

LA DÉCADA COVID EN MÉXICO

Los desafíos
de la pandemia
desde las ciencias sociales
y las humanidades

Ciudades mexicanas y condiciones de habitabilidad en tiempos de **pandemia**

Manuel Suárez Lastra
Alicia Ziccardi Contigiani
(Coordinadores)



Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información

Nombres: Suárez Lastra, Manuel, editor. | Ziccardi, Alicia, editor.

Título: Ciudades mexicanas y condiciones de habitabilidad en tiempos de pandemia / Manuel Suárez Lastra, Alicia Ziccardi (coordinadores).

Descripción: Primera edición. | Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Humanidades, 2023. | Serie: La década COVID en México : los desafíos de la pandemia desde las ciencias sociales y las humanidades ; tomo 12.

Identificadores: LIBRUNAM 2205841 (impreso) | LIBRUNAM 2205867 (libro electrónico) | ISBN 9786073074933 (impreso) | ISBN 9786073074940 (libro electrónico).

Temas: Vivienda – México. | Aislamiento social -- Aspectos sanitarios – México. | Distanciamiento social (Salud pública) – México. | Turismo -- Aspectos sanitarios -- Ciudad de México. | Pandemia de COVID-19, 2020- -- Aspectos sociales -- México.

Clasificación: LCC HD7306.A3.C585 2023 | LCC HD7306.A3 (libro electrónico) | DDC 307.14160972—dc23

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por pares académicos expertos y cuenta con el aval del Comité Editorial de la Coordinación de Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México para su publicación.

Imagen de forros: Cecilia López Rodríguez

Gestión editorial: Aracely Loza Pineda y Ana Lizbet Sánchez Vela

Primera edición: 2023

D. R. © 2023 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, alcaldía Coyoacán, 04510, Ciudad de México

Coordinación de Humanidades

Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Coyoacán, 04510, Ciudad de México

www.humanidades.unam.mx

ELECTRÓNICOS:

ISBN (Volumen): 978-607-30-7494-0 Título: Ciudades mexicanas y condiciones de habitabilidad en tiempos de pandemia

ISBN (Obra completa): 978-607-30-6883-3 Título: La década COVID en México

IMPRESOS:

ISBN (Volumen): 978-607-30-7493-3 Título: Ciudades mexicanas y condiciones de habitabilidad en tiempos de pandemia

ISBN (Obra completa): 978-607-30-6843-7 Título: La década COVID en México

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.



Se autoriza la copia, distribución y comunicación pública de la obra, reconociendo la autoría, sin fines comerciales y sin autorización para alterar o transformar. Bajo licencia creative commons Atribución 4.0 Internacional.

Hecho en México

Contenido

Presentación	13
<i>Dr. Enrique Graue Wiechers</i>	
Prólogo	15
<i>Guadalupe Valencia García</i> <i>Leonardo Lomelí Vanegas</i> <i>Néstor Martínez Cristo</i>	
Proemio	23
<i>Joan Subirats</i>	
Introducción: De ciudades confinadas a ciudades sostenibles y saludables	27
<i>Alicia Ziccardi Contigiani</i> <i>Manuel Suárez Lastra</i>	
I. CIUDAD DE MÉXICO: EPICENTRO DE LA PANDEMIA HABITABILIDAD Y RESILIENCIA COMUNITARIA	
1 La pandemia del siglo XXI: pobreza y resiliencia urbana en la región metropolitana de la Ciudad de México	45
<i>Alicia Ziccardi Contigiani</i>	
2 Ahora se ve, ahora no se ve. La cuestión inquilinaria en la Ciudad de México	87
<i>Antonio Azuela</i> <i>Maria Silvia Emanuelli</i> <i>Sandra Murillo</i>	
3 La habitabilidad de las calles de la Ciudad de México: narrativas de quienes no pudieron quedarse en casa	125
<i>Alí Ruiz Coronel</i>	

II. CIUDAD DE MÉXICO: LOS DESAFÍOS
DE LA MOVILIDAD Y EL TURISMO

- 4 Movilidad cotidiana a unidades médicas: escenarios antes
y durante la primera ola del coronavirus en Ciudad de México 153

Mateo Carlos Galindo Pérez
Manuel Suárez Lastra

- 5 ¿Viajar o no viajar? Perspectivas turísticas de residentes
en Ciudad de México frente al COVID-19 185

Driselda Patricia Sánchez Aguirre
Ilia Alvarado-Sizzo

III. CIUDADES FRONTERIZAS: ENTRE EL AISLAMIENTO SOCIAL
Y LAS CORRIENTES MIGRATORIAS

- 6 Ciudad Juárez: pandemia, confinamiento
y género en conjuntos habitacionales de interés social 219

Marina Contreras-Saldaña
Héctor Padilla Delgado

- 7 Entre el control migratorio y la asistencia humanitaria.
Las ciudades fronterizas de Tijuana y Tapachula
en tiempos de COVID-19 247

Alethia Fernández de la Reguera Ahedo

IV. CIUDADES CAPITALES: CONDICIONES DE HABITABILIDAD
Y USO DEL ESPACIO PÚBLICO

- 8 Habitabilidad, gestión local y pandemia en una capital estatal.
El caso de la Zona Metropolitana de Toluca 277

Carolina Inés Pedrotti

- 9 Espacios públicos en Mérida. El caso de los tianguis
en parques recreativos 311

Susana Pérez Medina

V. EFECTOS HUMANOS, ECONÓMICOS
Y TERRITORIALES DE LA PANDEMIA

- 10 COVID-19, desastre humanitario y política urbana
hacia la nueva normalidad 339
Daniel Rodríguez Velázquez
- 11 Crisis económica y laboral en ciudades de México
durante la pandemia COVID-19 y políticas
públicas de recuperación 377
José Gasca Zamora
- 12 Transformación urbana en tiempos de pandemia
y postpandemia: capacidades institucionales
para la acción climática-ambiental y de resiliencia
en Ciudad de México y Juárez 401
Gian Carlo Delgado

**I. CIUDAD DE MÉXICO: EPICENTRO DE LA PANDEMIA
HABITABILIDAD Y RESILIENCIA COMUNITARIA**

Ahora se ve, ahora no se ve. La cuestión inquilinaria en la Ciudad de México

2

Antonio Azuela

Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

Maria Silvia Emanuelli

Coalición Internacional del Habitat-América Latina

Sandra Murillo

Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM

A la memoria de René Coulomb, 1944-2021

INTRODUCCIÓN

“Me despidieron durante la pandemia, al principio usé crédito de banco para pagar, luego ante la falta de oferta laboral que me permitiera seguir ahí o pagar el crédito me fue imposible y terminé por pedirle a mis padres me dejaran vivir con ellos.” (Adrián, 42 años)

“Debo varios meses de renta ya que lo que gana mi pareja no alcanza para ajustar lo de la renta, yo vendo en el tianguis, me quedé sin mercancía, tenemos muchas deudas.” (Katya, 52 años)

Estos son algunos de los testimonios que se registraron en *el Sondeo sobre la situación de las personas que residían en viviendas rentadas, hipotecadas o prestadas en la CDMX antes de la pandemia*, cuyos resultados aquí reportamos, y que fue realizado por la Coalición Internacional del Hábitat y el Instituto de Investigaciones Sociales en 2021. No creemos que esos testimonios sorprendan a nadie, porque fue una de las dimensiones globales de la pandemia el que muchas personas experimentarían dificultades para pagar su renta o su hipoteca. Lo que sí resulta llamativo es lo desigual que fue, de un país a otro, la reacción de los gobiernos frente al problema. En México esa reacción fue prácticamente nula, ya que no se ofreció ni apoyo económico ni protección jurídica alguna a quienes rentan su vivienda. En este capítulo nos proponemos aportar elementos para comprender el contexto en el que esto ocurrió, para el caso de la Ciudad de México.

No es la primera vez que la cuestión inquilinaria es olvidada o pasa a un segundo plano. La huelga inquilinaria iniciada por las mujeres de La Huaca, barrio obrero de Veracruz, que tuvo lugar hace justamente un siglo, fue uno de los movimientos sociales más potentes del México posrevolucionario y, de no ser por algunos trabajos académicos y algunas organizaciones sociales, habría caído en el olvido.¹ Un segundo olvido ocurrió después del sismo de 1985. A pesar de que el movimiento social más importante en ese entonces fue el de los/as inquilinos/as, que impidió su desplazamiento del centro y logró que se expropiaran más de cuatro mil predios en la zona central de la ciudad para un programa de renovación habitacional, lo que quedó en la memoria colectiva como saldo de ese episodio histórico no fue la categoría social del inquilino, sino una imagen de la “sociedad civil” que, como todos sabemos, se refiere a otra cosa (Leal, 2014). Ahora, el olvido de quienes rentan su vivienda toma una

¹ Taibo II se pregunta “¿Cómo es posible que la lucha inquilinaria del D.F. se haya sumido en el olvido?”. Y añade “¿por qué el partido comunista nunca reivindicó este movimiento? ¿es acaso tan profundo el desconocimiento de su historia partidaria que deja fuera de sus recuerdos colectivos un pedazo tan grande de gloria?” Taibo II (1981). Véase también De la Mora (2003), Méndez Rodríguez (2001), Durand (1989) y García Mundo (1976).

forma enteramente nueva, la de su total exclusión de la agenda pública de la pandemia.

Para combatir este olvido hay que comenzar por recordar la importancia del arrendamiento en el horizonte de la vivienda hoy en día: como se explica más adelante, más de una cuarta parte de las viviendas de la Ciudad de México son rentadas, aunque esa proporción sería mucho mayor si se pudiese cuantificar el arrendamiento informal que se oculta detrás de la categoría de viviendas “prestadas” en las fuentes oficiales. Sobre todo, destaca el hecho de que los sectores de menores ingresos dependen en gran medida de esa forma de acceso a la vivienda. Así, del primer decil de ingresos, 42% de las personas pagan una renta. En ese mismo decil, la proporción de los ingresos de los hogares que se destinan a la vivienda asciende al 47% (ENIGH, 2020), cuando el estándar internacionalmente aceptado indica que no deberían pagarse más de 30% del ingreso por ese concepto (ONU, 2018)².

Este trabajo consta de tres apartados. El primero da cuenta de las respuestas que se dieron en otras partes del mundo para proteger a quienes no podían pagar sus rentas. Enseguida se presentan los datos del *Sondeo*, para ilustrar algunas de las manifestaciones más críticas de la situación de la vivienda en renta durante la pandemia. El tercer apartado expone los rasgos más destacados del régimen inquilinario en México y examina el debate que se dio en torno a una iniciativa que pretendía mejorar el régimen inquilinario en el Código Civil y que ni siquiera llegó a discutirse formalmente por el Congreso. Finalmente, en las conclusiones argumentamos que, con todos estos elementos, es ineludible reconocer la cuestión inquilinaria como parte fundamental de las políticas sociales del mundo actual.

