

brica), Fernando Uriarte Zazueta (rúbrica), Daniel Torres Cantú, Ricardo del Rivero Martínez (rúbrica), Francisco Ricardo Sheffield Padilla (rúbrica), Lucía Virginia Meza Guzmán, Érik Juárez Blanquet (rúbrica), Norberto Antonio Martínez Soto (rúbrica), Francisco Alberto Torres Rivas (rúbrica), Ricardo Quintanilla Léal, secretarios; Refugio Trinidad Garzón Canchola, Modesta Fuentes Alonso (rúbrica), Rosa Alicia Álvarez Piñones (rúbrica), Karen Hurtado Arana (rúbrica), Roberto Guzmán Jacobo (rúbrica), Juan Corral Mier, Eloísa Chavarrías Barajas (rúbrica), Marco Antonio Gama Basarte (rúbrica), Gabriela Ramírez Ramos (rúbrica), Nadia Haydee Vega Olivás (rúbrica), Fidel Kuri Grajales, Edith Yolanda López Velasco, José Lorenzo Rivera Sosa, Maricela Serrano Hernández (rúbrica), José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Rafael Yereña Zambrano, Pedro Luis Coronado Ayarzagoitia.

La Comisión de Atención a Grupos Vulnerables

Diputados: Gustavo Enrique Madero Muñoz (rúbrica), presidente; Edith Anabel Alvarado Varela (rúbrica), Brenda Borunda Espinoza (rúbrica) Laura Valeria Guzmán Vázquez (rúbrica), José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Kathia María Bolio Pinelo (rúbrica), Eloísa Chavarrías Barajas (rúbrica), Érika Irazema Briones Pérez (rúbrica), Sara Paola Gálico Félix Díaz (rúbrica), Irma Rebeca López López, Refugio Trinidad Garzón Canchola (rúbrica), secretarios; Evelyng Soraya Flores Carranza (rúbrica), Lilia Arminda García Escobar (rúbrica), Fabiola Guerrero Aguilar (rúbrica), Norma Edith Martínez Guzmán (rúbrica), María Isabel Maya Pineda (rúbrica), María Angélica Mondragón Orozco (rúbrica), Karla Karina Osuna Carranco (rúbrica), María Guadalupe Oyervides Valdez, Angélica Reyes Ávila (rúbrica), María de los Ángeles Rodríguez Aguirre (rúbrica), María Monserrath Sobreyra Santos (rúbrica), Mariana Trejo Flores (rúbrica), Manuel Vallejo Barragán (rúbrica).

DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, CON OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Honorable Asamblea:

La Comisión de Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*; 80, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV; 167, numeral 4 y demás relativos del *Reglamento de la Cámara de Diputados*, somete a la consideración de esta Soberanía, el presente:

DICTAMEN

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Primero. En sesión celebrada de la Honorable Cámara de Diputados, el 27 de octubre de 2015, la diputada Soralla Bañuelos de la Torre, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Nueva Alianza, presentó ante el Pleno de la Cámara de Diputados, iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 10., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda.

Segundo. En la misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva dictando el siguiente trámite «Túrnese a la Comisión de Puntos Constitucionales, para dictamen, ya la Comisión de Vivienda para opinión».

Tercero. El día 30 de marzo del presente año, la referida Comisión de Vivienda, mediante oficio número CV/LXIII/158/16, hizo llegar a esta Comisión de Puntos Constitucionales la opinión referida.

II. Contenido de la Iniciativa

La iniciativa de la Diputada Soralla Bañuelos de la Torre, propone se reforman los artículos 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 10., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda, bajo la siguiente argumentación:

“A través de los siglos, la familia ha sido conformada siempre por un grupo de personas unidas, ya sea, por lazos consanguíneos o de afinidad, a los que el derecho no otorga, sino más bien reconoce, sus derechos naturales. Caso contrario sucede con las personas, quienes son consideradas sujetos de derechos y obligaciones con consecuencias jurídicas.

Es trascendental pensar en un cambio de la perspectiva socio-jurídica constitucional, avocándonos en los tratados internacionales que reconocen plenamente la dignidad y los derechos iguales e inalienables para todos los miembros de la familia humana. Reflexionando que la persona tiene ciertos derechos en virtud de su condición humana.

Resulta ineludible saber la etimología de la palabra persona, la cual tuvo su origen en el teatro griego, donde se utilizaba la palabra prosopon (cuyo significado textual es “respecto”). También se considera que proviene del término etrusco phersu, que significaba la máscara que utilizaban en las representaciones teatrales en honor de la diosa Phersephone. Por su parte, los romanos lo establecieron como per-sonare, que de igual forma se refería al papel ejercido por los actores en el teatro.

Empero, un cambio radical de este concepto comenzó a partir de la época del derecho clásico con la función social que cada individuo ejercía dentro de la sociedad, aquí surgía la duda entre dar valor o no a la persona, pero la filosofía estoica señalaba lo contrario. Por su parte, los juristas romanos la consideraban como un “hombre libre”, y en tiempos actuales la Real Academia Española la ha definido como un “individuo de la especie humana”.

