



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

H. CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA.
P R E S E N T E.



El suscrito, **Benjamín Carrera Chávez**, en mi carácter de Diputado de la Sexagésima Séptima Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Chihuahua y como integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 167 fracción I, 169 y 174, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; así como los numerales 75 y 76 del Reglamento Interior de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo, todos ordenamientos del Estado de Chihuahua, acudo ante esta Honorable Asamblea Legislativa, a fin de someter a consideración del Pleno el siguiente proyecto con carácter de **DECRETO** a fin de **ADICIONAR el Artículo 4º. Bis a la Constitución Política del Estado de Chihuahua en materia de reconocimiento del Derecho a la Ciudad.**

PRESIDENCIA

Lo anterior con sustento en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

26 ENE. 2023

10:38

H. CONGRESO DEL ESTADO

Actualmente la planeación y el desarrollo urbanos parecieran proponer a las ciudades como espacios muy alejados de las necesidades de quienes las habitan, volviéndolos espacios que les resultan ajenos más allá del territorio de su pertenencia.

Quizá entonces sea por ello que actualmente se ha vuelto más que el resurgimiento de una serie de ideales, una demanda por atender una



necesidad el tratar de reivindicar a las ciudades como espacios humanizados a través del reconocimiento del derecho a la ciudad.

El Derecho a la Ciudad se orienta a enfrentar las causas y manifestaciones de la exclusión: sociales, económicas, territoriales, culturales y políticas, basado en los principios de justicia social, justicia territorial, democracia, participación, igualdad, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y al medio ambiente.

Pudiera pensarse como un concepto novedoso, sin embargo existe en el trabajo de Henri Lefebvre, un legado intelectual que desde la década de los años 60 del siglo pasado sorprende por confrontar la entonces visión del urbanismo respecto a las ciudades como centros meramente operativos, para abordar una perspectiva que los contempla como espacios en los cuales más que ocurrir procesos rutinarios, se visualizan como semilleros de la democracia y el empoderamiento social.

Es entonces que los ideales de Lefebvre surgen de un proyecto filosófico y científico centrado en la universalidad de los derechos humanos a través de la atención conjunta de los principales retos que enfrentan los centros poblacionales, fomentando la productividad, funcionalidad y competitividad a través de alternativas viables y sustentables a la mercantilización y que optan por basarse en modelos de justicia.

Resulta entonces conveniente en un primer término, abordar la definición de ciudad de Lefebvre para comprender lo que es tener derecho a la misma: de acuerdo con el filósofo, la ciudad es *"una proyección de la sociedad sobre el terreno, es decir, no solamente sobre el espacio sensible*



sino sobre el plano específico percibido y concebido por el pensamiento, que determina la ciudad y lo urbano.

Desde esta mirada la ciudad se constituye por tres pilares fundamentales, el ámbito social que corresponde a la vida urbana y las diferentes relaciones que se tejen en la interacción con la comunidad; el espacio material, el cual refiere a la estructura morfológica y física. El tercero es el espacio percibido que es de la imaginación y de lo simbólico dentro de una experiencia material.

Las ciudades entonces, concebidas ya no como espacios inertes, sino como lugares con potencial de desarrollo urbano derivado de la dinámica misma que se da por las actividades sociales, recobran su importancia y la de enfrentar los desafíos propios a fin de promover la diversidad económica y política, así como los imaginarios que resultan de las expectativas de los habitantes. Parte de dichos retos son los problemas sociales relacionados con la migración, situación económica, inseguridad, discriminación, el acceso a la vivienda digna así como la misma segregación urbana que se da bajo los procesos de planificación de las autoridades.

En América Latina, en particular en Brasil, desde principios de los años 90, los tiempos de transición entre las dictaduras militares y la democracia neoliberal, los movimientos sociales urbanos –en estrecha alianza con sindicatos, partidos políticos de la izquierda, la Iglesia socialmente comprometida y la academia crítica– retoman esta bandera, buscando precisar instrumentos jurídicos para el cumplimiento de múltiples derechos humanos desde el enfoque de la colectividad en la especificidad de cada



territorio, para responder a las demandas sociales de acceso a políticas públicas (Sugranyes, 2019).