² Véase al respecto: Elementos de una vivienda adecuada, disponible en <https://onu-habitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>

LA PROTECCIÓN A INQUILINOS/AS Y PERSONAS EN RIESGO DE DESALOJO EN DIVERSOS PAÍSES

Algunos meses después del inicio de la pandemia de SARS-COV-2 (COVID-19), resultó evidente que la crisis en la cual el mundo estaba sumergido, no podía leerse únicamente desde una óptica sanitaria ya que estaba teniendo efectos en todas las esferas de la vida.³ Pronto se puso también de manifiesto que las áreas más densamente pobladas⁴ estaban siendo las más duramente golpeadas tanto en términos sanitarios como sociales y económicos (González-Escalada Mena, 2021). Si bien las ciudades ocupan únicamente dos por ciento de la superficie del mundo, en ellas reside 56% de la población mundial, proporción que se incrementa en el caso de América Latina al ser hoy la región más urbanizada del planeta. Y es justamente en las ciudades donde, desde el inicio de la pandemia, se ha concentrado el 90% de los casos de COVID-19 (ONU, 2020b: 2) con un impacto especialmente devastador en la población más vulnerable desde el punto de vista socioeconómico. En las ciudades ubicadas en los países en vías de desarrollo, la mayoría de los hogares no cuentan con los elementos necesarios para contener la difusión del virus (espacios adecuados para aislarse, acceso continuo al agua y al saneamiento) y algunos estudios sobre la situación en América Latina han demostrado que es posible asociar el hacinamiento y la ausencia de otras condiciones que hacen que una vivienda sea adecuada, con el exceso de mortalidad por COVID (Cruz Castanheira, Monteiro a Silva, 2021).

Frente a esta situación, múltiples fueron las respuestas populares y colectivas que se desplegaron para enfrentar los principales problemas que la

³ Para algunos, estábamos ante un “hecho social total”, en el sentido de Marcel Mauss (2009), o sea ante un fenómeno que “convulsa el conjunto de las relaciones sociales, y conmociona a la totalidad de los actores, de las instituciones y de los valores” (Ramonet, 2020).

⁴ Aun así, al analizar cómo la pandemia ha impactado de diferente forma áreas urbanas con densidad similar, algunos autores han complejizado esta conclusión subrayando que la densidad no es el único factor a considerarse si no también la forma en la cual ha sido gestionada (González-Escalada Mena, 2021: 87).

emergencia estaba evidenciando.⁵ Varias voces se levantaron sugiriendo que la pandemia nos tenía que obligar a repensar la economía (Pisarello, 2020; Svampa 2020) y el bienestar del ser humano y la naturaleza, nuestra vida en el planeta y a cambiar drásticamente de rumbo.⁶ Por su lado, un número importante de países, ciudades y gobiernos locales⁷ de los distintos continentes implementaron diferentes políticas de urgencia en apoyo a su población, principalmente la más vulnerable, para mitigar los impactos.⁸ Algunas de ellas merecerían incluso continuar operando y ser profundizadas una vez superada la crisis, ya que han significado un robustecimiento de los derechos humanos.

La relatoría especial por el derecho a una vivienda adecuada de las Naciones Unidas por su parte, no tardó en sugerir a los gobiernos del globo asumir medidas específicas en materia de vivienda sosteniendo que “es la primera línea de defensa frente al COVID” y que, así como los gobiernos dependen de sus ciudadanos para impedir la propagación del nuevo coronavirus, también han de adoptar medidas urgentes para evitar que algunas personas se queden sin hogar y garantizar el acceso a una vivienda adecuada a quienes no la tienen.⁹ En abril del 2020, la entonces Relatora Leilani Farha publicó cinco notas

⁵ Un ejercicio de mapeo de estas respuestas se puede consultar en: <https://www.synergiesforsolidarity.org/>

⁶ Varias entrevistas sobre este tema pueden ser consultadas en: <https://www.hic-net.org/es/campana-vocesdelhabitat/>

⁷ Organizaciones como Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), por ejemplo, empezaron a compartir experiencias positivas en la gestión de la emergencia entre sus miembros. Para mayores informaciones se puede consultar: <https://www.uclg.org/es/temas/experiencia-de-aprendizaje-en-vivo-beyondtheoutbreak>

⁸ Algunas de estas medidas fueron bastante innovadoras, sobre todo las que se alimentan de la idea de la “Ciudad de los 15 minutos”, y merecerían quedar funcionando una vez que la emergencia haya terminado. Nos referimos sobre todo a las que fueron presentadas recientemente por el ayuntamiento de París y están siendo tomadas como referencia por otras, estando enfocadas en optimizar las conexiones urbanas, reducir la desigualdad y frenar el impacto sobre el medio ambiente.

⁹ <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25727&LangID=S>

orientativas dirigidas a los Estados, planteando una serie de lineamientos dirigidos a la prohibición de desalojos, la protección de las personas que residen en asentamientos informales, las que se encuentran sin un hogar, las inquilinas o que pagan una hipoteca y la necesidad de proteger la vivienda frente a la financiarización con el fin de reconstruir un futuro mejor.¹⁰ El actual Relator Especial Balakrishnan Rajagopal, que asumió el cargo en mayo del 2020, volvió a urgir a los gobiernos de todo el mundo a detener los desalojos hasta que finalice la pandemia de COVID-19 por considerar que “perder el hogar durante esta pandemia podría significar perder la vida” e instó a seguir los lineamientos presentados por su antecesora.¹¹

Más de veinte, entre gobiernos nacionales, autoridades locales y judiciales de todo el mundo, emprendieron políticas proactivas en materia de vivienda. Aun cuando algunas fueron implementadas por muy pocos meses y sólo durante los periodos más álgidos de la crisis, esos esfuerzos demuestran que es posible tratar a la vivienda como un derecho y no como una mercancía. Las medidas más empleadas fueron, en orden de importancia: prohibiciones (o moratorias) a los desalojos;¹² bloqueo a las rescisiones o cancelaciones de los contratos y, en algunos casos, congelación de las rentas o aplazamiento de los pagos; y apoyos económicos para poder pagar las rentas o subsidios para los/as propietarios/as. Aun reconociendo su relevancia, que debería ser estudiada más a profundidad para conocer sus efectos prácticos como se ha hecho con algunas moratorias de los Estados Unidos (Jowers *et al.*, 2021), casi todas esas políticas, con exclusión de las implementadas en Brasil, beneficiaron úni-

¹⁰ Las cinco notas informativas se pueden consultar en: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/covid19RightToHousing.aspx>

¹¹ Ginebra, 18 de agosto del 2020, “Ban eviction during COVID pandemic, UN expert urges”, disponible en: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26170&LangID=E>

¹² Breves moratorias de desalojos, no acompañadas por otras medidas más amplias como las implementadas por los países que vamos a analizar con mayor profundidad en las próximas páginas, fueron establecidas también en Chipre, Portugal, Nueva Zelanda, Abu Dhabi, Dubai y Sud África.

camente a las personas desalojadas judicialmente y/o las relaciones de tipo inquilinario amparadas por un contrato, dejando afuera las que quedan en el ámbito de la informalidad y los desalojos realizados por privados, situaciones que sobre todo en los países del sur del mundo, son de extrema frecuencia.

A través del decreto 320/2020,¹³ prorrogado por el decreto 766/2020¹⁴ desde marzo del 2020, Argentina suspendió la ejecución de las sentencias judiciales cuyo objeto fuera el desalojo de inmuebles por falta de pago del alquiler, hasta el 31 de enero del 2021, incluyendo a los ya ordenados que no se hubieran llevado a cabo. Durante ese mismo periodo, se estableció la prórroga de los contratos de arrendamiento que vencían y la congelación de las rentas.¹⁵ Si bien no fuera consecuencia directa de la pandemia por venirse discutiendo desde hace algunos años, en julio el 2020 Argentina aprobó además una nueva ley de alquileres.¹⁶

Alemania prohibió, hasta junio del 2020, la cancelación de contratos de alquiler en caso de que el arrendatario estuviera imposibilitado al pago total o parcial de la renta a causa de la pandemia (siempre y cuando el incumplimiento estuviese justificado por imposibilidad derivada de la pandemia) y una

¹³ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-320-2020-335939>

¹⁴ <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/235338/20200925>

¹⁵ La reglamentación especificó que el congelamiento no era aplicable en el caso de que el alquiler sirviera para cubrir las necesidades básicas del arrendador y su familia, lo que debía acreditarse y estableció que la diferencia debería abonarse en al menos 3 cuotas y como máximo 6 mensuales, iguales y consecutivas. Además, a las deudas por falta de pago podrán aplicarse intereses compensatorios que no podrían exceder la tasa de interés para plazos fijos en pesos a 30 días que paga el Banco de la Nación Argentina.

¹⁶ La ley extiende el plazo mínimo del contrato de alquiler de dos a tres años, impone aumentos anuales a partir de un índice mixto que el Banco Central debe publicar que como resultado del aumento generalizado de precios (IPC) y la variación promedio del salario formal (RIPTE), y amplía las garantías que el inquilino puede ofrecer al propietario. La legislación se puede consultar en: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/derechofacil/leysimple/alquileres>

moratoria del pago de alquiler de vivienda y pequeños comercios, a liquidarse en los dos años siguientes.

El parlamento austriaco, por su lado, estableció la suspensión de desalojos hasta junio del 2020 y la imposibilidad de rescindir o cancelar un contrato de arrendamiento residencial por parte del propietario por mora total o parcial del arrendatario cuya capacidad económica hubiera sido afectada por la pandemia, hasta el 30 de junio del 2022.¹⁷

En Brasil, además de una serie de previsiones estatales, en junio del 2020 fue promulgada la Ley 14.010/2020, que establecía la suspensión de los desalojos inquilinarios hasta octubre del 2020. Aunado a ello, gracias a una fuerte presión de los movimientos urbanos articulados en la “Campana desalojos 0”, después de un año y medio de haber sido propuesta,¹⁸ vio también la luz la Ley n° 14.216/2021 promulgada en octubre del 2021. Esta legislación federal prevé la suspensión de medidas judiciales, extrajudiciales o administrativas que resulten en el desalojo colectivo de ocupantes o en el desalojo forzoso de un inmueble privado o público urbano que sirva como vivienda y en desalojos derivados de la falta de pago en casos de alquileres no muy onerosos,¹⁹ hasta el 31 de diciembre del 2021. Pero, además, existe una decisión de junio del 2021 relacionada con una solicitud de medida cautelar al Supremo Tribunal Federal que establece una moratoria hasta el 31 de marzo del 2022 de los desalojos por ocupaciones colectivas o desalojos inquilinarios, de personas vulnerables, realizados en áreas urbanas o rurales.²⁰ Por la presión ejercida por parte de

¹⁷ Para mayor información se puede consultar: <https://www.bindergrössswang.at/en/law-blog/newsletter/2020/rent-in-times-of-crisis-changes-due-to-the-4th-covid-19-act>

¹⁸ El retraso con el cual fue aprobada esta legislación de emergencia se debe en buena medida al veto que recibió por parte del presidente de la República que tuvo que ser revertido por el Congreso Federal.