Sin embargo, la corriente filosófica del personalismo contrasta con su doctrina ético-política que refiere su oposición tanto al colectivismo, donde la persona se concibe únicamente como una unidad numérica, como al individualismo, que tiende a delimitar las relaciones de solidaridad entre las personas. Escenario neutral que desde nuestro punto de vista da pie para abatir la restricción de la persona en su sentido más amplio.

Consideramos urgente hacer efectivo el mandato de la Declaración Universal, de la Convención Americana y de la Constitución al referirse a la persona desde el principio pro persona que la doctrina constitucional reviste como un principio del que todos somos titulares. Por ese hecho asumimos la obligatoriedad de exigir su protección de forma directa e inmediata. Es importante citar que este principio no es sucedáneo de otros principios de interpretación clásicos, ya que establece una preferencia de prima facie, resultando que su interpretación jurídica es la más protectora para la persona.

Nuestra propuesta va encaminada a sustituir el término familia por persona en el artículo 4o. constitucional, pues la vivienda debe otorgarse a la persona como titular de derechos, más no a la familia.

Esta propuesta se funda en lo que instituyen tratados internacionales como la Declaración Universal, y la Convención Americana de Derechos Humanos. De su normatividad se desprende que ambos tienen en cuenta la protección de los derechos de las personas. Para el caso en concreto, estipulan el principio de que toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente o al uso y goce de sus bienes.

*Así, el artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone: “**Toda persona** tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, **la vivienda**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”*

En el país, el derecho a la vivienda se ha considerado como un derecho social cuya problemática recae en la falta de desarrollo de sus contenidos específicos. A pesar de los esfuerzos hechos por algunas instituciones y sistemas que han encaminado su labor a satisfacer las necesidades de las familias carentes de viviendas. Ninguna ha demostrado que la familia como tal la haya adquirido, esto viene a colación porque como lo hemos manifestado en líneas anteriores la persona en su sentido más amplio es sujeto de derechos y obligaciones jurídicas.

Desde esa óptica, la Constitución Política queda lejos de ir a la vanguardia internacional de los derechos humanos, a pesar de los trabajos efectuados en la materia. Si bien, la reforma en materia de derechos humanos que se aprobó en 2011, los implantó en la Constitución Política, dejó de lado situaciones como ésta, que tienen que ser atendidas por el Constituyente, salvaguardando a las personas desde su sentido más amplio, acorde siempre con la realidad que hoy vivimos.

Para abundar en este aspecto, es necesario revisar cómo ha cambiado la composición poblacional de México. Aun cuando el porcentaje de hogares nucleares (pareja con o sin hijos, o al menos un padre e hijos) sigue siendo la mayoría (64.4) y que el de hogares ampliados (un hogar nuclear con al menos otro pariente) suma 23.6, 10 por ciento de los hogares en México está formado por una sola persona.

En el Censo de Población y Vivienda de 2011, del Inegi, en el apartado relativo a hogares, se observa que 4 millones 193 mil 320 hogares mexicanos a nivel nacional están formados por una sola persona, y 3 millones 804 mil 677 por parejas sin hijos

Esta realidad nos demuestra que resulta apremiante adoptar los cambios propuestos en el cuerpo de esta reforma, con el fin de que sean las personas o habitantes las que estén como titulares de derechos, y no la familia como hasta hoy establece la Constitución Política.

Para lograr una reforma integral y coherente, con los mismos argumentos también se propone la reforma de los artículos 1o., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda, reglamentaria del derecho a la vivienda, consagrado en el artículo 4o. de la ley fundamental.”

En ese orden de ideas la Diputada señala, que la reforma constitucional en materia de derechos humanos, generó un cambio conceptual en el sistema jurídico y un reforzamiento del carácter protector y garantista de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundado en la doctrina constitucional moderna, el derecho internacional y el derecho humanitario, que vinculados entre sí reconocen y protegen de forma amplia y directa los derechos de las personas.

Lo anterior dio pauta para que en la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reconociera la protección de la persona, tanto a nivel internacional como a nivel regional.

Asimismo menciona que, el contexto nacional antes de la reforma mencionada reconocía los derechos del hombre, dentro de un sistema garantista que respetaba y sostenía un carácter obligatorio y protector. Sin embargo, a través de la naturaleza del derecho internacional y humanitario el Estado mexicano acogió cambios jurídicos internacionales aptos que incorporaron a los derechos humanos en nuestro máximo ordenamiento normativo, dejando atrás el régimen garantista tradicional, dando paso a un desarrollo progresivo de las normas de protección de la persona.

Este desarrollo se refleja en la inherencia de sus derechos encaminados hacia el pleno bienestar del ser humano, salvaguardando el respeto de su dignidad, satisfaciendo su desarrollo y favoreciendo su protección de la forma más amplia. Observando siempre a la persona desde dos perspectivas: la *jurídica*, donde se vuelve sujeto de derechos y obligaciones, y la *prejurídica*, donde es de reconocerse su dignidad e igualdad, lo cual nos lleva a eliminar limitaciones encauzadas hacia los derechos de que gozan las personas.

Es de mencionar que en nuestro país persisten criterios formalistas que impiden el pleno desarrollo de la reforma constitucional en comento, por eso tenemos la obligación de mandar una interpretación que evite restringir su alcance.

