

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

H. CONGRESO DEL ESTADO

P R E S E N T E . -

La Comisión de Igualdad, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 64, fracción II de la Constitución Política, 87, 88 y 111 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como 80 y 81 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Poder Legislativo, todos ordenamientos del Estado de Chihuahua, somete a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado el presente Dictamen, elaborado con base a los siguientes:

ANTECEDENTES

I.- Con fecha 04 de abril del año 2024, el Diputado Omar Bazán Flores, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó Iniciativa con carácter de Decreto, a fin de adicionar una fracción XIV, al artículo 25 de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para fomentar y facilitar el acceso a las mujeres víctimas de violencia, a programas o créditos accesibles de adquisición o mejoramiento de vivienda.

II.- La Presidencia del H. Congreso del Estado, en uso de las facultades que le confiere el artículo 75, fracción XIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el día 09 de abril del año 2024, tuvo a bien turnar a quienes

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

integramos esta Comisión de Igualdad la Iniciativa de mérito, a efecto de proceder a su estudio, análisis y elaboración del correspondiente dictamen.

III.- La exposición de motivos de la iniciativa en comento, se sustenta esencialmente en los siguientes argumentos:

“Facilitar el acceso de las mujeres víctimas de violencia a programas o créditos accesibles para la adquisición o mejora de su vivienda es una iniciativa de vital importancia que tiene el potencial de cambiar vidas y brindar un refugio seguro a quienes han experimentado situaciones traumáticas. Esta medida es un paso significativo en la dirección correcta para empoderar a las sobrevivientes de violencia y ayudarlas a reconstruir sus vidas. A continuación, se exploran los beneficios y la importancia de esta iniciativa.

Una de las primeras y más cruciales etapas para una mujer que ha experimentado violencia es escapar de su entorno dañino. Sin embargo, esto a menudo se ve obstaculizado por barreras financieras, ya que las víctimas pueden carecer de recursos para encontrar un lugar seguro. Al ofrecer programas de vivienda o créditos accesibles, se les brinda la oportunidad de escapar de situaciones abusivas y establecer un hogar independiente, lo que fomenta su autonomía económica y personal.

La violencia contra las mujeres en México es un problema grave y complejo que abarca diversas formas de abuso, discriminación y agresión dirigidas hacia las mujeres en la sociedad mexicana. A pesar de los esfuerzos significativos para abordar este problema, persisten desafíos importantes.

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

En 2021, a nivel nacional, del total de mujeres de 15 años y más, 70.1 % han experimentado al menos un incidente de violencia, que puede ser psicológica, económica, patrimonial, física, sexual o discriminación en al menos un ámbito y ejercida por cualquier persona agresora a lo largo de su vida.

La violencia psicológica es la que presenta mayor prevalencia (51.6 %), seguida de la violencia sexual (49.7 %), la violencia física (34.7 %) y la violencia económica, patrimonial y/o discriminación (27.4 %).

Mientras que, de octubre 2021 a octubre 2022, 42.8 % de las de mujeres de 15 años y más experimentaron algún tipo de violencia, la violencia psicológica es la que presenta mayor prevalencia (29.4 %), seguida de la violencia sexual (23.3 %), la violencia económica, patrimonial y/o discriminación (16.2 %) y la violencia física (10.2 %).

Partiendo de lo anterior, la Organización de las Naciones Unidas, a través de ONU Hábitat, menciona que el derecho a una vivienda adecuada abarca libertades, las cuales incluyen la protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar; el derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia; el derecho de elegir la residencia y determinar dónde vivir; y el derecho a la libertad de circulación.

Asimismo, dicha Organización hace énfasis en que el derecho a una vivienda adecuada contiene otro tipo de derechos, entre los cuales se pueden encontrar, la seguridad de la tenencia, la restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio; el acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada; y la participación en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y en la comunidad.