Bajo dichas consideraciones es que surge lo que sería el primer antecedente del Derecho a la Ciudad como un derecho a la vida urbana y a la participación en las decisiones democráticas, antecedente que luego tomaría forma y fuerza en el marco de la celebración de la Cumbre de la Tierra de 1992, lo que derivaría en la redacción y suscripción del Tratado sobre Urbanización por Ciudades, Villas y Poblados Justos, Democráticos y Sustentables.

Posteriormente en el año 2000 en nuestro país, quedaría constancia de otro importante antecedente que abrió camino al objetivo de formular la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad: la Primera Asamblea Mundial de Pobladores en la que se dieron cita organizaciones y representaciones sociales de más de 35 países bajo el objetivo de repensar las ciudades desde la gente.

Es así que, siguiendo con el objetivo de plantear soluciones para la reivindicación de las ciudades como espacios democráticos, incluyentes, educadores, habitables, sustentables productivos y seguros, en el Primer Foro Social Mundial se inicia un proceso de divulgación y negociación de la Carta Mundial del Derecho a la Ciudad como instrumento de derechos humanos y a la vez político para ampliar la movilización social en el tema, lo cual se fue extendiendo por diversas naciones.

Si bien hasta el momento esto había sido motivado por movimientos y organizaciones sociales, de manera paralela hubo eco en entes públicos



tanto locales como nacionales quienes adoptaron instrumentos jurídicos a fin de regular el acceso a derechos humanos en el contexto urbano, tales como la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, suscrita al momento ya por más de 400 ciudades, así como el Estatuto de la Ciudad de Brasil y la Carta de Derechos y Responsabilidades de la Ciudad de Montreal. Al respecto, encontramos que la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad conjunta los esfuerzos por combatir las causas de exclusión ya sea económica, social, territorial, cultural y política como un medio de respuesta social ante intereses colectivos; dicho lo anterior, podemos concluir que aborda de manera integral los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales a través de la democracia en sus dimensiones representativa, distributiva y participativa.

Todo este proceso en el que se busca replantear a las ciudades, no es un ideal, ni una corriente histórica particular sino un proyecto social que se ha consolidado como alternativa para alcanzar una sociedad mejor. Tal es así que tenemos que la constitución brasileña de 1988 y la colombiana de 1991, fueron las primeras normas latinoamericanas, que otorgaron la categoría de derechos fundamentales a los derechos urbanos y de gestión democrática del espacio público. Si bien, desde 2010 se suscribió por parte de las autoridades de la Ciudad de México, la Carta por el Derecho a la Ciudad a raíz de una iniciativa planteada desde 2007, la visión fue abrir una etapa en la que se culminara con el reconocimiento legal y como derecho humano.

De igual manera, tras el trabajo y lucha de movimientos, el Derecho a la Ciudad es reconocido por legislaciones a nivel local y nacional, como es el



caso del Estatuto de las Ciudades de Brasil (2001) la Constitución del Ecuador en 2008, y la Constitución Política de la Ciudad de México (2012).

Haremos aquí un paréntesis para señalar que, a nivel local, el Código Urbano del estado de Querétaro también en 2012, estatuye el derecho a la ciudad en el artículo 3º, como aquella prerrogativa por la que:

"[...] Todas las personas residentes en el Estado de Querétaro tienen derecho al disfrute de ciudades sustentables, justas, democráticas, seguras y equitativas, para el ejercicio pleno de sus derechos humanos, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Lo anterior, con el objetivo de generar las condiciones para el desarrollo de una vida digna y de calidad para todos, tanto en lo individual como en lo colectivo y promover entre los ciudadanos una cultura de responsabilidad y respeto al medio ambiente y a las normas cívicas y de convivencia [...]"

Posteriormente, los Estados Miembro de las Naciones Unidas fijarían en 2015 los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, estableciendo un plan para alcanzar entre otros puntos, que las ciudades sean más seguras, inclusivas, resilientes y sostenibles. Aunado a ello, en Ecuador se adoptaría ese mismo año, la Nueva Agenda Urbana destacando a relevancia de la tutela de los derechos humanos partiendo de las ciudades y asentamientos humanos, planteando la progresividad en cuanto el derecho a la tierra, al acceso indiscriminado a una vivienda digna, así como la garantía del acceso y goce de todos los bienes y servicios públicos de calidad; lo anterior no solo como hecho aislado sino partiendo de la participación y colaboración que consolidan el sentido de pertenencia que a su vez propician la creación de espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles.