En ese sentido señala que, una restricción la encontramos en la Constitución Política, la cual indica en el párrafo sexto del artículo 4o: “*Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa*”. Esta reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1983, fecha en que se institucionalizó el derecho de toda la familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa.

En una breve remembranza de la institucionalización de este derecho, debemos señalar que el mismo se establece en la Constitución de 1917 al disponer la obligación de que los patrones facilitasen vivienda a sus empleados y obreros. Más adelante para el año 1925, el entonces presidente, Plutarco Elías Calles, pensó en

la posibilidad de dotar a cada familia mexicana de un espacio físico para crecer. Consecuente a ello, durante el periodo de 1970-1980 hubo una crisis que impedía a la sociedad hacerse de una vivienda con recursos propios, por lo que hubo intervención del Estado para regular este mercado.

Por lo que considera, que para entender lo anterior, es pertinente conocer el concepto de familia, definido a través de un esquema tradicionalista como “*la institución formada por personas unidas por vínculos de sangre y los relacionados con ellos en virtud de intereses económicos, religiosos o de ayuda*”. Esta enunciación proviene de un entorno conservador, basado en un sistema garantista y paternalista del siglo XX.

Hoy, la familia ha trascendido más allá del esquema tradicional, hecho confrontado con diversos estudios jurídicos y sociales que revelan una organización familiar llena de importantes variaciones en las últimas décadas. Por eso debemos tener en cuenta y atender las nuevas realidades sociológicas que han advertido una modificación profunda de las estructuras familiares a través de familias alternativas como son las monoparentales, las extensas, las ensambladas y las de sociedad de convivencia.

La diputada promovente, por ello, menciona que no debemos dejar de lado el punto de vista jurídico, en sus dos sentidos: *sentido estricto*, el cual considera un grupo formado por la pareja, sus ascendientes y sus descendientes, además de otras personas unidas a ellos por vínculos de sangre, matrimonio, concubinato o civiles; y en *sentido amplio*, el que concibe que la familia está constituida por dos o más personas que comparten una vida material y afectiva, en la que se dividen tareas y obligaciones, que permitan su subsistencia, desarrollo y calidad de vida integral.

Tal contexto da pauta para dar razón a la dinámica evolutiva de la sociedad, pese a eso tenemos que ser muy puntuales en el enfoque jurídico que deben adoptar los conceptos de familia y de persona atendiendo siempre a las diferentes condiciones, cualidades, capacidades y personalidades.

A continuación se presenta el cuadro comparativo entre la Ley actual y la propuesta de la iniciativa:

III. CUADRO COMPARATIVO

TEXTO CONSTITUCIONAL VIGENTE	PROPUESTA
<p>Artículo 40. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>ARTÍCULO 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de vivienda. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>ARTÍCULO 62.- Los programas federales que otorguen subsidios para la vivienda se sujetarán a lo que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente. Para el otorgamiento de los subsidios, las dependencias y entidades competentes deberán observar los siguientes criterios:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Los montos de los subsidios deberán diferenciarse según los niveles de ingreso de sus destinatarios, dando atención preferente a las familias con los más bajos ingresos;</p> <p>III. a VI. ...</p> <p>ARTÍCULO 82.- La Comisión promoverá la celebración de acuerdos y convenios con productores de materiales básicos</p>	<p>Artículo Primero. Se reforma el artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 40. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Toda persona tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Artículo Segundo. Se reforman los artículos 10., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 10. I a presente ley es reglamentaria del artículo 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de vivienda. Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda persona pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Artículo 62. Los programas federales que otorguen subsidios para la vivienda se sujetarán a lo que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente. Para el otorgamiento de los subsidios, las dependencias y entidades competentes deberán observar los siguientes criterios:</p> <p>I. Atender a la población en situación de pobreza;</p> <p>II. Los montos de los subsidios deberán diferenciarse según los niveles de ingreso de sus destinatarios, dando atención preferente a las personas con los más bajos ingresos;</p> <p>III y IV. ...</p> <p>Artículo 82. La comisión promoverá la celebración de acuerdos y convenios con</p>

<p>para la construcción de vivienda a precios preferenciales para:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Apoyar programas de producción social de vivienda, particularmente aquellos de autoproducción, autoconstrucción y mejoramiento de vivienda para familias en situación de pobreza, y</p> <p>III. ...</p> <p>...</p>	<p>productores de materiales básicos para la construcción de vivienda a precios preferenciales para</p> <p>I. ...</p> <p>II. Apoyar programas de producción social de vivienda, particularmente aquellos de autoproducción, autoconstrucción y mejoramiento de vivienda para personas en situación de pobreza, y</p> <p>III. ...</p> <p>...</p> <p>Artículo Transitorio Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

IV. Consideraciones

Los integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, después de hacer un análisis del contenido de la iniciativa con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 10., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda abordado en el presente dictamen, reconoce la loable pretensión que guía la propuesta de mérito, por lo que, luego de realizar un análisis exhaustivo y en un ejercicio de reflexión sistemático, funcional y teleológico ha considerado dictaminar la iniciativa sujeta a estudio en sentido positivo, por las razones que en este dictamen se exponen.