¹⁹ La legislación ampara únicamente los alquileres de seicientos reales (unos 120 dólares), en caso de inmuebles residenciales y mil y doscientos reales en caso de inmuebles no residenciales.

²⁰ La legislación se puede consultar en: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.216-de-7-de-outubro-de-2021-351591984> Para profundizar se puede consul-

diferentes movimientos sociales, la medida fue extendida finalmente hasta finales del 2022.

En Canadá, al ser la cuestión inquilinaria de jurisdicción provincial, el gobierno nacional decidió hacer su parte a través del plan de respuesta económica del 2020, que previó medidas de apoyo para pago de renta. Por otro lado, varias provincias establecieron moratorias contra los desalojos.²¹

En Colombia, mediante el Decreto 579²² hasta el 30 de junio del 2020 se suspendieron las órdenes o ejecuciones de cualquier acción de desalojo; el aplazamiento del ajuste anual de los alquileres de inmuebles con fines habitacionales o comerciales y la prórroga de los contratos de alquiler que caducaran antes de esta fecha.

En España, en un inicio, el gobierno aprobó la expedición de “microcréditos” para que las personas afectadas en sus ingresos pudiesen pagar su alquiler, además de la posibilidad de solicitar un aplazamiento del pago de un contrato de arrendamiento de vivienda habitual, al acreditar el arrendatario su situación de vulnerabilidad y únicamente si el casero es una instancia pública o un gran tenedor de viviendas alquiladas (es decir, que sea titular de más de diez inmuebles urbanos o una superficie construida de más de 1,500 m²), una empresa o un fondo de inversión. El 22 de diciembre del 2020, a través del Decreto 37/2020,²³ previó, además, la suspensión de desalojos por falta de pago o terminación del contrato de personas sin alternativa habitacional por

tar: <https://www.campanhadespejozero.org/aprovada-a-lei-federal> y Tavolari, B. (2022), Nota Técnica: Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n.828 - Atualização 31 de janeiro de 2022. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/358266390_Nota_Tecnica_Acao_de_Descumprimento_de_Preceito_Fundamental_n828_-_Atualizacao_31_de_janeiro_de_2022

²¹ <https://www.cmhc-schl.gc.ca/en/consumers/renting-a-home/covid-19-eviction-bans-and-suspensions-to-support-renters>

²² https://coronaviruscolombia.gov.co/Covid19/docs/decretos/minhacienda/245_DECRETO_579_2020.pdf

²³ <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2020/12/22/37>

vulnerabilidad económica²⁴ –independientemente de si esa condición haya sido o no provocada por el COVID-19– hasta el 30 de septiembre del 2022.

El congreso de Estados Unidos, en marzo del 2020, emitió el *Cares Act* que estableció la suspensión de los desalojos hasta junio del mismo año para aquellas personas que habitan en propiedades federales o financiadas por agencias estatales como la Administración Federal de Vivienda o que tienen hipotecas respaldadas por el gobierno, lo que habría significado una protección del 28% de los inquilinos en todo el país.²⁵ La moratoria se extendió posteriormente hasta julio del 2021 y fue nuevamente implementada de forma más limitada hasta octubre de ese mismo año. El gobierno federal previó también una ayuda para alquileres de 46 millones de dólares americanos, disponible para todos los estados hasta mediados del 2021. Además, cada Estado emitió sus propias medidas de apoyo a personas que alquilan una vivienda.²⁶

En Francia, la moratoria de desalojos inquilinarios anual, que rige durante todos los inviernos y está dirigida a prohibirlos, a menos que se asegure el realojo de las personas, durante el 2020 y 2021 fue extendida hasta el verano.²⁷ Además, los fondos de solidaridad para la vivienda, gestionados por

²⁴ Lo supuestos de la vulnerabilidad económica pueden consultarse en: <https://www.sanidad.gob.es/ssi/covid19/desahucios/home.htm>

²⁵ <https://www.urban.org/urban-wire/cares-act-eviction-moratorium-covers-all-federally-financed-rentals-thats-one-four-us-rental-units>

²⁶ El Eviction Lab de la Universidad de Princeton estableció una metodología para analizar cada una de las políticas estatales de apoyo a renta que se fueron implementando hasta junio del 2021 a partir de considerar 16 tipos de medidas concentradas en 5 categorías. El resultado fue que las protecciones para inquilinos han sido más significativas en el noreste, noroeste y oeste, y más débiles en las áreas más rurales del sur, las llanuras del norte y los estados montañosos. <https://evictionlab.org/covid-policy-scorecard/#scorecard-resources>

²⁷ https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/02/02/la-treve-hivernale-des-expulsions-prolongee-jusqu-au-1er-juin-en-raison-de-la-pandemie-de-covid-19_6068428_3224.html

los gobiernos locales, han previsto apoyos específicos para las personas que no pueden pagar la renta a causa de la pandemia.²⁸

En India, el Gobierno central ordenó a los propietarios de viviendas que alojan a trabajadores, que no exigieran el pago del alquiler durante un mes. Además, algunos gobiernos estatales prohibieron los desalojos por el impago de alquileres o atrasos, y varios tribunales superiores estatales ordenaron también a las autoridades no desalojar a las personas ni demoler las viviendas durante el confinamiento.²⁹

En Italia, el gobierno estableció, a través del decreto n. 18 de marzo del 2020,³⁰ la suspensión en la ejecución de los procedimientos de desalojo de inmuebles de usos comerciales y habitacionales por falta de pago o término de contrato, en un primer momento hasta el 1 septiembre del 2020 para luego prorrogar y ajustar la medida hasta el 31 de diciembre del 2021.³¹ A través de una legislación específica, además, se estableció la conformación de un fondo destinado a apoyar a inquilinos morosos que enfrentaron circunstancias especiales como la de haber perdido el trabajo o haber visto reducido su horario e ingreso por pandemia.

En Luxemburgo se incrementaron los apoyos económicos para el pago de la renta de los cuales desde 2016 pueden beneficiarse los hogares de bajos

²⁸ <https://www.ecologie.gouv.fr/covid-19-des-dispositifs-repondre-au-risque-loyers-impayes>

²⁹ Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sr. Balakrishnan Rajagopal, La COVID-19 y el derecho a una vivienda adecuada: impactos y medidas futuras, A/75/148, 27 de julio del 2020, párrafo 15, disponible en: <https://www.undocs.org/es/A/75/148> Aun considerando esas medidas, diferentes denuncias plantearon que durante la pandemia por lo menos 250,000 personas habría sido desalojadas en este país. Sobre el tema se puede consultar: https://www.hlrn.org.in/documents/Press_Release_Forced_Evictions_2020_21.pdf

³⁰ <https://www.leggioggi.it/wp-content/uploads/2020/03/Dl-del-17032020-18-covid-19-TER.pdf>

³¹ <https://edizioni.simone.it/2021/12/09/codiv-sfratti/>

ingresos y estableció una breve suspensión de los desalojos durante el mismo periodo previsto para la suspensión de plazos en materia jurisdiccional³² y la prohibición del aumento de la renta de vivienda residencial hasta el 30 de junio del 2021.³³

En Malasia, el 27 de marzo del 2020 se anunció un paquete de estímulos que incluía exenciones de seis meses del pago de alquileres de viviendas públicas.³⁴

En el Reino Unido, el gobierno emitió la ley conocida como *Coronavirus Act 2020*, que fue actualizada en el 2021,³⁵ estableciendo que hasta el 31 de marzo del 2021 el propietario tenía que avisar al inquilino de espacios habitacionales o comerciales, de su intención de desalojarlo por falta de pago con tres meses de anticipación sobre la fecha, lo que modificó la legislación vigente, que no prevé esa notificación anticipada.

En Venezuela, el Decreto N° 4.577 de abril del 2020 suspendió por seis meses el pago de las rentas de inmuebles de uso comercial y aquellos usados para vivienda principal, así como los desalojos por falta de pago.³⁶

Con todos esos antecedentes, es muy llamativo que en México no se hayan adoptado medidas específicas en la materia ni a nivel federal ni estatal. En la Ciudad de México se llegó a un acuerdo para hacer descuentos en las rentas de locales comerciales en el Centro Histórico.³⁷ En cambio, para la vivienda sólo

³² https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2020/03-mars/27-covid19-aides-logement.html

³³ <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2021/284/made>

³⁴ Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sr. Balakrishnan Rajagopal, La COVID-19 y el derecho a una vivienda adecuada: impactos y medidas futuras, A/75/148, 27 de julio del 2020, párrafo 15, disponible en: <https://www.undocs.org/es/A/75/148>

³⁵ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/7/contents/enacted>

³⁶ <https://www.bdo.com.ve/es-ve/publicaciones/boletines-informativos/decreto-nro-4577-suspension-pago-canonos-de-arrendamiento-de-inmuebles>

³⁷ <https://www.elfinanciero.com.mx/cdmx/ampi-llega-a-acuerdo-con-locatarios-sobre-rentas-en-centro-historico-hara-descuentos-de-hasta-30/>

el Congreso de Baja California, en marzo de 2020, aprobó la suspensión de pagos de arrendamiento tanto en viviendas como en establecimientos durante dos meses, modificando un transitorio al artículo 1986 del Código Civil para prever que la ausencia de pago de rentas para locales comerciales y vivienda no se considerara incumplimiento.³⁸ En ese contexto, es difícil explicar la ausencia de respuesta del estado frente al problema ¿acaso en México la crisis no estaba afectando a quienes rentan su vivienda? Esa y otras preguntas condujeron a la realización del sondeo cuyos resultados se exponen a continuación.