De manera coincidente, en abril de 2016 en el marco de la Reunión Regional Hábitat III de la Campaña Nacional Urbana convocada por CEPAL, ONU Hábitat y el Colegio Nacional de Jurisprudencia Urbanística, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México se hizo entrega de la solicitud a fin de reconocer el Derecho a la Ciudad como derecho humano a través de la Constitución Federal, atendiendo a la promoción de la cultura de respeto y protección a los derechos humanos y a lo que, en el contexto democrático, sería lo mínimo exigible para una ciudad.

Por lo anterior, el Derecho a la Ciudad a pesar de surgir a raíz de un proceso que se ha ido adoptando el concepto a través de un constante cambio, no ha perdido el fin de consolidarse como un derecho colectivo, tal como el derecho humano a un medio ambiente sano, al agua, a la salud, a la autodeterminación de los pueblos, entre otros derechos llamados como de tercera generación o de solidaridad que, si bien en México se iniciaron incorporando en textos legales secundarios, recientemente se han ido reconociendo por la misma Constitución siguiendo criterios de carácter internacional a fin de ser tutelados.

Si bien, no es materia de la presente propuesta profundizar en los antecedentes de los también conocidos como derechos de solidaridad, es necesario hacer énfasis en cuanto a que, a través de las mencionadas reformas constitucionales que han reconocido aunado a las adecuaciones en materia de amparo y de derechos humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha ido adaptando ampliar el control constitucional a fin de garantizar el Estado de Derecho en México.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno ha determinado que existe un interés legítimo que se valida a través del vínculo entre los derechos fundamentales y la comparecencia de una persona sin que medie facultad otorgada a dicha persona por el orden jurídico, por lo que estará en posibilidad de expresar agravios de manera diferenciada al resto del colectivo a través del juicio de amparo que, en este caso, es el medio que tutela en particular al derecho a la ciudad. Ahora bien, existen diversos procesos relacionados con usos de suelo por citar un ejemplo, en las que se ha referido al derecho a la ciudad, y al quedar éste adscrito a los derechos económicos sociales y culturales, se hace factible su exigibilidad a través de una instancia constitucional¹.

De lo anterior se desprende en primer término, que en la práctica las autoridades constitucionales reconocen y tutelan ese derecho -si bien no como un concepto ya definido- por su relación con otros derechos humanos, de lo que derivaría en un segundo término, la necesidad de que el Derecho a la Ciudad sea reconocido como una prerrogativa de la democracia en torno al uso y explotación del suelo urbano.

Si bien, a la fecha se han presentado ya diversos proyectos para reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de reconocer el

¹ Nota solo para consideración: El problema de la exigibilidad radica, en parte, a su naturaleza colectiva, emergente y compleja. Cuestiona como ¿Quiénes son los responsables de hacer valer este derecho, cómo exigirlo jurídicamente, quiénes son sus titulares y cuáles son las obligaciones específicas que tendrían los encargados de tutelarlos?. Según HIC el Derecho a la Ciudad debe referirse y constituirse a partir de los derechos existentes que ya son reconocidos internacionalmente. Según Enrique Ortiz, podría solucionarse con el diseño de políticas públicas que puedan hacer real el Derecho a la Ciudad, es a través de ellas que la ciudadanía podría exigirlos (legislación secundaria).



derecho al a ciudad, actualmente la Constitución de la Ciudad de México hace dicho reconocimiento:

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.

Ahora bien, la Ley General de Asentamientos Humanos contempla actualmente el derecho a la ciudad en su numeral cuarto, que a la letra señala que:

Artículo 4. La planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse en apego a los siguientes principios de política pública:

- 1. Derecho a la ciudad. Garantizar a todos los habitantes de un Asentamiento Humano o Centros de Población el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales suscritos por México en la materia;*

Cabe en este punto señalar que, la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado, hace lo propio, reconociendo de manera similar, el derecho a la ciudad:

Artículo 4. La planeación, regulación, gestión y evaluación de los asentamientos humanos, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano en la Entidad, se orientará a generar un nuevo modelo de



gobernanza territorial, con apego a los siguientes principios de política pública:

- I. *Derecho a la ciudad.- Garantizar a todas las personas habitantes de un asentamiento humano o centros de población, el acceso a la vivienda, infraestructura, equipamiento y servicios básicos, a partir de los derechos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales en la materia de los que México sea parte y la Constitución Política del Estado de Chihuahua.*

Por su parte, la Ley para la Inclusión y Desarrollo de las Personas con Discapacidad en el Estado de Chihuahua, incorpora conceptos como la accesibilidad y el diseño universal en los espacios públicos ya sea abiertos o cerrados además de los principios como la inclusión, la no discriminación, el libre desplazamiento y la educación incluyente, componentes relacionados con el derecho a la ciudad.