Como se ha mencionado en la exposición de motivos de la iniciativa de la diputada proponente, la vivienda

es un derecho humano, el derecho a la vivienda tiene en nuestro país profundas raíces históricas. La Constitución de 1917, en su artículo 123, fracción XII, estableció la obligación de los patrones de proporcionar a sus trabajadores viviendas cómodas e higiénicas.

Posteriormente, el país se abocó a construir la infraestructura de seguridad social para atender las diversas necesidades de la población. En 1943 se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), para brindar seguridad social a los trabajadores, aunque en sus inicios, también proporcionó vivienda a sus derechohabientes.

Cuando México entró en una etapa de urbanización y de desarrollo industrial más avanzada, se crearon los principales organismos nacionales de vivienda. En 1963, el Gobierno Federal constituye en el Banco de México, el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), como una institución promotora de la construcción y de mejora de la vivienda de interés social, para otorgar créditos a través de la banca privada.

En febrero de 1972, con la reforma al artículo 123 de la Constitución, se obligó a los patrones, mediante aportaciones, a constituir un Fondo Nacional de la Vivienda y a establecer un sistema de financiamiento que permitiera otorgar crédito barato y suficiente para adquirir vivienda. Esta reforma fue la que dio origen al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), mediante el Decreto de Ley respectivo, el 24 de abril de 1972.

En mayo de ese mismo año, se creó por decreto, en adición a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (FOVISSSTE), para otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores que se rigen por el apartado B de la Ley Federal del Trabajo. Sin embargo, fue hasta 1983, cuando el derecho a la vivienda se elevó a rango constitucional y se estableció como una garantía individual.

Hasta la década de los ochenta, el eje de la política de vivienda había sido la intervención directa del Estado en la construcción y financiamiento de vivienda y aplicación de subsidios indirectos, con tasas de interés menores a las del mercado. En la primera mitad de la década de los noventa, se inició la consolidación de los

organismos nacionales de vivienda como entes eminentemente financieros.

La actual Ley de vivienda publicada en 1984 y reformada en 1985 se considera obsoleta, puesto que se basa en el interés colectivo y favorece la administración centralizada; así mismo, los términos conceptuales y el contenido del Artículo cuarto requieren una revisión y modificación para precisar el objetivo que se persigue, definir el instrumento de ejecución y enunciar correctamente el precepto.

En la Constitución mexicana vigente, en el artículo 4º párrafo séptimo, se postula que *“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.”*

Tomando como referencia el derecho comparado, se evidencia una generalidad de las constituciones de otros países con respecto a la Constitución mexicana, en relación al sujeto de derecho, es decir, a la *“persona”* en el disfrute a la vivienda. Como ejemplos:

La Constitución Colombiana establece en su artículo 51 que *“Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas.”*

La Constitución de Costa Rica contiene una regulación igual de escueta que la mexicana; su artículo 65 establece: *“El Estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar del trabajador.”*

La Constitución Paraguaya dispone, en su artículo 100: *todos los habitantes de la República tienen derecho a una vivienda digna. El Estado establecerá las condiciones para hacer efectivo este derecho, y promoverá planes de vivienda de interés social, especialmente las destinadas a familias de escasos recursos, mediante sistemas de financiamiento adecuados.*

La Constitución de Uruguay también contiene el derecho a la vivienda: *“todo habitante de la Repú-*

blica tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin” (artículo 45).

De acuerdo a lo anterior, podemos observar, que en lo establecido en sus Constituciones se observa una similitud con relación a que la vivienda se les otorga a las **personas o habitantes** y no a la **“familia”** como en México.

La propuesta no pretende de ninguna forma fomentar la disolución familiar, como tradición histórica y sociológica que tanto peso moral tiene en México, más bien, reconocer la dinámica evolutiva de la sociedad.

Para el caso de una sentencia de desalojo, la acción recae en la persona que acredita la propiedad, o bien la posesión; es decir, para efectos de ley, el destinatario como primer referente es la persona y no la familia. Los fallos jurídicos se dictan a los titulares de hipotecas (individuos, personas morales, pero en ningún caso a la familia); además, el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que **“todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”**

Con ello, el referente de la propia Constitución recae en **las personas**. Sobre el concepto disfrute del enunciado del artículo 4º, este sugiere el disfrute de la vivienda aun cuando no sea propiedad del que la vive; es decir, no se requiere adquirir una casa para poder disfrutarla, para todos es claro que, la motivación y el objetivo fundamental radica en la adquisición, por el sentido de seguridad, realización y pertenencia que conlleva el propio concepto.

Vivienda proviene del *“latín vivienda, de vivere, vivir”*, casa, vestido y sustento constituyen las necesidades básicas de todo ser humano. La vivienda enraizada en el término vivir se dimensiona integralmente con los demás derechos básicos y con otros que no por ser derivados dejan de ser igualmente importantes. Vivienda implica entre otras acepciones, el lugar que da cobijo,

el espacio que da sentido a la pertenencia, el punto de referencia, el factor de unidad familiar, la morada de arribo y en último sentido un objetivo a alcanzar.

