millones de personas con un salario promedio mensual de \$4,180 pesos.

Lo anterior significa que, si tomamos en cuenta que una vivienda promedio en la Ciudad se cotiza en 3.9 millones de pesos en la Ciudad de México (retomando la información de Lamudi), una familia con ingresos promedios a \$4,180 pesos, tendrían que ahorrar el 100% de sus ingresos durante 941 meses, lo que representa 78.4 años de vida. Un escenario imposible para cualquier persona.

Ahora bien, si se considera el Índice de la Sociedad Hipotecaria Federal, el escenario, aunque menor, sigue siendo complejo, pues implicaría que una persona que quiera una vivienda al costo promedio calculado por este índice de \$1,466,000, tendría que ahorrar íntegramente su ingreso durante 351 meses, es decir, 30 años de vida.

II. ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN LA INICIATIVA.

En 1998, como respuesta a los esfuerzos gubernamentales por abordar el desafío de la vivienda en una de las ciudades más grandes del mundo, se creó el Instituto de Vivienda del Distrito Federal (INVI), ahora Ciudad de México. En términos de la Ley vigente en materia de vivienda, este organismo es el principal instrumento del

gobierno de la Ciudad de México para la protección y realización del derecho a la vivienda de la población que por su condición socioeconómica o por otras condiciones de vulnerabilidad, requieren de la acción del Estado para garantizarlo.

Para lograr ese objetivo, el INVI tiene a su cargo la ejecución de distintos programas, destacando el Programa de Vivienda en Conjunto, el cual, señala el propio INVI:

*...ha sido diseñado con el **objetivo de otorgar financiamientos para proyectos de vivienda, con cero intereses**, otorgando ayudas de beneficio social a la población residente en la Ciudad de México, **prioritariamente a la de bajos recursos económicos, en condición de vulnerabilidad** (indígenas, adultos mayores, madres solteras, mujeres jefas de familia y personas con discapacidad) o que habitan en sitios de alto riesgo, así como a población asentada en campamentos o en inmuebles con valor patrimonial, incentivando al mismo tiempo la producción social de vivienda mediante el uso óptimo del suelo habitacional en delegaciones que cuentan con servicios y equipamiento urbano, a fin de coadyuvar a la realización del derecho humano a la vivienda.*

Se destaca este programa de entre otros, por tener la particularidad de contar con una modalidad denominada “Vivienda nueva terminada”, consistente en la posibilidad de financiar **integralmente con recursos INVI** o con otras fuentes de financiamiento **la construcción de vivienda nueva realizada en predios con uso habitacional y con factibilidad de servicios**, en un proceso único de edificación que cumpla con las necesidades de área construida, seguridad estructural, instalaciones, servicios, áreas privativas y áreas de uso común.

En lo que va de la presente administración, y derivado del Cuarto Informe de Gobierno de la Ciudad de México, se reporta que este programa, en el periodo de diciembre de 2018 a julio de 2022, se realizaron 24,195 acciones de vivienda con un presupuesto ejercido de alrededor de \$4,500 millones.

Tales acciones consistieron en:

- 7,016 financiamientos (créditos para la adquisición de vivienda).
- 1,908 apoyos para pago de renta (dirigido a familias reubicadas por situación de riesgo o durante la ejecución de obra pública).
- 6,830 ayudas de beneficio social para implementar esquemas de sustentabilidad (ecotecnias para ahorro de agua o energía e instalación de calentadores solares) en las viviendas financiadas por el Gobierno de la Ciudad.

- 8,441 ayudas de beneficio social por capacidad limitada de pago (dirigidas a familias con ingresos de hasta tres salarios mínimos), para que logren acceder a financiamientos para vivienda nueva.

Lo anterior significa que sólo el **28.9% del total de acciones** que se reportan como resultados, tienen vínculo con financiamientos de vivienda nueva terminada a personas beneficiarias, lo que se traduce en 7,016 créditos, de los cuales, se concluyó la edificación de 6,446 viviendas y 127 locales comerciales. Esto significa un promedio de dos mil viviendas por año.