El Derecho a la Ciudad es prioritario en la Constitución Política del Estado de Chihuahua porque no se limita a garantizar que existan espacios públicos, vivienda, empleos, educación, equipamientos, etc., suficientes o adecuados, sino que estos deberán garantizar cualidades de inclusión, accesibilidad, asequibilidad, que expresen una identidad cultural respetando las diferencias y la igualdad de derechos ciudadanos para todas las personas que habitan, transitan o visitan la ciudad.

Existe dos elementos sustanciales que otorgan sentido al Derecho a la Ciudad:

- La consolidación de una ciudadanía activa y responsable que goce del ejercicio pleno de sus derechos humanos, y que conduzca a la construcción de una ciudad de derechos vinculados al hábitat.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

- La democratización de todos los procesos estratégicos que conforman y buscan concretar en forma corresponsable el Estado y la sociedad, el derecho colectivo a la ciudad².

Ahora bien, existe ya un trabajo previo por parte de la **Coordinación de Resiliencia del Municipio de Juárez** en la materia, quienes abanderan esta propuesta y quienes a través de diversos foros realizados con autoridades y organizaciones de la sociedad civil, han documentado y trabajado la información que da sustento a la presente propuesta.

Esta área municipal tiene por objeto, coordinar y colaborar con las dependencias del mismo orden de gobierno, a fin de que se lleven a cabo políticas, programas y acciones que tienen como resultado fortalecer la construcción de una ciudad resiliente, tal como se ha adoptado por México a través de diversos instrumentos internacionales, ejerciendo las siguientes atribuciones:

- I. Diseñar, elaborar, implementar y coordinar los programas, proyectos y acciones que tengan como objetivo fortalecer la resiliencia en el Municipio;
- II. Elaborar, implementar, evaluar y actualizar la Estrategia de Resiliencia de Ciudad Juárez, en coordinación con las diversas dependencias municipales;
- III. Evaluar, actualizar y difundir las acciones implementadas consideradas dentro de los cuatro pilares en la Estrategia de Resiliencia en Ciudad Juárez, presentado los resultados al Presidente Municipal de forma anual;

² Instituto de Investigaciones Parlamentarias (2018). *El Derecho a la Ciudad en la Constitución de la Ciudad de México. Una propuesta de interpretación*. <http://aldf.gob.mx/archivo-097a88fcf1c98a0290a78755a98128ec.pdf>, consultado el 23 de enero de 2023.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

- IV. *Realizar estudios y proyectos en coordinación con el sector académico y económico tendientes a fortalecer la toma de decisiones en el marco de la Estrategia de Resiliencia;*
- V. *Participar en iniciativas que incluyan aspectos en materia de resiliencia que surjan desde las diversas dependencias de la Administración Pública Municipal, Estatal y Federal, los sectores académicos, económicos y sociales;*
- VI. *Colaborar con instituciones gubernamentales, académicas y sociales nacionales e internacionales para impulsar e implementar proyectos que contribuyan al fortalecimiento de los temas de resiliencia para el Municipio;*
- VII. *Impartir asistencia técnica en materia de Resiliencia a las dependencias de la Administración;*
- VIII. *Elaborar proyectos de normas y disposiciones administrativas que se consideren convenientes para fortalecer la Resiliencia en el Municipio;*
- IX. *Las demás que le encomiende el presidente y que le confieran las leyes, reglamentos y manuales de organización y procedimientos.*

En este sentido, la Coordinación ejerciendo dichas atribuciones no solo al interior de la administración pública sino de manera coordinada con la sociedad civil, ha realizado un trabajo por medio del cual se ha adaptado el concepto de Derecho a la Ciudad para el estado de Chihuahua, considerándolo un instrumento que nos acerca a lo que se consideraba hasta ahora como una utopía social "desarrollando alternativas de producción de ciudades y asentamientos humanos basadas en las agencias de todos los habitantes sin discriminación, pero otorgando una voz particular a los afectados por la exclusión y la marginación".