Desde esta perspectiva, la vivienda marca desde su origen epistémico su propia raíz y característica que le consagró un espacio en las diversas constituciones. Claro que elevarla a derecho social ha sido una conquista de reclamos políticos en el tiempo por diferentes luchadores sociales.

En la historia del pueblo mexicano, el derecho a la vivienda no tan sólo es algo que se percibe de origen, es también una demanda que debe ser acatada por el estado para acceder a la justicia social. Es innegable el espíritu que animó al constituyente del 1916-1917, y que dio origen a la primera Constitución social. Esa esencia debe preservarse, pero también es ineluctable que en la nación mexicana el concepto de justicia social debe ir aparejado con el de igualdad ante la ley.

La propuesta que anima esta iniciativa tiene que ver con la igualdad de la ley que también debe prevalecer en el artículo 4 del texto constitucional. Es imperativo que el derecho a la vivienda se haga una realidad para **todos los mexicanos**, en caso contrario seguirá violándose la ley porque sólo beneficiará a una clase social específica y no a **todos los ciudadanos**.

La preocupación por la vivienda para las familias mexicanas tiene un antecedente en algunos documentos programáticos del Partido Liberal Mexicano de 1906, que postulaba cubrir la necesidad de las familias asalariadas de contar con una vivienda satisfactoria. Este hecho señala, además del antecedente histórico los primeros pasos quedan el origen social de una consideración de esta naturaleza y la proyección de la misma. En los anales de la Constitución de 1917 se recuerdan las posturas del Constituyente José Natividad Macías, respecto de la obligación social para generar las condiciones que permitieran dotar de habitación digna a las clases trabajadoras.

Cabe señalar que para entonces, ninguna legislación en el mundo (aún las más avanzadas) se pronunciaba al respecto. La vivienda representa una condición social que indica directamente en el nivel y calidad de vida de la sociedad. La vivienda es una necesidad familiar básica, de cuya satisfacción dependen la alimentación, la

salud y la educación. Es por ello, un parámetro del desarrollo cultural de una comunidad.

El Derecho a la Vivienda encuentra también su antecedente en la obligación del patrón de facilitar la adquisición o permitir el uso de viviendas decorosas para los obreros. El arranque inicial a nivel comunitario se manifestó en la Conferencia de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) de 1921, aunque se circunscribe a los trabajadores agrícolas. Cuarenta años más tarde la recomendación 115 emitida en Ginebra tiene directrices de mayores alcances.

Análisis de la propuesta sujeta a dictamen

Con relación a la reforma de los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda, que propone el proyecto legislativo en comento, tras el análisis detallado de la propuesta, quienes integramos esta Comisión consideramos que es viable la propuesta de Iniciativa referida en el presente dictamen.

Por ello, para los integrantes de esta Comisión de Puntos Constitucionales, es reconfortante promover el derecho que tiene toda persona a disfrutar de vivienda digna y decorosa. Es entonces, que el derecho a la vivienda se encuentra contemplado en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicho artículo fue incluido por decreto el 19 de enero de 1983 y publicado en el Diario Oficial el 07 de febrero del mismo año, en él se establece lo siguiente: “Artículo cuarto: ...*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.*”

Como se aprecia en este precepto constitucional, claramente el constituyente ordena al legislador establecer los instrumentos y apoyos necesarios a fin de poder acceder al disfrute de este derecho. Esta regulación constitucional contiene, como es evidente inconsistencias jurídicas en materia de vivienda. En primer lugar, se le asigna el derecho fundamental a “**la familia**” y no a las **personas**. En segundo término, lo que garantiza la Constitución es “el disfrute” de la vivienda, pero no su adquisición, que siempre suele resultar más difícil que lo primero, como lo comenta Miguel Carbonell en su libro “Los Derechos Fundamentales en México”.

Por otro lado, la Constitución otorga el derecho a disfrutar de una vivienda, pero no de cualquier vivienda, sino una que sea digna y decorosa. La dignidad y el decoro de una vivienda no son cualidades fáciles de evaluar, pero seguramente tiene que ver con la posibilidad de que las personas puedan desarrollar, dentro de ellas, su privacidad y encuentren un mínimo de satisfacción de sus planes de vidas.

Desde esta perspectiva, el parámetro para evaluar cuando una vivienda es digna y decorosa provendría de la definición que establece la Comisión de Derechos Humanos y que tiene que ver con el espacio, comodidad, privacidad, servicios, seguridad, medio ambiente y transporte, entre otros.

Este derecho también se encuentra contemplado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus fracciones XII en sus dos primeros párrafos y XXX:

Artículo 123...

XII.- Toda persona agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósito a favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

XXX.-Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados, y

Dentro de estos párrafos constitucionales el Estado obliga a los patrones de diversa índole a dar vivienda a sus trabajadores, los cuales tienen la obligación de construir casas baratas y con todas las condiciones de servicios para el buen desarrollo de los trabajadores derecho que a pesar de estar enunciado, se encuentra condicionado por los trámites burocráticos y, en muchos casos, por la mala calidad de las viviendas.