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

Aunado a ello, ONU Hábitat ha mencionado que una vivienda adecuada debe brindar más que cuatro paredes y un techo, es decir, debe satisfacer varias condiciones, para que pueda considerarse que constituye "vivienda adecuada", de tal manera, que debe reunir, como mínimo, los siguientes criterios:

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;

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;

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 si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados;

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; y

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

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

Partiendo de lo anterior, es evidente que el derecho a la vivienda pretende dar satisfacción a la necesidad que tiene toda persona de tener un lugar adecuado para vivir, por lo que es considerado como un derecho inalienable al individuo, así como también, es concebido como el resguardo del ser humano y de su familia, que actúa como plataforma para su desenvolvimiento e influye en su progreso individual y colectivo.

El acceso a una vivienda segura es esencial para la recuperación física y emocional de las víctimas de violencia. Un entorno libre de violencia proporciona la estabilidad necesaria para sanar y reconstruir la autoestima. También permite a las víctimas concentrarse en su bienestar y en el de sus hijos, lo que es esencial para superar el trauma.

La vivienda no solo representa un refugio seguro en el presente, sino también una protección a largo plazo contra futuras situaciones de violencia. Al contar con su propia vivienda, las mujeres pueden establecer límites y controlar su entorno, lo que les brinda un mayor nivel de seguridad y previene la reincidencia del abuso.

Esta iniciativa también tiene un impacto positivo en los hijos de las víctimas. Al proporcionar un entorno estable y seguro, se crea un ambiente propicio para el desarrollo saludable de los niños. Además, les enseña a ellos sobre la importancia de buscar ayuda y no tolerar la violencia.

Facilitar el acceso de las mujeres víctimas de violencia a programas o créditos para la adquisición o mejora de viviendas es un paso fundamental en la lucha contra la violencia de género y la protección de los derechos humanos. Además de

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

brindar un refugio seguro, esta iniciativa empodera a las sobrevivientes, fomenta la recuperación y previene futuros episodios de abuso. Es un recordatorio de que la sociedad puede y debe tomar medidas para apoyar a quienes han experimentado violencia y ayudarles a construir una vida libre de miedo y violencia."

IV.- Ahora bien, al entrar al estudio y análisis de la iniciativa en comento, quienes integramos la Comisión de Igualdad, formulamos las siguientes:

CONSIDERACIONES

I.- El H. Congreso del Estado, a través de esta Comisión de Dictamen Legislativo, es competente para conocer y resolver sobre el asunto descrito en el apartado de antecedentes.

II.- Con la presente iniciativa, se pretende reformar la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con la finalidad de fomentar y facilitar el acceso a las mujeres víctimas de violencia, a programas o créditos accesibles para la adquisición o mejoramiento de su vivienda.

III.- Como antecedente a la propuesta en estudio, es preciso atender al derecho a una vivienda digna, el cual, es conceptualizado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como: "el derecho de todo

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

hombre, mujer, joven y niño a acceder y mantener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y con dignidad."

Dicho derecho fue reconocido como parte del derecho a un nivel de vida adecuado en el artículo 25 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos**;¹ 11 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**;² 11 de la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**;³ 12 de la **Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores**;⁴ 7 de la **Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia**;⁵ así como en el 3º, de la **Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad**.⁶

Ahora bien, en relación al acceso que tienen las mujeres a este derecho humano, la **Observación general N° 16 (2005) del Comité de Derechos**

¹ <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

² <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

³ <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

⁴ https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores.asp

⁵ https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-69_discriminacion_intolerancia.pdf

⁶ <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

Económicos, Sociales y Culturales,⁷ enuncia que las vulneraciones del derecho de la mujer a la vivienda a menudo son el resultado de leyes, políticas, costumbres y tradiciones discriminatorias en otros ámbitos que dan lugar a desigualdades profundamente arraigadas entre el hombre y la mujer en esta esfera.

Por su parte, la **Recomendación general N° 21 (1994) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer,**⁸ afirma que *"El derecho de la mujer a la propiedad, la administración y la disposición de los bienes es fundamental para que pueda tener independencia económica y en muchos países será de crítica importancia para que pueda ganarse la vida y tener una vivienda y alimentación adecuadas para ella y para su familia"*.

En este sentido, la **Plataforma de Acción de Beijing**⁹ exhorta a los Estados a eliminar todos los obstáculos que impiden que la mujer obtenga viviendas a precios razonables y acceda a las tierras, y a emprender las reformas legislativas y administrativas necesarias para dar a la mujer acceso en pie de igualdad a los recursos económicos y reconocer su derecho a la herencia de propiedades.