UN SONDEO SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS EN VIVIENDAS RENTADAS, HIPOTECADAS O PRESTADAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

A la crisis sanitaria que obligó a imponer medidas de distanciamiento social para prevenir la propagación de COVID-19, se sumó la crisis económica asociada a un aumento del desempleo, disminución de los ingresos familiares y un incremento de la población en situación de pobreza.³⁹

El impacto afectó principalmente a los trabajadores del sector terciario, a las personas ocupadas en los micronegocios, a los trabajadores informales y a las personas subocupadas.⁴⁰ En la CDMX, el principal sector de la actividad

³⁸ <https://aristeguinoticias.com/2603/mexico/suspenderan-pago-de-rentas-en-vivienda-y-locales-comerciales-en-baja-california-por-coronavirus/>

³⁹ De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (2021), entre 2018 y 2020 el porcentaje de la población en situación de pobreza aumentó de 41.9% a 43.9%. En términos del número de personas en esta situación, esto significa un aumento de 51.9 a 55.7 millones de personas.

⁴⁰ Los efectos de la crisis en la actividad económica se evidenciaron plenamente en el segundo y tercer trimestres de 2020. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2020 y 2021) los cambios en la ocupación en el tercer trimestre de 2020 respecto al mismo trimestre en 2019 se ven reflejados en una disminución de la Población Económicamente Activa (que pasó de 57.3 millones a 53.8 millones), la población ocupada disminuyó en 4.2 millones.

económica es justamente el terciario ya que cerca de 90% de las actividades económicas en la capital son servicios.

La crisis provocada por la pandemia requirió enfrentar diversos retos para garantizar el bienestar de muchas familias que vieron afectados sus ingresos, por la pérdida del empleo o por afectaciones en su salud.

Vivienda en renta, hipotecada o prestada en la CDMX: datos de contexto

La información proveniente de censos y encuestas oficiales levantadas por el INEGI nos permitió tener una imagen sobre la tenencia de la vivienda en la Ciudad de México, que sirvió como marco de referencia para el *Sondeo sobre la situación de las personas que residían en viviendas rentadas, hipotecadas o prestadas en la CDMX antes y durante la pandemia*. El sondeo tuvo como propósito indagar sobre las dificultades que pudieron haber enfrentado los hogares para cubrir pagos relacionados con la vivienda en la CDMX considerando dos momentos: antes de marzo de 2020 (prepandemia) y la fecha en que los participantes respondieron el cuestionario durante la pandemia (10 de marzo a 31 de mayo de 2021).⁴¹

Comencemos por señalar la importancia que ha tenido la vivienda en renta en la Ciudad de México en los últimos 20 años.⁴² La proporción que

⁴¹ El Sondeo tiene como antecedente un ejercicio previo de recopilación de información respecto al tema, efectuado en mayo de 2020 y realizado por la Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL), junto con 06600 Plataforma Vecinal y Observatorio de la Colonia Juárez y el Movimiento Urbano Popular. Los resultados, pueden conocerse en la publicación titulada Resultados del sondeo sobre condiciones de vivienda y acceso al agua en la CDMX y su zona metropolitana disponible en: <https://hic-al.org/wp-content/uploads/2020/08/Resultados-del-Sondeo-sobre-condiciones-de-vivienda-y-acceso-al-agua-en-la-CDMX-y-zona-metropolitana-28-de-julio-2020.pdf>.

⁴² Para este recuento se revisó información de los Censos de Población y Vivienda 2000, 2010 y 2020, la Encuesta Intercensal 2015, y la Encuesta Nacional de Ingreso y

representa la vivienda rentada cobró mayor importancia pasando del 20% en 2000 a cerca de 25% en 2020 (Cuadro 1). El peso porcentual que tiene la vivienda rentada en la distribución de la tenencia en la capital del país es mayor al que tiene a nivel nacional. Es una opción de acceso a la vivienda muy importante ante la imposibilidad de poder adquirir una vivienda propia para un importante segmento de la población (por no contar con los recursos necesarios ni acceso a crédito), por conveniencia debido a la distancia al lugar de trabajo o estudio, o por otros motivos.

CUADRO 1
CDMX: TENENCIA DE LA VIVIENDA 2000, 2010, 2015 Y 2020.

Tenencia de la vivienda	Censos y Encuesta Intercensal			
	2000	2010	EIC 2015	2020
Alquilada	20.3	21.6	24.4	24.5
Prestada*	8.2	-	19.4	18.2
Propia	70.8	66.7	52.2	55.6
Otra situación	-	10.92	3.2	1.7
No especificado	0.6	0.8	0.8	0.02
Total	100.0	100.0	100.0	100.0
Número de viviendas	2,103,752	2,440,641	2,599,081	2,710,375

* Con respecto a esta opción, en 2000 se preguntó: “¿Está prestada, la ciudad, o en otra situación?”, en 2010 no se incluyó y en 2015 y 2020 se preguntó “¿Es de un familiar o les prestan la vivienda?”

Fuente: Elaborado con base en datos de los Censos de Población y Vivienda 2000, 2010 y 2020 y la Encuesta Intercensal 2015.

La pregunta sobre la tenencia de la vivienda en los Censos fue cambiando entre 2000, 2010 y 2020, y se mantuvo igual en la Encuesta Intercensal 2015 y el Censo 2020. La opción para responder sobre la vivienda prestada fue la que más cambios tuvo (véase nota al pie del Cuadro 1) y estas diferencias se ven reflejadas, tal como señala Sobrino (2021), en la disminución en la proporción

Gasto de los Hogares (nueva serie), rondas 2016, 2018 y 2020.

que representan las viviendas propias y aumento de las viviendas prestadas en 2015 y 2020. La opción de respuesta referida a la vivienda rentada, en cambio, es muy parecida y hace referencia a si la vivienda es rentada en el Censo 2000, y de este año en adelante, a si se paga renta.

Otra fuente de información valiosa sobre la vivienda en México es la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares, que a partir de la ronda 2016 (nueva serie) es representativa a nivel de entidad federativa.

Los datos que se presentan en el Cuadro 2 se refieren al tipo de tenencia de la vivienda y la proporción que representa la vivienda en renta, que fluctúa alrededor del 25% en 2016 y en 2018. Sin embargo, en 2020, la proporción que representa la vivienda rentada fue 21.6% (disminuyó cuatro puntos porcentuales respecto a 2018).⁴³ También disminuyó ligeramente la proporción de vivienda prestada, así como la de vivienda propia pero que se está pagando (hipoteca). En cambio, la participación de la vivienda propia aumentó en nueve puntos porcentuales.

CUADRO 2
CDMX: TIPO DE TENENCIA DE LA VIVIENDA 2016, 2018 Y 2020.

Tipo de tenencia de la vivienda	ENIGH		
	2016	2018	2020
Es rentada	24.7	25.5	21.6
Es prestada	17.6	18.3	14.5
Es propia pero la están pagando	6.4	6.1	3.5
Es propia	47.9	46.4	55.5
Está intestada o en litigio	2.1	2.9	3.0
Otra situación	1.4	0.8	1.9
Total	100.0	100.0	100.0
Número de viviendas	2,774,780	2,724,389	2,707,156

Fuente: elaborado con base en datos de la ENIGH 2020.

⁴³ De acuerdo con el INEGI (2020) la estimación correspondiente a esta proporción de acuerdo con su nivel de precisión está en el rango de Alta (Coeficiente de Variación en % en el rango 0 a 15).

Suponemos que estas diferencias pudieran ser un reflejo de los primeros efectos de la pandemia en el empleo y los ingresos, que se traducen en casos de personas que no pueden cubrir el pago de la renta o hipoteca o de personas que residían en una vivienda prestada a las que les pidieron dejar el lugar y regresan a vivir con familiares (casa propia). A diferencia del Censo de Población y Vivienda 2020 que fue levantado en el periodo comprendido entre el 2 y el 27 de marzo de 2020 (prepandemia e inicio de la pandemia), la ENIGH 2020 se levantó entre el 21 de agosto y el 28 de noviembre de 2020, durante la pandemia.

Con respecto al tipo de tenencia de la vivienda, en la ENIGH 2020 también se preguntó a quienes rentaban la vivienda “¿Cuál es el monto de la renta mensual?”. Exploramos esta información. El dato promedio del pago mensual de la renta asciende a 5,066 pesos mensuales.

En el Cuadro 3 se presenta información sobre el ingreso corriente trimestral por deciles de hogares (promedios), el porcentaje de hogares que rentan la vivienda y el monto de pago de la renta (promedios) para la CDMX en 2020.

CUADRO 3
 CDMX: INGRESO CORRIENTE, VIVIENDA RENTADA Y MONTO
 DEL PAGO DE RENTA POR DECILES DE HOGARES.

Deciles de hogares	Ingreso corriente (pesos)	Hogares en vivienda rentada	Monto del pago de renta mensual (pesos)	Proporción pago de renta respecto a los ingresos
	Promedio trimestral	Porcentaje	Promedio mensual	Porcentaje
I	15,133	42	2,378	47
II	23,752	23	2,837	36
III	30,255	25	3,014	30
IV	37,834	23	3,099	25
V	46,832	19	4,109	26
VI	56,073	17	5,323	28
VII	68,111	19	5,168	23
VIII	84,041	19	7,582	27
IX	110,370	13	9,892	27
X	201,923	15	16,313	24
Ciudad de México	67,367	21.5	5,066	23

Fuente: elaborado con base en datos de la ENIGH 2020.

Llama la atención la situación de los hogares ubicados en los dos primeros deciles, que son los que destinan los porcentajes más altos de gasto en forma de renta respecto a sus ingresos, tanto si se consideran los promedios como las medianas. El 42% de los hogares ubicados en el primer decil de ingreso rentaban la vivienda y destinaron 47% de sus ingresos al pago de la renta. En el caso de los hogares ubicados en el segundo decil, 23% rentaban la vivienda y destinaban 36% de sus ingresos a pagar el alquiler. En el caso de los hogares ubicados en el segundo decil, 23% rentaban la vivienda y destinaban 36% de sus ingresos si se consideran los promedios y, 29%, si son las medianas al pago de la renta.

Estos resultados contradicen al criterio que ya hemos señalado que establece que una vivienda no es considerada asequible si un hogar destina más del 30% de su ingreso a gastos asociados a la misma, ya que esto comprometería el acceso a otros derechos básicos.

Principales resultados del Sondeo en la CDMX

El cuestionario del Sondeo se aplicó en línea y tuvo una amplia difusión en redes, con el apoyo de la UNAM y de la Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina para América Latina. Los resultados no se pueden generalizar y son representativos de los participantes que respondieron el cuestionario y que cumplían con las condiciones de ser mayores de 18 años y de que antes de marzo de 2020 (prepandemia) estuvieran residiendo en la Ciudad de México en una vivienda en renta, hipotecada o prestada.⁴⁴

De las y los 409 participantes en el Sondeo, 68% fueron mujeres y 32% hombres. En cuanto a la edad se refiere, 13% tenían 29 o menos años, 50% tenían entre 30 y 44 años y 37% tenían 45 años o más. Cerca de 25% habían concluido la secundaria o el bachillerato, 34% una licenciatura y 27% un posgrado.