Este derecho como se ha manifestado permaneció sin ser ejecutado por el Estado durante mucho tiempo, y aun continúa limitado, ya que no se encuentra plenamente desarrollado, pues todavía existen un número importante de personas que carecen de casas dignas y decorosas, siendo una realidad que la mayoría de los habitantes se encuentran en asentamientos irregulares y sin los servicios más elementales.

Consolidar un término o concepto (para el caso que interesa a este dictamen) requiere abreviar en el gran acervo que existe a nivel internacional sobre los asuntos de la vivienda. Hoy más que nunca, la globalización económica hace necesario un comparativo de información para entender como se está enfrentando esa necesidad básica en los diferentes países. Acceder a esta información dará elementos importantes para conocer el uso de conceptos y términos que enriquecerán el enunciado constitucional.

Sin embargo es solo para enriquecer nuestra perspectiva en este tema, ya que se trata de enriquecer la singularidad del problema que aqueja a los mexicanos, ya que entendemos perfectamente que cada nación tiene su propia historia.

Carta de la Organización de Estados Americanos

Carta suscrita por representantes de los diferentes Estados del continente americano en la IX Conferencia Internacional Americana, en la Ciudad de México, debido a la necesidad de los propios Estados de poder ofrecer al hombre una tierra de libertad y un ámbito favorable para el desarrollo de su personalidad y la realización de sus justas aspiraciones. El derecho a la vivienda como parte del desarrollo de los países americanos, se encuentra plasmado dentro del artículo 34 inciso k, de la Carta de la Organización de Estados Americanos, el cual manifiesta lo siguiente:

Artículo 34.- Los estados convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas:

*k).- Vivienda adecuada **para todos** los sectores de la población;*

Como se puede observar en la Carta de la Organización de Estados Americanos, existe la propensión a manejar el derecho a la vivienda entre los objetivos básicos del desarrollo integral.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Obligándose los países americanos a respetar en todo tiempo los derechos humanos de las personas, tal y como lo manifiestan en el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual establece:

Artículo 1.- Obligación de respetar los Derechos.

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen natural o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

*Para los efectos de esta Convención, **persona es todo ser humano.***

Y en el artículo 26 de la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos los Estados se comprometen a adoptar las providencias que sean necesarias para el buen desarrollo de los acuerdos que se establecieron en la convención:

Artículo 26.- Desarrollo Progresivo.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la

cooperación internacional, especialmente económicas y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

México, como integrante de esta organización internacional, se obliga a conducirse bajo los acuerdos que buscan lograr la plena efectividad de los derechos que provienen de las normas económicas, sociales, educacionales, científicas y culturales, en los cuales se incluye la **vivienda**.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Adoptada y proclamada por la resolución de la Asamblea General 217 A (iii) el 10 de Diciembre de 1948 en la sede de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es un documento que contiene los derechos que obliga a todas las naciones a respetar a los habitantes de sus territorios y de otras naciones. Se entiende por derechos humanos, el derecho que tienen todas las personas, en virtud de su humanidad común, a vivir una vida de libertad y dignidad. Los derechos humanos son indivisibles en dos sentidos. En primer lugar, no hay una jerarquía entre diferentes tipos de derechos. Los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales son todos igualmente necesarios para una vida digna. En segundo lugar, no se pueden reprimir algunos derechos para promover otros. **No se pueden conculcar los derechos civiles y políticos para promover los derechos económicos y sociales, ni se pueden conculcar los derechos económicos y sociales para promover los derechos civiles y políticos.**

Una constante de los documentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, es la supremacía de la libertad del individuo, como un derecho positivo, se trata de que las personas puedan disfrutar de los bienes y libertades necesarios para una vida digna. El artículo 25 párrafo 1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos hace mención que:

Artículo 25

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar; y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad

Nuevamente se puede observar la recurrencia de los términos vivienda, salud, vestido, etc., para proteger los derechos humanos, sobre todos los básicos, que mejor que la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos Internacionales, como se podrá constatar en líneas posteriores.

Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Pacto que se firma conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables, reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherentes a la persona humana, reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos. Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanas, tal y como se establece en el artículo 11.

Artículo 11

1. Los estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Dentro de dicho pacto se contempla el derecho de las **personas** de obtener **viviendas** para su pleno desarrollo, y en donde México adquiere el compromiso de realizar y adecuar dentro de su gobierno, los instrumentos necesarios para la aplicación de este derecho.

La Ley Federal del Trabajo es ley reglamentaria del artículo 123 Constitucional del apartado "A" que tiene por finalidad la protección de los derechos laborales de todos los trabajadores, derecho que encuentra su origen en las normas relativas a la protección social proclamadas en las leyes de indias durante el reinado de Felipe II, las cuales protegían al peón en el campo, al trabajador de las minas y al que se desempeñaba en los obrajes, ideas basadas en el humanismo social español que buscaba asegurar a los indígenas un trato humano y salvarlos de la esclavitud y la servidumbre, en la actualidad persisten estas ideas que han sido recogidas por nuestra constitución como por ejemplo: *el Libro Tercero, Título Sexto, Ley Sexta en el cual se establece la jornada de trabajo máxima: "Todos los obreros deberán trabajar ocho horas, repartidas como mejor le convenga", La Ley Décima Tercera, Título Sexto, Libro Tercero, y la Ley Vigésimo Primera, Título Décimo Sexto, del mismo Libro, en donde se consigna la protección al salario, que comprendía el pago en efectivo, íntegro y sin dilación; y; el Libro Primero, Título Primero, Ley Décimo Séptima de la Ley de Indias que consagra el descanso dominical obligatorio, así como las fiestas de guardar*