Si bien es un esfuerzo importante, lo cierto es que resulta aún insuficiente, si se considera que el déficit de vivienda en la Ciudad de México, según datos del INGEI, en su más reciente Encuesta Nacional de Vivienda 2020, equivale a 801,055 viviendas, situación que se agrava si se toma en cuenta que el INVI **no ha ejercido a plenitud su capacidad de adquirir suelo para la construcción de vivienda de interés social.**

En las Reglas de Operación y Políticas de Administración Crediticia del INVI, se estipula con claridad la política de suelo del Instituto:

*Consiste en la **conformación y consolidación de una Bolsa de Suelo Urbano e Inmuebles Habitacionales con viabilidad técnica, jurídica y financiera para el desarrollo habitacional**, que evite la especulación y el crecimiento urbano sobre zonas de reserva ecológica y de riesgo, en concordancia con los planes y programas de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico.*

*Para tal efecto, **el INVI tendrá como propósito permanente la adquisición por vía de derecho público o privado, de inmuebles con viabilidad técnica, jurídica y financiera para el desarrollo habitacional**, con la finalidad de **aprovecharlos conforme a prioridades sociales**, dentro del marco del desarrollo social, económico y urbano, de la certeza jurídica y de la sustentabilidad económica, a través de los siguientes mecanismos:*

- *Promover la expropiación de las vecindades e inmuebles en alto riesgo, con la finalidad de proteger la seguridad física de sus ocupantes y de la comunidad en general, así como de satisfacer la demanda de vivienda digna y decorosa de los primeros y de otras familias. Se consideran inmuebles en alto riesgo, aquellos cuyas edificaciones presenten daño estructural que los hagan inhabitables y*

se encuentren debidamente dictaminados conforme a la normatividad vigente aplicable.

- *Coadyuvar en los procesos de desincorporación y enajenación de las reservas territoriales del Gobierno del Distrito Federal, para aprovecharlas en programas institucionales de vivienda, conforme a la normatividad vigente aplicable.*
- ***Promover la adquisición de inmuebles por la vía del derecho privado para ejecutar programas institucionales de vivienda destinada a la atención de prioridades programáticas, conforme a la disponibilidad de recursos financieros de origen institucional, social o privado.***
- *Llevar a cabo acciones coordinadas y concertadas con instituciones públicas y con personas físicas o morales de los sectores social y privado, que cuenten con inmuebles aptos para vivienda, en un marco de aportaciones complementarias y de potenciación de los recursos.*
- *Promover la incorporación del suelo recuperado por reubicaciones definitivas por alto riesgo al patrimonio del Gobierno del Distrito Federal, para evitar nuevos asentamientos y promover contraprestaciones por el valor de tales inmuebles, para la reducción del monto de crédito otorgado.*
- *Promover que una parte proporcional de la recuperación de los créditos se destine directamente a la formación de reserva territorial para sus programas.*

Disponer de suelo es requisito indispensable para cumplir el propósito de brindar viviendas de interés social. Es por ello que hace falta un impulso que vigorice la política de suelo del INVI, en especial mediante la opción de compra de terrenos que puedan disponerse en favor de los sectores más desprotegidos de la población, lo que debe incluir a aquellos que por sus condiciones económicas no tienen una capacidad real de ahorro.

Al respecto, la más reciente Evaluación de las Políticas Públicas de Vivienda en la Ciudad de México, 2021 presentada por el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México indica que bajo la actual administración se han presentado algunas limitaciones en la adquisición de suelo para la construcción de vivienda. Se cita a la letra lo siguiente:

Cabe aclarar que existen cuatro mecanismos para adquirir suelo: la expropiación; la desincorporación, que se realiza sobre suelo de propiedad

del Gobierno de la Ciudad; la compra-venta de suelo, para lo cual se establece un monto máximo que el Instituto puede pagar por metro cuadrado; y la aportación, que consiste en la compra de suelo por parte de las organizaciones sociales, quienes lo aportan en un fideicomiso al Instituto con el fin de que este pueda otorgar los recursos para la edificación. Sin embargo, según lo indicado por los funcionarios del Instituto, existe una carencia de suelo ocasionada tanto por el encarecimiento de este bien ante la alta demanda a la que ha dado lugar el crecimiento poblacional, como por la falta de recursos financieros para su adquisición. Esto último se ve agravado por el hecho de que bajo la actual administración han tenido que pagarse compromisos 92 adquiridos por la anterior, además de que en el presente ejercicio fiscal no fue autorizado presupuesto para compra de suelo.