Se contó con respuestas de personas residentes en las 16 alcaldías de la Ciudad de México. Las alcaldías con mayor número de participantes fueron: Benito Juárez, Coyoacán, Iztapalapa, Cuauhtémoc y Tlalpan.

De las y los participantes, poco más del 60% rentaban una vivienda, alrededor del 10% se encontraban pagando una hipoteca y 12% habitaban en una vivienda prestada al momento de responder el cuestionario.⁴⁵

⁴⁴ Las dos limitaciones para indagar al respecto fueron: primero, no se cuenta con un marco muestral de la población objetivo para el diseño de una muestra probabilística, esto es un registro de todas las personas que residen en viviendas rentadas, prestadas o hipotecadas, y segundo, las medidas de distanciamiento social no permitieron durante la pandemia poder recabar información aplicando cuestionarios de manera personal.

⁴⁵ Los participantes que señalaron que la vivienda donde residían estaba intestada o en

Dificultades para pagar la renta o hipoteca

A la pregunta sobre dificultades para pagar la renta o pagar la hipoteca de la vivienda, se recibieron 386 respuestas. De ellas, 212 (que representan 55% del total), señalan que las/los participantes sí tuvieron dificultades económicas para hacer los pagos, principalmente de la renta (194 casos) y 18 casos de la hipoteca.

La actitud que tuvo la/el arrendataria(o), con las/los participantes que tuvieron problemas para pagar la renta fue, en primer lugar, “otorgó un plazo para pagar la renta” (37.6%), seguido de “exigió el pago total y puntual de la renta” (30.9%). Ambas opciones suman casi 70% de las respuestas. “Exigió la desocupación de la vivienda si no se cubría la renta” ocupó el tercer lugar.

A la pregunta sobre el desalojo, 32 de las y los participantes dijeron que sí fueron desalojados. Prácticamente todos los desalojos fueron “por orden del propietario” y de éstos, una cuarta parte (ocho casos) fueron con violencia.

Las menciones más frecuentes acerca de las dificultades que enfrentaron son la pérdida del empleo, ingresos insuficientes, decesos y problemas de salud (algunas personas señalan haber tenido COVID-19). Entre los comentarios de los participantes que ilustran las dificultades que enfrentaron los hogares figuran:

- *“Los sueldos se vieron reducidos debido a la pandemia, pero el monto de la renta no se modificó, al contrario, incrementó.”* (Lupe, 39 años)
- *“Falta de trabajo, el lugar donde trabajaba quebró.”* (Juan, 25 años)
- *“Los ingresos bajaron, pues somos comerciantes y no había ventas. Además, ahora somos más en casa.”* (Alberto, 48 años)
- *“Falta de pago regular en los salarios. Despido de mi hermano en su trabajo que le impidió pagar su parte de la renta y servicios.”* (Diana, 34 años)
- *“Me quedé sin trabajo y no encontré otras opciones de empleo durante casi seis meses. Agoté todos mis ahorros”.* (Valeria, 41 años)

litigio, o se encontraba en otra situación, representaban cerca de 8%.

- *“Disminución de salario de los 4 integrantes e incapacidad por enfermedad” (Rita, 41 años)*
- *“Mi esposo falleció por COVID en febrero 2021. Se me juntaron los gastos y pedí prestado para cubrir en tiempo todo” (Luisa, 45 años)*

Participantes en el Sondeo que cambiaron de residencia

Otro dato interesante tiene que ver con el cambio de lugar de residencia. De los 409 participantes, 130 se cambiaron de residencia (32%); de éstos, 18% a otra vivienda en la CDMX y 14% a otra entidad del país.

En lo que se refiere a las razones del cambio de domicilio, la mayoría mencionó “Dificultades para pagar la renta” (62%), seguida de “Le pidieron la vivienda que le prestaban” (15%) o “Le pidieron la vivienda que rentaba” (5%). Presentamos algunas de las respuestas que emitieron los participantes al respecto:

- *“Quedarme sin trabajo por varios meses. Poca comida, sin gas ni refrigerador. Mis roomies se fueron y no había cómo completar la renta.” (Lina, 25 años)*
- *“El haberme quedado sin empleo y no tener ningún otro ingreso provocó que me endeudara por tal motivo no pude seguir pagando renta y me sacaron de la vivienda.” (David, 40 años)*

Entre las menciones que hicieron quienes cambiaron de residencia sobre la forma en que accedieron a la vivienda donde habitan actualmente, las referidas a la familia y amigos son muy frecuentes y representan 29% de las respuestas. El regreso a la casa de los padres, otros familiares o amigos fue una opción importante ante la necesidad de tener que cambiarse de vivienda, tal como reflejan los siguientes comentarios:

- *“Básicamente regresé a casa de mis papás porque el seguir pagando renta se sentía como un desperdicio de dinero. Actualmente realizo mis actividades en línea, y el lugar que rentaba no era tan apropiado para tener clases en línea o videollamadas, ya que los vecinos eran demasiado ruidosos y el lugar era muy pequeño.”* (Alejandra, 27 años)
- *“Me bajaron el sueldo a la mitad y mis padres no me cobran renta.”* (Luis, 30 años)

Antes de marzo de 2020, prácticamente en todas las viviendas se contaba con espacios destinados para cocina, baño y dormitorio y alrededor de 80% disponían de sala y comedor. Durante la pandemia, las respuestas de los participantes permiten señalar que hubo una disminución en las viviendas que contaban con los espacios para cocina o comedor. A la pregunta específica sobre el número de cuartos que se usaban/usan para dormir, sin contar pasillos ni baños disponibles en su vivienda, una cuarta parte de quienes se cambiaron de vivienda reportaron que el número de dormitorios en la vivienda disminuyó. Algunos de los comentarios al respecto fueron:

- *“Me afecta porque ahora tengo que convivir con mi familia “extendida” no tenemos tanto espacio.”* (Frida, 40 años)
- *“Me afecta porque está muy chiquito el lugar y también es caro.”* (Mary, 37 años)

Los cambios en la disponibilidad de servicios en la vivienda reflejan, en general, que tuvo lugar una disminución en el número de participantes que se benefician de los mismos con excepción de “energía eléctrica”. Los servicios a los que el acceso más se redujo durante la pandemia son “servicio de internet”, “sanitario exclusivo”, “recolección de basura” y “alumbrado público”. Lo anterior implica un retroceso en relación con la satisfacción del derecho a una vivienda adecuada de la población de la capital del país que podría haberse evitado o paliado con medidas específicas a partir de la pandemia.

Las propuestas para “mejorar la situación de los inquilinos” en el breve y largo plazo que emitieron los participantes en el Sondeo al responder una pregunta abierta, son numerosas y variadas. Presentamos algunas de éstas, que reflejan su sentir y su opinión, como corolario de esta breve síntesis de los resultados del ejercicio del Sondeo, que nos permitió acercarnos a las personas, conocer su realidad y necesidades en una situación de crisis inédita, que hizo evidentes las condiciones de vulnerabilidad que enfrentan muchos hogares en la CDMX:

- *“Reducción de rentas y programas de apoyo” (Elisa, 25 años)*
- *“Contratos legales y justos para ambas partes. Políticas públicas que se relacionen con el alquiler” (Lucía 27)*
- *“Considerar la situación económica por la que estamos pasando. Finalmente es difícil que alguien logre rentar con las características que se tenían antes de marzo de 2020. Hay muchas viviendas sin rentar en la zona.” (Romina, 60 años)*
- *“Me parece que el gobierno de la CDMX debería contar con un mecanismo oficial que permita asegurar a las y los inquilinos en situaciones como estas de crisis generalizada. También con una estrategia de comunicación adecuada para que conozcamos nuestros derechos.” (Claudia, 35 años)*

LA PANDEMIA, NUEVO ESCENARIO DE UN VIEJO DEBATE

Revisemos ahora el debate sobre la vivienda en renta que tuvo lugar en México en el contexto de la pandemia. Para ello conviene recordar los rasgos más destacados de nuestro régimen inquilinario, así como la forma en que se ha discutido en el espacio público. Por más de un siglo, ha predominado en ese régimen la ideología de la autonomía de la voluntad, que supone igualdad entre las partes, aunque eso no corresponda a la desigual-

dad estructural que impera en gran parte de las relaciones inquilinarias.⁴⁶ Si bien ese régimen ha sido objeto de intervenciones esporádicas, como las leyes inquilinarias en los años veinte y la congelación de rentas en los cuarentas, ellas no han conformado un régimen que se acerque a un estado social de derecho ni, mucho menos, al ejercicio del derecho a la vivienda adecuada. Además, incluso después de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011, no se tiene conocimiento de casos de desalojos de personas en situación de vulnerabilidad que hayan sido resueltos en los tribunales civiles empleando los estándares de derechos humanos. Aunado a ello, en el espacio público predomina una visión hostil a cualquier forma de regulación que tienda a compensar las desigualdades estructurales presentes.

Aunque hayan quedado en el olvido, las huelgas inquilinarias de hace un siglo fueron movimientos sociales de una gran intensidad.⁴⁷ Tuvieron lugar en al menos doce estados de la república y por ello son vistas como un movimiento de alcance nacional (Durand, 1989). Aunque no resultaron triunfantes (García Mundo, 1976; Berra, 1981; Taibo II, 1981; Durand, 1989; Meneses, 2020), de ellas surgieron leyes inquilinarias en seis estados de la república

⁴⁶ Recordemos que, entre el 80% más pobre de la población (de los deciles I a VIII), menos de 1% de esos hogares reciben rentas de propiedad por pago de alquiler, indicador que sube hasta 30% en los hogares del decil X. Lo anterior indica que prácticamente todos los pagos por alquiler son transferencias distributivas regresivas, es decir, es dinero que pasa de los hogares más pobres y se dirige a los hogares más ricos. Claramente, los pagos por alquiler participan en los índices de desigualdad del país. Esta distribución desigual de quienes reciben pagos por alquiler se vuelve todavía más extrema cuando se toma en cuenta el monto de lo que se redistribuye vía rentas de propiedad: 99% de los ingresos por alquiler se acumulan en el 10% más rico del país y, de hecho, 62% de éstos —es decir, seis de cada diez pesos— van sólo para el 1% más rico del país (HIC, 2020, p. 49).