Dentro del conjunto de ideas que dieron origen a la Constitución de 1857 se encuentran la del legislador Ponciano Arriaga, quien manifestó en el proyecto de Constitución el 16 de Junio de 1856 que:

Nuestras leyes en efecto, muy poco o nada han hecho a favor de los ciudadanos pobres o trabajadores. Los artesanos y los operarios del campo no tienen elementos para ejercer su industria, carecen de capitales y materias, están subyugados por el monopolio, luchan con rivalidades y competencias invencibles y son en realidad tristes máquinas de producción para el provecho y ganancias de los gruesos capitalistas, Merecen que nuestras leyes recuerden alguna vez que son hombres libres, ciudadanos de la Republica, miembros de una misma familia, de igual forma se distinguen los ideales de Ignacio Vallarta e Ignacio Ramírez, quienes manifestaron: "El grande, el verdadero problema social,

es emancipar a los jornaleros de los capitalistas; la resolución es sencilla y se reduce a convertir en capital el trabajo.

Esta operación, exigida imperiosamente por la justicia, asegurará al jornalero no solamente el salario que conviene a su subsistencia, sino un derecho a dividir proporcionalmente las ganancias con el empresario. La escuela económica tiene razón al proclamar que el capital en numerarios debe producir un rédito, como el capital en efectos mercantiles y en bienes raíces; pero los economistas completarán su obra, adelantándose a las aspiraciones del socialismo, el día en que concedan los derechos incuestionables a un rédito, al capital trabajo. Señores de la comisión, en vano proclamareis la soberanía del pueblo mientras privéis a cada jornalero de todo el fruto de su trabajo.

Posteriormente durante el Porfiriato y debido a la represión sangrienta de los trabajadores en Cananea y Río Blanco, así como por la sobre explotación física, de los miserables salarios, del peonaje acasillado, del mal trato recibido y de las condiciones insalubres y deplorables en los que desempeñaban su trabajo los obreros, surgen diversas ideas siendo las de mayor relevancia la de los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón, Librado Rivera, Antonio Villarreal, Los Hermanos Sarabia, Rosalío Bustamante, Camilo Arriaga, Luis Cabrera y otros luchadores sociales integrantes del Partido Liberal lanzaron un manifiesto a favor de los trabajadores en la que se establecía: Jornada máxima de ocho horas, salario mínimo, reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio, protección al trabajo a destajo, prohibición absoluta del empleo a niños menores de catorce años, higienización de minas, fábricas y talleres, **obligar a los patrones rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores**, indemnizaciones por accidentes de trabajo, remisión de deudas de los jornaleros del campo para con sus amos, pago del salario en efectivo, abolición de la tienda de raya, preferencia mayoritaria a los trabajadores mexicanos en relación con los extranjeros, descanso obligatorio dominical.

Terminada la revolución de 1910 y tras los debates del constituyente de 1916-1917, se reforma el artículo quinto, cuando se debaten las condiciones del contrato de trabajo, de tal manera que de esa discusión surge el artículo 123 respecto del Trabajo y de la Previsión So-

cial; textos Constitucionales que amparan los derechos laborales de los trabajadores y en donde se establecen las condiciones en que estos realizarán los trabajos, el pago que recibirán, el horario de la jornada y demás condiciones y derechos inherentes que se originan por la realización de su trabajo. Además dentro de este artículo se establece que los trabajadores gozarán de vivienda, las cuales serán proporcionadas por los patrones.

El dictamen del Artículo 5° Constitucional fue aprobado en la 17ª sesión ordinaria, el 19 de diciembre de 1916, sin ser sometido a discusión. Posteriormente, de la 23ª hasta la 25ª Sesión Ordinaria de fecha 26 de diciembre de 1916 se somete a discusión el dictamen del artículo 5° Constitucional, pero es hasta la 57ª Sesión Ordinaria celebrada el 23 de enero de 1917 cuando se hizo la última modificación al artículo 5° Constitucional y, finalmente en la 58ª sesión ordinaria celebrada en fecha 23 de enero de 1917 se aprobó el artículo 5° Constitucional que otorgaba derechos laborales a los trabajadores. Lo trascendente de estas Sesiones, fue que de su discusión nació el Artículo 123 constitucional. Fue durante su debate que José Natividad Macías expresó en líneas que “deseaba para los trabajadores mexicanos casas secas aireadas, perfectamente higiénicas, que tengan cuando menos tres piezas”. Finalmente, fue en la fracción XXX del Artículo 123 de la Constitución de 1917 en donde se estableció que “...serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados”.