Ante esta situación, durante los ejercicios 2019 y 2020 solo se adquirieron cinco predios, se ha dispuesto de 100 predios heredados de la administración pasada y los demás se han obtenido a través de los otros mecanismos. Por ejemplo, los predios para el desarrollo de proyectos especiales como el de vivienda indígena, la rehabilitación de vivienda en el Centro Histórico y Tacubaya se ha obtenido a partir de expropiación y desincorporación. De manera que las limitaciones en la compra de suelo no han afectado de manera considerable la producción de vivienda social. Para 2022, no obstante, se tiene planeado adquirir 20 predios con un costo total de 227 millones de pesos.

Si se toma en consideración este último dato, que refleja una estimación de 227 millones de pesos para la compra de 20 predios en un año, se estaría hablando de disponer de apenas el 6.1% del total del presupuesto asignado al INVI para ese propósito, considerando que éste equivale a más de 3.7 mil millones de pesos, o bien, si se parte del presupuesto asignado al Programa Vivienda en Conjunto, se estaría que la compra de 20 predios equivale al 14.6% de dicho presupuesto, mismo que corresponde a 1.8 mil millones de pesos para este año.

Tomando en cuenta lo anterior, existen condiciones presupuestales suficientes para pensar en una propuesta de modificación a la Ley de Vivienda de la Ciudad de México con el objetivo de asignar, desde el Presupuesto de Egresos de la Ciudad, una partida presupuestal exclusiva para la compra de terrenos que puedan disponerse para la construcción de vivienda de interés social.

Tomemos en cuenta, por ejemplo, que durante la presente administración, se han destinado más de 31 mil millones de pesos a la construcción o reconstrucción de viviendas, considerando el presupuesto de la Comisión para la Reconstrucción y el propio del Instituto de la Vivienda de la Ciudad, lo que da cuenta de la capacidad financiera existente para sostener inversiones públicas destinadas a la construcción de vivienda.

Año	Instituto de la Vivienda de la Ciudad de México	Programa Vivienda en Conjunto	Comisión para la Reconstrucción de la Ciudad de México a través del Fideicomiso para la Reconstrucción Integral
2019	\$3,411,154,168	Dato no disponible	\$4,000,000,000
2020	\$3,419,028,862	Dato no disponible	\$4,000,000,000
2021	\$3,269,397,578	\$1,602,958,550.	\$2,250,000,000
2022	\$3,700,209,002	\$3,220,000,000	\$2,400,000,000
2023	\$3,718,666,281	\$1,891,798,274	\$1,500,000,000
Total	\$17,518,455,891	\$6,714,756,824	\$14,150,000,000

Ahora bien, teniendo el parámetro presupuestal atendido, también se debe contemplar que existe un marco normativo suficiente para que el INVI pueda adquirir suelo por vía de la compra. Al respecto, el artículo 93 de la Ley de Vivienda para la Ciudad de México establece lo siguiente:

Artículo 93.- El Instituto destinará recursos y desarrollará acciones, por vías de derecho público o privado, tendientes a:

I. La ejecución de acciones estratégicas para la generación de una oferta oportuna de suelo para la producción de vivienda de interés social y popular, mediante la adquisición de suelo y reservas territoriales;

II. Fomentar esquemas y programas que contemplen recursos provenientes de crédito, ahorro y subsidio, para la adquisición de suelo; y

III. Reducir y abatir los procesos de ocupación irregular de áreas y predios, en especial en suelo de conservación, áreas naturales

protegidas o con valor ambiental o que propicien situaciones de riesgo a la población, mediante la oferta de la tierra que atienda preferentemente, las necesidades de la población indígena, en situación de pobreza, vulnerable o que habite en situación de riesgo.

Esta disposición busca promover la generación de oferta de suelo y la adquisición de terrenos de manera planificada y regulada, con el objetivo de asegurar el acceso a viviendas adecuadas para la población en situación de vulnerabilidad o riesgo, sin embargo, hace falta el establecimiento de una disposición normativa que asegure la asignación de presupuesto suficiente para la compra de suelo por parte del INVI y que este sea destinado con el propósito de construir vivienda de interés social.

III. FUNDAMENTO LEGAL Y EN SU CASO SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD

PRIMERO. - Que el artículo 5 fracción I del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, establece lo siguiente:

Artículo 5. Son derechos de las y los Diputados:

I. Iniciar leyes, decretos y presentar proposiciones y denuncias ante el Congreso;

...

SEGUNDO. - Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en su artículo 1 lo siguiente:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

TERCERO. - Que el artículo 1, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de

conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

CUARTO. - Que el artículo 4, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

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.