⁷ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6224.pdf>

⁸

https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3_Recom_grales/21.pdf

⁹ <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

IV.- Cabe señalar que, el artículo 4o., párrafo séptimo, de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**,¹⁰ establece: *"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."*

Tal como se aprecia de la lectura del precepto constitucional aludido, se reconoce el derecho a la vivienda como un derecho humano, entendido como la obligación que tiene el estado para garantizar el acceso a un espacio digno, donde prevalezca la paz, la seguridad; velando entre otras cosas por el desarrollo de la familia y del individuo.

En este sentido, una tesis orientadora emitida por los Tribunales Colegiados de Circuito en materia constitucional, establece que el cumplimiento de acceso a este derecho humano ocurre *"cuando el Estado Mexicano posibilita la obtención de vivienda a través de créditos accesibles con intereses moderados, por medio de diversas instituciones, ya sea de gobierno o privadas"*¹¹.

¹⁰ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

¹¹ Tesis: III.1o.C.4 K (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, 2006700 11 de 153, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro 7, Junio de 2014, Tomo II, Página 1671, Tesis Aislada (Constitucional). Disponible en: <https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006700>

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

En la tesis intitulada **DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. ALCANCE DEL ARTÍCULO 4o., PÁRRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**¹², la Primera Sala en materia constitucional establece *"lo que dispone el artículo 4o. de la Constitución Federal constituye un derecho mínimo, sin que obste reconocer que los grupos más vulnerables requieren una protección constitucional reforzada y, en ese tenor, es constitucionalmente válido que el Estado dedique mayores recursos y programas a atender el problema de vivienda que aqueja a las clases más necesitadas, sin que ello implique hacer excluyente el derecho a la vivienda adecuada."*

De esta manera, la Primera Sala considera que es constitucionalmente válido reforzar el derecho a la vivienda para ciertos grupos de la población, sin que esto sea discriminatorio o excluyente para las otras personas.

Esta misma línea de apoyo preferencial la observamos en la Ley de Vivienda, que regula la materia en nuestro país, su artículo 87 establece:

"Las políticas y programas dirigidos al estímulo y apoyo de la producción social de vivienda ... deberán:

¹² Tesis: 1a. CXLVI/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 798, Tesis Aislada (Constitucional). Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006169>

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

V. *Focalizar preferentemente a la mujer sostén de la familia, las acciones de fomento y apoyo, otorgándoles el poder de decisión con relación al ahorro, el crédito y el subsidio.*"

Por lo que corresponde a nuestro ordenamiento estatal, **la Ley de Vivienda del Estado de Chihuahua**,¹³ a fin de garantizar el derecho a la vivienda, consagrado en la Constitución federal, establece en su artículo 47 que *"el Estado tiene la responsabilidad de apoyar preferentemente a la población en situación de pobreza, riesgo, o vulnerabilidad, así como a las **mujeres sostén de la familia**;*¹⁴ *por lo que diseñará, definirá y operará un conjunto de mecanismos y acciones para captar y destinar recursos presupuestales, ahorros, subsidios, financiamientos y otras aportaciones para los programas de vivienda que respondan a las necesidades de vivienda de los distintos sectores de la población."*

V.- Atendiendo a lo anterior, conviene concretar la propuesta de reforma que nos atañe, consistente en reformar la **Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**,¹⁵ a fin de que el Programa Integral para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, contenga estrategias y acciones para: *"Fomentar y facilitar, con base en su*

¹³ <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/903.pdf>

¹⁴ Resaltado propio

¹⁵ <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/153.pdf>

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

disponibilidad presupuestal, el acceso a las mujeres víctimas de violencia a programas o créditos accesibles para la adquisición o mejoramiento de su vivienda."

Sobre el particular, es pertinente iniciar su análisis, atendiendo al contenido del propio Programa, el cual abarca: los objetivos, estrategias, líneas de acción, recursos y responsabilidades de las y los participantes en el Sistema, para el cumplimiento de las metas que en él se establezcan.