⁴⁷ En febrero del 2022 se conformó el Comité “Cien años del movimiento inquilinario” con la participación de organizaciones de diferentes estados de la República, que durante todo el año realizó una serie de conmemoraciones, foros incluso internacionales, exposiciones fotográficas, actividades culturales, además de hacer entrega del premio María Luisa Marín y Herón Proal que lleva el nombre de dos de los principales líderes del movimiento de hace un siglo.

(Méndez. 2001) que, entre otras cosas, declaraban el contrato de arrendamiento para vivienda como un asunto de *interés público*, lo que implicaba que los intereses colectivos debían prevalecer sobre los individuales. Sin embargo, éstas quedaron derogadas poco después con la llegada de los códigos civiles de los estados, redactados a imagen y semejanza del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales, en vigor desde 1932.

Los redactores de ese Código trataron de abandonar la tradición liberal dominante en esa materia e incluyeron disposiciones más acordes con lo que en esa época se denominaba el “derecho social” en Europa (Meneses, 2020). No obstante, esa tendencia no llegó hasta el contrato de arrendamiento, para el que han regido desde entonces los principios clásicos del orden liberal. Más allá de los textos legales, los inquilinos e inquilinas pobres nunca llegaron a tener el lugar simbólico que tuvieron obreros y campesinos en el orden posrevolucionario. Una pequeña muestra del desprecio que sentían por los sectores populares urbanos las élites que estaban conformando las instituciones del México posrevolucionario, es el comentario de Miguel Ángel de Quevedo en el Primer Congreso Nacional de Planificación celebrado en 1930. Ahí, el “apóstol del árbol” se quejaba amargamente de que una duna artificial que había proyectado en el puerto de Veracruz estaba “...totalmente deshecha, invadidas grandes porciones de la reserva forestal por Proal y sus adeptos” (De Quevedo, 1930). Sí, el mismo Herón Proal que había sido el líder más destacado del movimiento inquilinario, ahí en Veracruz.

Una década después, el escenario sería muy distinto. Las consecuencias económicas de una calamidad, en este caso la Segunda Guerra Mundial, ponían nuevamente a quienes rentaban su vivienda en una situación de vulnerabilidad. Ello condujo al primer decreto que prorrogó obligatoriamente los contratos de arrendamiento mientras durara la suspensión de garantías individuales derivada del estado de guerra.⁴⁸ Esa condición terminó por convertirse en permanente ya que, entre 1943 y 1948, se expidieron cinco decretos más, aplicables al Distrito Federal que, al final de cuentas, protegían a quienes pagaban rentas menores a 300 pesos (unos treinta dólares de entonces),

⁴⁸ Diario Oficial de la Federación de 24 de julio de 1942.

incluyendo no sólo viviendas sino también comercios e industrias, por más de medio siglo.⁴⁹ En al menos nueve estados se promulgaron decretos y leyes en el mismo sentido (Méndez, 2001, 46). Al igual que las leyes inquilinarias de los años veinte, esos decretos no estuvieron acompañados de doctrinas jurídicas ni de declaraciones públicas que los justificaran de manera explícita a partir de los principios del constitucionalismo social mexicano. Todo parecía una simple concesión a unas “clases peligrosas” que había que mantener tranquilas.

Es interesante, sin embargo, constatar el modo en que la Suprema Corte de Justicia se hizo cargo de los conflictos derivados de los amparos promovidos por los propietarios afectados. El principal argumento que estos movilizaban era que los estados no podían limitar la propiedad privada porque eso era facultad exclusiva de la Federación, según se pensaba entonces.⁵⁰ Para salir del aprieto y no tener que invalidar los decretos, la Corte recurrió al argumento de que esas restricciones “no constituyen modalidades a la propiedad, sino que importan solamente limitaciones a la libertad contractual”⁵¹ y que imponer tales limitaciones corresponde a los Congresos de los Estados. Acaso presagiando el debate actual, la jurisprudencia insistió, una y otra vez, en que “nunca se ha negado” dicha atribución. Ese antecedente es importante hoy en día, cuando todos los actores (incluyendo a diputados de Morena en el Congreso de la Ciudad de México) apelan a la libertad contractual como algo intocable, como se verá más adelante.

Esos decretos han sido señalados como la causa principal de una falta de inversión en vivienda en renta en la ciudad. Sin entrar a un análisis detenido de la cuestión, baste con mencionar que la academia se ha ocupado de

⁴⁹ Diario Oficial de la Federación de 11 de noviembre de 1943, 20 de enero de 1945, 8 de mayo de 1946, 31 de diciembre de 1947, y 30 de diciembre de 1948.

⁵⁰ Después de las reformas constitucionales de 1976, que dieron lugar a la Ley General de Asentamientos Humanos, esa idea fue abandonada, ya que a través de los planes de desarrollo urbano los municipios restringen el ejercicio de la propiedad.

⁵¹ Amparo en revisión 2250/54. Bella P. de Kessel y coagraviados. 6 de agosto de 1956. Registro digital: 316183. Hay por lo menos otras treinta tesis de jurisprudencia en el mismo sentido, que se pueden consultar en el sistema “Ius” de la página electrónica de la Suprema Corte.

ofrecer versiones más rigurosas. Así, por ejemplo, René Coulomb identificó otras causas, sobre todo relacionadas con opciones con mayores rendimientos que la economía ofrecía a los inversionistas, además de la proliferación de un inquilinato informal en la periferia urbana (Coulomb, 1988), que por cierto constituye hoy en día el espacio donde se presenta la mayor vulnerabilidad de quienes rentan el lugar donde viven.

No se puede negar que los decretos de los años cuarenta significaron una drástica regulación de la relación inquilinaria, pero lo cierto es que sus efectos (cualesquiera que hayan sido) fueron disminuyendo con el tiempo. A fines de los años ochenta, las viviendas con renta congelada no llegaban “... a representar el 2% de la totalidad de viviendas en arrendamiento” en la Ciudad de México (Coulomb, *op. cit.*, p. 156). Para entonces, el poder legislativo había promovido en 1982 la reforma constitucional que reconoció el derecho a la vivienda digna y decorosa. Ese mismo año, después que en varias colonias se hubieran conformado uniones de inquilinos, en el seno de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP) se constituyó la Coordinadora Inquilinaria del Valle de México (Saucedo, 1986: 194; Bautista, 2015: 15 y 16). En este contexto de movilización social, “... solo dos partidos políticos no presentaron una iniciativa de ley sobre el arrendamiento de inmuebles destinados a uso habitacional: el Partido de Acción Nacional y el Partido Demócrata Mexicano” (Méndez, 2001, 76). La única iniciativa que prosperó fue la reforma al Código Civil del Distrito Federal de 1984, que incluía algo parecido a un control de rentas, aunque mucho menos drástico que el de cuatro décadas atrás, ya que disponía que los alquileres no podían incrementarse más allá de un 85% del incremento porcentual del salario mínimo.⁵² Pero también esa reforma resultó efímera, ya que fue derogada en 1993, por cierto, un año después de que se derogaran los decretos de los años cuarenta.

El año de 1985 es memorable por otra calamidad: los sismos de septiembre, cuyo efecto social inmediato fue una movilización de inquilinos sin pre-

⁵² Decreto de reformas y adiciones a diversas disposiciones relacionadas con inmuebles en arrendamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1985.

cedentes, que se resistían a ser expulsados de los barrios centrales de la ciudad. Las consecuencias jurídicas no se dieron en el régimen inquilinario, sino en la expropiación de más de cuatro mil trescientos predios, donde se desarrolló el Programa Renovación Habitacional Popular, que construyó más de 44 mil viviendas en propiedad. Más relevante, para efectos de este trabajo, es el hecho de que, en el espacio público mexicano, lo que surgió no fue una reivindicación de inquilinos e inquilinas que protagonizaron el movimiento social, sino la idea de la “sociedad civil” como un nuevo ámbito de acción política legítima, que ha organizado la acción pública desde entonces (Leal, 2012, Ramírez de Garay, 2021). La vivienda en renta, pero sobre todo sus ocupantes, caían una vez más en el olvido. En los años posteriores, la situación no cambió de manera significativa ya que, salvo pocas excepciones, la acción estatal en materia de vivienda estuvo enfocada a la vivienda en propiedad, alimentándose así el consenso social sobre una supuesta equivalencia entre el derecho constitucional a la vivienda y el derecho de propiedad (Coulomb, 2006). Ese consenso no toma en cuenta que una gran parte de la población ocupada no puede acceder a una vivienda en propiedad ni a través de créditos ni de subsidios. Tan sólo en la Ciudad de México, 70.6% de la población de 18 a 70 años no tiene acceso a un crédito formal y, más específicamente, 80% no tiene acceso a un crédito hipotecario para adquirir una vivienda.⁵³

La calamidad de 2020 trajo consigo un nuevo contexto: muchas personas sufrieron un deterioro importante en sus condiciones habitacionales, tal como lo mostró el Sondeo que aquí reportamos, y había razones para esperar una respuesta gubernamental como la que se produjo en otras partes del mundo, ya que el gobierno actual se había distinguido por su compromiso declarado hacia los sectores más vulnerables. A pesar de que, como sabemos, eso no ocurrió, el tema fue objeto de un debate que vale la pena reconstruir.

Si hubo un debate en torno a la cuestión inquilinaria durante la pandemia, este se debió a la movilización de una serie de organizaciones⁵⁴ y personas

⁵³ Datos provenientes de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF 2018), INEGI.

⁵⁴ Entre ellas, la Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina para América Latina (HIC), el Movimiento Urbano Popular, la Red de Desalojados de la Ciudad de México

preocupadas por el tema que desde marzo del 2020 solicitaron la adopción de medidas específicas en materia de vivienda en renta, desalojos y pago de hipotecas, entre otros temas.⁵⁵ Al no obtener respuesta por las autoridades federales ni de la Ciudad de México, dirigieron sus esfuerzos a la elaboración de una propuesta para reformar el Código Civil de la capital del país. La propuesta fue sometida por las organizaciones a las diputadas locales de Morena Martha Ávila, *Coordinadora* del Grupo Parlamentario, y Valentina Batres, quienes la presentaron como iniciativa⁵⁶ en julio del 2020 al Congreso de la Ciudad. El proyecto no se dirigía a la adopción de medidas de emergencia (las cuales sí se demandaban por las mismas organizaciones), sino a aprovechar la pandemia para revisar el régimen inquilinario en general y facilitar la mediación entre las partes en el contexto de la crisis sanitaria. Es muy importante destacar que sus propuestas se concentraban en dos temas: la formalización de los contratos de arrendamiento y la introducción de nuevas garantías para quienes tienen que sufrir un desalojo, en consonancia con el modo en que el derecho a la vivienda adecuada ha sido definido en el plano internacional, que forma parte del sistema jurídico mexicano. No había nada parecido a un control de rentas o a una regulación marcadamente protectora de inquilinos o inquilinas.