QUINTO. – Que el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece lo siguiente:

1. 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; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

SEXTO. – Que el artículo 9, apartado E, de la Constitución Política de la Ciudad de México, dispone lo siguiente:

E. Derecho a la vivienda

1. Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada para sí y su familia, adaptada a sus necesidades.

2. Las autoridades tomarán medidas para que las viviendas reúnan condiciones de accesibilidad, asequibilidad, habitabilidad, adaptación cultural, tamaño suficiente, diseño y ubicación seguros que cuenten con infraestructura y servicios básicos de agua potable, saneamiento, energía y servicios de protección civil.

3. Se impulsarán planes accesibles de financiamiento, medidas para asegurar gastos soportables y la seguridad jurídica en la tenencia de la vivienda.

4. *Se adoptarán medidas, de conformidad con la ley, contra el desalojo arbitrario e ilegal de los ocupantes de la vivienda.*

SÉPTIMO. – Que el artículo 12 de la Constitución Política de la Ciudad de México, establece lo siguiente:

Artículo 12
Derecho a la Ciudad

1. *La Ciudad de México garantiza el derecho a la ciudad que consiste en el uso y el usufructo pleno y equitativo de la ciudad, fundado en principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente.*

2. *El derecho a la ciudad es un derecho colectivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos humanos, la función social de la ciudad, su gestión democrática y asegura la justicia territorial, la inclusión social y la distribución equitativa de bienes públicos con la participación de la ciudadanía.*

IV. DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN EL ARTICULO 93 BIS A LA LEY DE LA VIVIENDA PARA LA CIUDAD DE MEXICO, EN MATERIA DE COMPRA DE SUELO DESTINADO A LA VIVIENDA DE INTERES SOCIAL ORDENAMIENTOS A MODIFICAR.

Se adiciona el artículo 93 BIS de la de Ley Vivienda para la Ciudad de México para quedar como sigue:

Ley Vivienda para la Ciudad de México	
VIGENTE	PROPUESTA
<i>Sin correlativo</i>	Artículo 93 Bis. – El Congreso de la Ciudad de México asignará cada año, en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, los recursos suficientes para la compra de suelo

	<p>destinado a la construcción de vivienda de interés social.</p> <p>I. Estos recursos deben ser suficientes y adecuados para generar una oferta oportuna de suelo para la producción de vivienda de interés social.</p> <p>II. El Instituto definirá criterios claros y transparentes para la selección de los predios a comprar. Estos criterios deben incluir, al menos, que el uso de suelo permita la construcción de vivienda de interés social, la accesibilidad a servicios básicos, la seguridad jurídica de la propiedad, la factibilidad de urbanización, y costos razonables.</p> <p>III. La compra de suelo será para privilegiar el desarrollo de proyectos de vivienda de interés en favor de personas que no cuenten con capacidad de ahorro.</p>
--	---

V. TEXTO NORMATIVO PROPUESTO

Conforme a lo expuesto anteriormente de manera fundada y motivada, se somete a consideración de este Honorable Congreso de la Ciudad de México, la propuesta del texto normativo de la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTICULO 93 BIS A LA LEY DE LA VIVIENDA PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE COMPRA DE SUELO DESTINADO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL**, para quedar como sigue:

DECRETO

Único. - Se adiciona el artículo 93 Bis de la Ley de la Vivienda de la Ciudad de México.

Artículo 93 Bis. – El Congreso de la Ciudad de México asignará cada año, en el Presupuesto de Egresos de la Ciudad de México, los recursos suficientes para la compra de suelo destinado a la construcción de vivienda de interés social.

I. Estos recursos deben ser suficientes y adecuados para generar una oferta oportuna de suelo para la producción de vivienda de interés social.

II. El Instituto definirá criterios claros y transparentes para la selección de los predios a comprar. Estos criterios deben incluir, al menos, que el uso de suelo permita la construcción de vivienda de interés social, la accesibilidad a servicios básicos, la seguridad jurídica de la propiedad, la factibilidad de urbanización, y costos razonables.

III. La compra de suelo será para privilegiar el desarrollo de proyectos de vivienda de interés en favor de personas que no cuenten con capacidad de ahorro.

TRANSITORIOS

PRIMERO. - Remítase a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.



DIP. GERARDO VILLANUEVA ALBARRÁN



Dado en el Palacio Legislativo de Donceles,
Ciudad de México el día 2 de mayo del
2023