En consecuencia, de acuerdo con la oficina de Resiliencia, el reconocimiento de este derecho traería como consecuencia la "Reivindicación de la aplicación de todos los derechos humanos en ciudades y en asentamientos humanos, junto con aquellos principios y



derechos específicos que constituyen el valor añadido del derecho a la ciudad (la función social de la ciudad, la lucha contra la discriminación socioespacial, espacios públicos de calidad y vínculos urbano-rurales sostenibles e inclusivos); su naturaleza de derecho colectivo y difuso; una comprensión de las ciudades como bienes comunes; y su aplicación tanto en contextos urbanos como en asentamientos humanos en sentido amplio."

Es por lo tanto que, el derecho a la ciudad prevé una distribución y planificación de los recursos materiales y sociales asegurando buenas condiciones de vida en todo el continuo de los asentamientos humanos al interior del territorio de Chihuahua.

Por otra parte, aunado a la adición Constitucional se considera necesario reforzar estas acciones a través de la suscripción de las poblaciones con más de 150,000 habitantes, de sus propias Cartas del Derecho a la Ciudad, reconociendo de acuerdo con las consideraciones de la propia Coordinación de Resiliencia, *"el derecho de sus poblaciones a habitar, utilizar, producir, transformar, gobernar y disfrutar ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos definidos como bienes comunes para una vida digna"*

La relevancia de la Carta del Derecho a la Ciudad radica en que esta iniciativa restituye los derechos EN la ciudad y SOBRE la ciudad, ofreciendo un enfoque integral y crítico, fomentando además la innovación política y la acción coordinada entre los principales actores, trabajando de manera coordinada con la sociedad civil y las instancias dedicadas a la defensa de los derechos ciudadanos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

Cabe resaltar que con estas acciones se pone en el centro a las personas promoviendo a la par mecanismos que favorecen la conducción de políticas públicas urbanas en materia de gobernanza y urbanismo, buscando la generación de sinergias con diversos actores de la sociedad.

Derivado de lo anterior y de las consideraciones expuestas, se considera necesario plantear esta reforma de manera separada a lo ya previsto por el artículo 4º. Constitucional debido a que, como ya se expuso con anterioridad, es un concepto en formación que puede estar sujeto a ser enriquecido sobre todo por el impacto y relación que guarda con otros derechos. Es por ello que, se busca despresurizar el ya muy amplio artículo, dejando el Derecho a la Ciudad en un artículo separado pero que guarda relación con el anterior.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración del Pleno el presente proyecto con carácter de:

DECRETO:

ÚNICO. Se adiciona el artículo 4º. Bis a la Constitución Política del Estado de CHIHUAHUA, para quedar redactado de la siguiente manera:

Artículo 4º. Bis. Todos los habitantes del Estado de Chihuahua tienen el derecho a la ciudad que consiste en habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar y disfrutar ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos, inclusivos, seguros, sostenibles y democráticos, definidos como bienes comunes para una vida digna bajo los



principios de justicia social, democracia, participación, igualdad, no discriminación, sustentabilidad, de respeto a la diversidad cultural, a la naturaleza y el medio ambiente.

El derecho a la ciudad se entenderá como 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.

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Remítase copia de la presente iniciativa y de los debates del H. Congreso del Estado a cada uno de los sesenta y siete municipios integrantes de nuestra entidad, lo anterior en cumplimiento a lo establecido por la Constitución Política del Estado.

SEGUNDO.- El Decreto de Reforma Constitucional entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

TERCERO. Entrado en vigor el presente decreto, las poblaciones con más de 150,000 habitantes del Estado de Chihuahua de manera conjunta con las autoridades estatales conducentes, contarán con un plazo de hasta 180 días para suscribir sus Cartas del Derecho a la Ciudad, como mecanismo orientado a generar políticas públicas tendientes a enfrentar las causas y manifestaciones de la exclusión económicas, sociales, territoriales, culturales, políticas y psicológicas así como para difundir entre sus



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CHIHUAHUA

habitantes, el Derecho a la Ciudad y aquellos que resulten inherentes al mismo.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, tórnese a la Secretaría de Asuntos Legislativos y Jurídicos para que elabore la minuta de Decreto en los términos correspondientes.

D A D O en el salón de sesiones del Poder Legislativo en la Ciudad de Chihuahua, Chih., a los 26 días del mes de enero del año dos mil veintitrés.

ATENTAMENTE,

Dip. Benjamín Carrera Chávez.