A pesar de lo anterior, las reacciones de la mayor parte de la llamada “comentocracia” fueron de una notable hostilidad hacia el proyecto. Por citar una sola, Pablo Hiriart lo calificaba como “un golpe a la propiedad privada”⁵⁷ y se escandalizaba porque se exigiría a los arrendadores la presentación del contrato para poder litigar contra sus inquilinos.⁵⁸ En general, los comentarios reproducían la idea de que la congelación de rentas había destruido el

y la 06000 Plataforma Vecinal y Observatorio de la Colonia Juárez.

⁵⁵ Véanse, por ejemplo, el comunicado del 21 de marzo del 2020 firmado por más de 40 organizaciones y 30 activistas y académicos/as: <https://hic-al.org/2020/03/21/urgen-medidas-para-covid19/>

⁵⁶ La iniciativa con proyecto de decreto puede consultarse en: https://consulta.congresocdmx.gob.mx/consulta/webroot/img/files/iniciativa/IN_349_08_08072020.pdf

⁵⁷ *El Universal*, 13 de julio de 2020.

⁵⁸ Lo que es tan ridículo como quejarse porque no se puede votar sin la credencial de elector.

Centro Histórico y eran incapaces de ver que no había en el proyecto disposición alguna sobre el monto de los alquileres.⁵⁹

La iniciativa se discutió en un foro que organizó el diputado Eduardo Santillán, presidente de la Comisión de Administración y Procuración de Justicia el 13 de julio. De entrada, llamaba la atención que, en un evento convocado por un diputado de Morena, la mayoría de los invitados (no diputados) eran personas que, previsiblemente, descalificarían la iniciativa: siete hablaron en contra⁶⁰ y solamente tres a favor. Entre estos últimos, destacó la participación de Escoffié, jurista que había colaborado en la confección del proyecto y que respondió puntualmente a las críticas que se habían expresado en medios de comunicación, proponiendo, además, una nueva mirada a la relación inquilinaria, más allá del maniqueísmo con el que suele discutirse.

Las críticas giraban en torno a dos cuestiones. La primera consistía en afirmar que se caía una vez más en la congelación de rentas (ya que se proponía una duración mínima de tres años, como ocurre en muchos países). No creemos que valga la pena ocuparse de ese argumento, porque era una burda distorsión de la realidad, pero vale la pena registrarlo, para dar cuenta de la tesitura del debate. Como condimento indispensable de esa crítica, el diputado Diego Garrido, del PAN, añadía que el proyecto venía “de la extrema izquierda socialista.”

Una segunda crítica, que apareció de manera recurrente, afirmaba que el proyecto trasladaba a los arrendadores las obligaciones del estado de hacer efectivo el derecho a la vivienda.⁶¹ Para algunos, eso equivalía a obligar al propietario a “... dar su propiedad gratis a otra persona” (diputado Garrido), pero

⁵⁹ Véase también el texto de Ignacio Morales Lechuga en *El Universal* <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/ignacio-morales-lechuga/grave-amenaza-la-propiedad-inmobiliaria>.

⁶⁰ Se trataba de notarios y representantes de agrupaciones de desarrolladores inmobiliarios, constructores de vivienda, vivienda en renta y profesionales inmobiliarios.

⁶¹ El proyecto proponía reconocer que el contrato de arrendamiento es un “... medio [por el cual] la relación entre las partes cumple con el objetivo social de coadyuvar al cumplimiento del derecho humano a la vivienda...”

incluso otros que parecían más conciliadores, caían en esa visión. Así, el notario Ponciano López Juárez: “... si se pretende conservar... [al arrendamiento de vivienda], no es imponiendo al arrendador la carga de proporcionar al inquilino vivienda, aún sin pago, o dificultando la recuperación del inmueble.” Estas expresiones carecían de fundamento, porque el proyecto no contenía nada que obligase al propietario a “proporcionar” vivienda al inquilino en forma gratuita, pero el asunto amerita una aclaración, ya que la crítica corresponde a una visión decimonónica todavía prevaleciente, en la que lo público y lo privado son dominios que pueden permanecer desvinculados entre sí. Para nosotros es claro que, quien decide poner su patrimonio en el mercado de la vivienda, debe asumir una responsabilidad por ese solo hecho, igual que quien produce fármacos está incursionando en la salud de los demás y, si no se sujeta a ciertas condiciones (establecidas por normas de interés público), puede poner en peligro el derecho a la salud de las personas. La compra de medicamentos, al igual que las relaciones en el mundo del trabajo y de la familia, es una operación entre particulares que está mediada por el estado, a través de numerosos dispositivos jurídicos, tanto como puede serlo el arrendamiento de la vivienda. ¿No nos dice todo el tiempo la publicidad de las empresas farmacéuticas que ellas trabajan para proteger nuestra salud? Cuando un propietario decide libremente poner una vivienda en arrendamiento, debe ajustar sus expectativas a lo que significa precisamente la vivienda: un lugar donde vivir en paz y seguridad.

Obviamente, no sólo está en juego el alcance del derecho de propiedad, sino también su correlato en las economías de mercado: el principio de la “autonomía de la voluntad”. Pero lo cierto es que, en los estados modernos, esa autonomía, al igual que el derecho de propiedad, ha sido objeto de un sinnúmero de restricciones. Basta con recordar que, cuando la Suprema Corte mexicana tuvo que resolver en relación con los decretos de la llamada congelación de rentas, encontró que eran legítimos porque a través de ellos los estados de la república estaban ejerciendo sus atribuciones para imponer límites a “la libertad contractual”. En el foro que aquí reseñamos, ningún diputado defendió la posibilidad de que esa “libertad” fuese regulada; ni el interés público ni

el derecho a la vivienda aparecieron como argumentos de un nuevo régimen inquilinario.

La iniciativa quedó congelada y eso quedará sujeto a diversas interpretaciones. Lo que no está en duda es que los poderes de la Ciudad de México, que después de décadas de transición política habían logrado atribuciones equivalentes a las de los estados de la república, dejaron de ejercer sus atribuciones constitucionales para regular el contrato de arrendamiento.⁶² Al olvido de los inquilinos y las inquilinas se sumaba ahora el olvido de la Constitución.

A pesar de todo, el debate inquilinario sigue abierto y, a principios de 2022 ha vuelto a tener cierto auge, por los 100 años de la huelga inquilinaria y un interés creciente de la prensa en relación con la financiarización de la vivienda y las altas rentas, sobre todo en la capital del país. Por lo menos en redes sociales, se ha insistido en la necesidad de contar con legislaciones inquilinarias específicas en los diferentes estados. Están a la vista dos procesos: primero, existe una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolución en la Suprema Corte, sobre la reforma al artículo 60 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México, que retiró protecciones importantes en materia de desalojos. Segundo, está en discusión un nuevo Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares. Si se aprueba en sus términos, se generalizaría para todo el país uno de los aspectos más problemáticos de la legislación procesal de la Ciudad de México, contenida en el artículo 966 del código hoy vigente en la Ciudad en materia de procedimientos, que permite el desalojo de una persona antes de que exista una sentencia firme. Habría que evitar que, en esos dos procesos, se impongan las ideas que prevalecieron en el contexto de la pandemia, para así abrigar expectativas optimistas sobre el avance del derecho a la vivienda en el tema inquilinario.

⁶² Resuenan las palabras que aparecieron una y otra vez en la jurisprudencia sobre arrendamientos en los años cincuenta: “nunca se ha negado el derecho que tienen los Congresos de los Estados para expedir Códigos Civiles, en los cuales siempre se establecen restricciones a la autonomía contractual”. Amparo civil directo 4509/39. Venta José. 2 de abril de 1954. Registro digital: 385110.

HACER VISIBLES A QUIENES RENTAN

Uno de los efectos que, a nivel global, tuvo la pandemia de COVID-19 entre los sectores sociales más vulnerables, fue el deterioro de su situación habitacional, sobre todo de quienes tienen que pagar una renta o una hipoteca. El Sondeo que se llevó a cabo en la Ciudad de México confirmó que también aquí se presentó ese deterioro. Destaca el que más de la mitad de quienes respondieron tuvieron dificultades para cumplir sus obligaciones y casi una tercera parte tuvo que mudarse y aceptar peores condiciones habitacionales que las que tenían antes de la pandemia. Quince por ciento de las personas fueron desalojadas y la proporción de los inquilinos e inquilinas que contaban con un contrato escrito se redujo del 66 al 44%. Falta mucho para tener un conocimiento riguroso de estos efectos, pero no hay duda de que muchas personas sufrieron un menoscabo importante en su situación habitacional y que eso debe reconocerse como un problema público, es decir, como uno que nos concierne a todos y todas.

Sin embargo, un rasgo notable de la experiencia mexicana fue la respuesta (prácticamente nula) del gobierno al problema. Hemos mostrado que, en muchas partes del mundo, se movilizaron recursos públicos para apoyar el pago de las rentas y de las hipotecas y/o se adoptaron medidas jurídicas para proteger a las personas de desalojos o de la cancelación de sus contratos. Para poner en contexto lo que ocurrió en México, hicimos un recuento de las transformaciones del régimen inquilinario en el siglo veinte. Constatamos, entre otras cosas, que la cuestión inquilinaria ha adquirido una visibilidad efímera en determinados episodios (la huelga inquilinaria de hace cien años, la congelación de rentas a fines de los años cuarenta), para luego perderse de vista. Esa invisibilidad se debe, en buena medida, a que las políticas habitacionales se han enfocado a la vivienda en propiedad, dejando en la penumbra a otras formas de acceder a la vivienda.

En el debate que suscitó una iniciativa de reforma al régimen inquilinario de la Ciudad de México en 2020, predominó la defensa a ultranza del derecho de propiedad y la negativa a cualquier intento de establecer un balance entre las partes del contrato de arrendamiento. Es verdad que el Gobierno de

la Ciudad, en algunos casos emblemáticos, desplegó una intermediación de carácter político para evitar algunos desalojos, pero no deja de ser notable que quienes fueron electos en 2018 para revertir las tendencias de una ciudad cada vez más excluyente, no hayan podido articular ni políticas para la atención de la emergencia ni una propuesta para el régimen inquilinario a la altura de las circunstancias.