Ahora bien, las dependencias integrantes del Sistema Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia son, la Secretaría de Desarrollo Humano y Bien Común, el Instituto Chihuahuense de las Mujeres, la Fiscalía General del Estado, la Secretaría de Cultura, la Secretaría de Educación y Deporte, la Secretaría General de Gobierno, la Dirección General del Desarrollo Integral de las Familias, el Instituto Estatal Electoral y la Comisión Estatal para los Pueblos Indígenas; de lo que concluimos que las autoridades en materia de vivienda como lo son la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, así como la Comisión Estatal de Vivienda, Suelo e Infraestructura, no conforman dicho Sistema

En tal virtud, atendiendo a los objetivos de la ya mencionada **Ley de Vivienda del Estado de Chihuahua**, entre los que destacan: *"Propiciar, regular y promover las acciones de los sectores público, privado y social, dirigidas a garantizar el derecho a una vivienda adecuada, digna y*

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

decorosa para todas las familias" y, "Establecer los criterios de protección y apoyo para la población en situación de pobreza, riesgo o vulnerabilidad, así como apoyo a la producción social de vivienda en el Estado." Es que observamos la viabilidad de reformar este ordenamiento, a fin de que las mujeres víctimas de violencia, sean sujetas al apoyo preferencial del Estado en esta materia.

Lo anterior, en virtud de lo que establece el preámbulo de la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belem do Pará"**,¹⁶ *"la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades;"* entre los que encontramos el derecho a la vivienda adecuada para ella y su familia.

VI.- En cuanto a la participación ciudadana a través del micrositio "Buzón Legislativo Ciudadano" de la página web oficial de este H. Congreso, hacemos constar que no se registró comentario alguno para efectos del presente Dictamen.

¹⁶ <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html?fbclid=IwAR3R-fMA5k8t3qwmk7zu6tLfHrNkCmWKVmWyo9CNa53fZibR93G8kS4vfrE>

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

Por lo anteriormente expuesto, quienes integramos la Comisión de Igualdad, nos permitimos someter a la consideración de este Alto Cuerpo Colegiado el siguiente proyecto de:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se **REFORMA** el artículo 47, de la Ley de Vivienda del Estado de Chihuahua, para quedar redactado de la siguiente manera:

Artículo 47. Apoyo preferencial del Estado.

El Estado tiene la responsabilidad de apoyar preferentemente a la población en situación de pobreza, riesgo, o vulnerabilidad, así como a las mujeres sostén de la familia **o víctimas de la violencia**; por lo que diseñará, definirá y operará un conjunto de mecanismos y acciones para captar y destinar recursos presupuestales, ahorros, subsidios, financiamientos y otras aportaciones para los programas de vivienda que respondan a las necesidades de vivienda de los distintos sectores de la población.

TRANSITORIO

Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA
DCI/27/2024

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

ECONÓMICO.- Aprobado que sea, tórnese a la Secretaría para que elabore la Minuta de Decreto en los términos en que deba publicarse.

Dado en el Recinto Oficial del Poder Legislativo, en la Ciudad de Chihuahua, Chihuahua, a los doce días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro.

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

ASÍ LO APROBÓ LA COMISIÓN DE IGUALDAD, EN REUNIÓN DE FECHA DOS DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTICUATRO.

POR LA COMISIÓN DE IGUALDAD

	INTEGRANTES	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. IVÓN SALAZAR MORALES PRESIDENTA			
	DIP. MARÍA ANTONIETA PÉREZ REYES SECRETARIA			
	DIP. MARISELA TERRAZAS MUÑOZ VOCAL			
	DIP. JAEL ARGÜELLES DÍAZ VOCAL			
	DIP. ANA GEORGINA ZAPATA LUCERO VOCAL			

**Comisión de Igualdad
LXVII LEGISLATURA**

DCI/27/2024

	DIP. ROSA ISELA MARTÍNEZ DÍAZ VOCAL			
	DIP. LETICIA ORTEGA MÁÑEZ VOCAL			

Nota: La presente hoja de firmas corresponde al Dictamen de la Comisión de Igualdad, que recae en la iniciativa identificada con el número 2782.