En la tradición jurídica mexicana hay dos grandes vertientes para imaginar un nuevo régimen inquilinario: el constitucionalismo social que por más de un siglo ha proclamado que la propiedad debe cumplir una función social, y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, que no están ahí como ornamento retórico sino, en este caso, para reorientar la regulación del contrato de arrendamiento, que debe ofrecer una protección particular a los arrendatarios por las características del bien objeto del contrato de alquiler: la vivienda. Aún queda la esperanza de que, con motivo del centenario de la huelga inquilinaria de 1922, seamos capaces de poner a debate la política que quiere que todas las personas sean propietarias, así como de dar visibilidad a quienes se encuentran en una situación de vulnerabilidad habitacional o que por otras razones descartan la compra de una vivienda. Cualquier reforma tendrá que hacerse cargo de un sinnúmero de cuestiones, que van desde procesos recientes como la financiarización del mercado de la vivienda, hasta los temas que René Coulomb había identificado varias décadas atrás, como son la necesidad de conservar y mejorar el parque de vivienda en renta existente, el imperativo de establecer una regulación eficiente del mercado y, sobre todo, la urgencia de mejorar las relaciones sociales del alquiler (Coulomb, 2006).

BIBLIOGRAFÍA

- Bautista, R. (2015). *Movimiento Urbano Popular. Bitácora de lucha 1968-2011*. México: Casa y Ciudad. Disponible en: https://casayciudad.mx/wp-content/uploads/2019/01/07_urbanoPopular.pdf

- Rajagopal, B., (2020). Ban eviction during COVID pandemic, UN expert urges. Ginebra, 18 de agosto. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26170&LangID=>
- Berra, E. (1981). Estoy en huelga y no pago renta. *Habitación*, núm. 1, México, ene-marzo.
- Coulomb, R. (1988) Vivienda en renta y dinámica habitacional en la Ciudad de México. En Michel M. (Coord.) *Procesos Habitacionales en la Ciudad de México*. México: Sedue / Universidad Autónoma Metropolitana.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2020). La política social en el contexto de la pandemia por el virus SARS-COV-2 (COVID-19) en México. Ciudad de México: Coneval. Recuperado el 8 de octubre de 2021 de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Politica_Social_COVID-19.pdf
- Coulomb, R. (2006). Vivienda en arrendamiento. En Coulomb, R., Schteingart, M., *Entre el Estado y el mercado. La vivienda en el México de hoy* (pp. 143 y 14). México: UAM Azcapotzalco. Disponible en: <file:///C:/Users/Corrd-Ot/Downloads/COULOMBSCHTEINGARTLibroEntreelEstadoyelmercado.Lavivienda.pdf>
- Cruz Castanheira, H. y Monteiro da Silva, H. J. (2021). Mortalidad por COVID-19 y las desigualdades por nivel socioeconómico y por territorio. CEPAL, REDATAM Informa n. 27, diciembre del 2021. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/enfoques/mortalidad-covid-19-desigualdades-nivel-socioeconomico-territorio>
- De la Mora, R. (2003). Sociedad en crisis: Veracruz 1922. *Sociedad y Discurso*, (3).
- De Quevedo, M. A. (1930). La necesidad de ligas de defensa urbana para garantizar la ejecución de los proyectos de planificación. Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Planificación. México. revista *Obras Públicas*, vol. 1(4) 4, abril de 1930.
- Durand, J. (1989). Huelga nacional de inquilinos: los antecedentes del movimiento urbano popular en México. *Estudios Sociológicos*, 7(19), 61-78.
- García Mundo, O. (1976) *El movimiento inquilinario de Veracruz, 1922*. México: Secretaría de Educación Pública/SepTetentas.

- González-Escalada Mena (2021). “La pandemia del COVID-19 como crisis urbana. Una oportunidad para repensar el futuro de las ciudades e impulsar una diplomacia urbana efectiva”, *Journal of International Relations*, N°. 22, 2021 (Ejemplar dedicado a: COVID-19. Pandemic and Global Crisis). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8197278>
- HIC-AL (2021). La situación inquilinaria en México en el contexto de la contingencia sanitaria por COVID 19. México. Habitat International Coalition – América Latina / INDESIG. Disponible en: <https://hic-al.org/wp-content/uploads/2021/04/Informe-situacio%CC%81n-inquilinaria-digital.pdf>
- HIC-AL (2020). Resultados del sondeo sobre condiciones de vivienda y acceso al agua en la CDMX y su zona metropolitana. México. Disponible en: <https://hic-al.org/wp-content/uploads/2020/08/Resultados-del-Sondeo-sobre-condiciones-de-vivienda-y-acceso-al-agua-en-la-CDMX-y-zona-metropolitana-28-de-julio-2020.pdf>.
- Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a una Vivienda Adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sr. Balakrishnan Rajagopal, La COVID-19 y el derecho a una vivienda adecuada: impactos y medidas futuras, A/75/148, 27 de julio del 2020. Disponible en: <https://www.undocs.org/es/A/75/148>
- INEGI (2020). Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Nueva Edición. Cifras durante el tercer trimestre de 2020. Recuperado el 8 de octubre de 2021 de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/enoe_ie/enoe_ie2020_11.pdf
- INEGI (2021). Indicadores de ocupación y empleo cifras oportunas durante junio de 2021. Recuperado el 8 de octubre de 2021 de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/iooe/iooe2021_07.pdf
- INEGI (2021). Empleo y ocupación. Recuperado el 8 de octubre de 2021 de <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>
- INEGI (2016, 2018 y 2020). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). 2016, 2018 y 2020. Nueva serie. Microdatos. Recuperado el 8 de octubre de 2021 en: <https://inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2020/>

- INEGI (2000, 2010 y 2020). Censos de Población y Vivienda, 2000, 2010 y 2020. Microdatos. Recuperado el 8 de octubre de 2021 de <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- INEGI (2015). Encuesta Intercensal 2015. Microdatos. Recuperado el 8 de octubre de 2021 de <https://inegi.org.mx/programas/eic/nc/2015/>
- Jowers, K., Timmins C., Bhavsar, N., Hu, Q. y Marshall J. (2021). Housing Precarity & the Covid-19 Pandemic: Impacts of Utility Disconnection and Eviction Moratoria on Infections and Deaths Across US Counties. *National Bureau of Economic Research*, Working Paper 28394 <http://www.nber.org/papers/w28394>.
- Leal Martínez, A. (2014). De pueblo a sociedad civil: el discurso político después del sismo de 1985. *Revista mexicana de sociología*, 76(3), 441-469.
- Mauss, M. (2009). *Ensayo sobre el don: forma y función del intercambio en las sociedades arcaicas* (Vol. 3063). Argentina: Katz editores.
- Méndez, A. (2001). *Debate inquilinario en la Ciudad de México durante el siglo veinte*. México: UNAM- Instituto de Investigaciones Económicas/Miguel Ángel Porrúa.
- Meneses, R. (2020). ¿De inquilinos a propietarios? La regularización de la propiedad y la redefinición de los márgenes urbanos. Trabajo presentado en el “Seminario (Des)orden urbano y sectores populares”. México: Instituto de Investigaciones Sociales.
- ONU (2020). Informe de políticas: COVID-19 en un mundo de población urbana. Disponible en https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-07/sg_policy_brief_covid_urban_world.pdf
- ONU-Hábitat (2019). Elementos de una vivienda adecuada. Disponible en <https://onuhabitat.org.mx/index.php/elementos-de-una-vivienda-adeuada>.
- Ramírez de Garay, I. (2021). El sismo de 1985 en la Ciudad de México. Una Historia Política. Tesis de Doctorado en Historia. México: El Colegio de México.
- Ramonet, I. (25 de abril de 2020). La pandemia y el sistema mundo. *La Jornada*. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2020/04/25/opinion/007a1pol>

- Pisarello, G. (28 de marzo, 2020). ¿Con qué economía salimos del CORONAVIRUS? *El Diario.es*. Disponible en https://www.eldiario.es/opinion/tribuna-abierta/economia-salimos-coronavirus_129_1103367.html
- Saucedo, F. (1986), El movimiento inquilinario en el Valle de México. En Alonso, J. (Coord.) *Los movimientos sociales en el Valle de México*, Tomo I, (pp. 179-198). México: Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social.
- Sobrino, J. (2021). Viviendas en renta en ciudades mexicanas. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 36(1), 9-48. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.24201/edu.v36i1.1923>
- Svampa, M. (2020). Reflexiones para un mundo post-coronavirus. *Nueva Sociedad*, abril, Vol. 286. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/reflexiones-para-un-mundo-post-coronavirus/>
- Taibo II, P. I. (1981). *Inquilinos del DF a colgar la rojinegra*. México: Colectivo Nueva Historia.
- Tavolari, B. (2022). Nota Técnica: Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental n.828 - Atualização 31 de janeiro de 2022. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/358266390_Nota_Tecnica_Acao_de_Descumprimento_de_Preceito_Fundamental_n828_-_Atualizacao_31_de_janeiro_de_2022
- UNAM-HIC-AL (2021). Informe de Resultados. Sondeo sobre la situación de las personas que residían en viviendas rentadas, hipotecadas o prestadas en la CDMX antes y durante la pandemia. Recuperado de <https://www.iis.unam.mx/wp-content/uploads/2022/01/Reporte-Viviendas-Rentadas-Rev2-131221.pdf>
- Wood, A. G. (2001). *Revolution in the street: women, workers, and urban protest in Veracruz, 1870-1927*. Maryland: Rowman & Littlefield.

Tomo 12

La década COVID en México

Ciudades mexicanas y condiciones de habitabilidad en tiempos de pandemia



La crisis sanitaria generada por COVID-19, debido a su naturaleza, localización y consecuencias es principalmente una crisis humanitaria, global y urbana, porque ha transformado profunda y velozmente el modo de vida de las ciudades. Principalmente durante el periodo de confinamiento, la pandemia exigió redefinir el uso del espacio privado, condicionó al extremo el uso del espacio público, puso de manifiesto las limitaciones del sistema de salud y de la seguridad social y al mismo tiempo que generó un fuerte incremento de la pobreza, produjo una amplificación de las desigualdades socioeconómicas y territoriales.

Por ello, las principales preguntas planteadas en este libro colectivo son: ¿esta crisis global será un detonador para revisar y transformar profundamente el conjunto de políticas económicas, sociales y urbanas desplegadas por los diferentes ámbitos de gobierno —federal, estatal y municipal— a fin de crear ciudades sostenibles y saludables? ¿O si simplemente se trató de realizar un conjunto de acciones de contención ante la emergencia? Y ¿una vez superada la crisis, las políticas continuarán abonando al modelo de ciudad dispersa y difusa en la que prevalecen intensos procesos de segregación urbana y fragmentación social?



SECRETARÍA GENERAL

Universidad Nacional Autónoma de México



DGCS
Dirección General de Comunicación Social



COORDINACIÓN DE HUMANIDADES