En el año de 1931 se expide la Ley Federal del Trabajo, la que posteriormente fue abrogada por la Ley Federal del Trabajo que entró en vigor el Primero de Mayo de 1970, y que todavía rige la relación laboral. El derecho de los trabajadores a una vivienda se encuentra contemplado en el Título Cuarto (Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones) Capítulo III (Habitaciones de los Trabajadores) correspondiente a los artículos 136 hasta el 153 de la Ley Federal del Trabajo:

Artículo 136 señala lo siguiente:

Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase, está obligado a proporcionar

a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio.

Como se aprecia dentro de esta ley, se establece la obligación de los patrones de proporcionar a sus trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas para su descanso, teniendo la obligación de aportar el cinco por ciento sobre el salario de los trabajadores al Fondo Nacional de la Vivienda, organismo que se encargara de realizar las gestiones necesarias para la construcción de casas baratas para los trabajadores.

Históricamente, el artículo 123 constitucional, es el primero que hace referencia a la vivienda de los trabajadores, ahí se destaca la protección del patrimonio familiar, para asegurar la permanencia del bien en la familia, esto por los usureros o por la facilidad con la cual se podía despojar a los ciudadanos de su hogar. Este artículo es también el mejor indicador de las políticas de gobierno orientadas hacia las colectividades. La falta de un ordenamiento constitucional sobre el aspecto de la vivienda (realmente acontecida hasta 1982), ha provocado la expedición de un sinnúmero de leyes, decretos, reglamentos, circulares y resoluciones relativas a la vivienda.

Dentro de nuestro derecho comparado interno

En el presente apartado se hace uso de nuestro derecho interno comparado, a fin de contar con un panorama más amplio respecto a este tema, las Constituciones Políticas de los Estados para conocer y comparar la manera en que esta figura jurídica es regulada por estos Estados.

Estado de Colima

*Artículo 1.- El Estado de colima reconoce, protege y garantiza a **toda persona**, el goce de sus derechos consignados en la Constitución General de la República y los establecidos en esta Constitución.*

Con respeto a la libertad, igualdad y seguridad jurídica, se establecen las siguientes declaraciones:

I.- La familia constituye la base fundamental de la sociedad. El Estado fomentará su organización y

desarrollo, por la misma razón: **el hogar** y, particularmente, los niños serán objeto de especial protección por parte de las autoridades. Toda medida o disposición protectora de la familia y de la niñez, se considerarán de orden público. El niño tiene derecho desde su nacimiento a que se le inscriba en el Registro Civil y a tener un nombre.

V.- toda persona tiene derecho al trabajo, a la salud y a **disfrutar de vivienda digna y decorosa**. El gobierno del Estado y los gobiernos municipales promoverán la construcción de vivienda popular e inducirán a los sectores privado y social hacia ese propósito, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

Estado de Durango

Artículo 3. En el Estado de Durango, **toda persona** tiene derecho a la libertad, la seguridad personal, y a **una vivienda digna y decorosa**, adecuada a las necesidades del hogar, al trabajo y a la educación.

Los habitantes del Estado tienen derecho a vivir y crecer en un ambiente saludable y equilibrado. Las autoridades desarrollarán planes y programas destinados a la preservación, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de la flora y la fauna existentes en su territorio, así como para la prevención y combate a la contaminación ambiental.

Estado de Hidalgo

Artículo 8. **Todos los habitantes** del Estado tienen derecho a la alimentación, a la salud, a disfrutar de una **vivienda digna y decorosa**, y en general, al bienestar y a la seguridad individual y social, como objetivos de la permanente superación del nivel de vida de la población. La Ley definirá las bases y formas para conseguir estas finalidades en concurrencia con la Federación.

Estado de Zacatecas.

Artículo 26 **Todo individuo tiene derecho** a la alimentación, la salud, la asistencia social, la **vivienda**, el descanso y la recreación; la protección de sus bienes, la paz y la seguridad pública.

Estado de México

Artículo 17 El Estado de México tiene una composición pluricultural y pluriétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

Las autoridades promoverán el bienestar de estos grupos mediante las acciones necesarias, convocando incluso a la sociedad, en especial en las materias de salud, educación, **vivienda** y empleo, así como en todas aquellas que con respeto a las expresiones y manifestaciones de su cultura, faciliten e impulsen la participación de quienes los integran en todos los ámbitos del desarrollo del Estado y **en igualdad de condiciones y oportunidades que los demás habitantes**.

Estado de Querétaro

Artículo 8 **Todo individuo** tiene derecho al trabajo, a la salud y a **disfrutar de vivienda digna y decorosa**.

El Gobierno del Estado y los gobiernos municipales promoverán la construcción de viviendas e inducirán a los sectores privado y social hacia este objeto, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

El ejercicio del derecho a la vivienda visto desde la óptica del doctor Miguel Carbonell, el derecho a la vivienda no debe plantearse como una figura decorativa dentro del marco constitucional, sino como un derecho que apoyado por lo que establece la normatividad internacional proporcione bienestar a los ciudadanos, tal y como lo establece en su libro *Los Derechos Fundamentales en México*: “El derecho a la vivienda no es simplemente una declaración que figura en el artículo cuarto constitucional como un añadido decorativo o un signo de las buenas intenciones de los gobernantes mexicanos, sino que en dicho precepto anidan posibilidades normativas de la mayor importancia, derivadas del propio texto constitucional y apoyadas por la normatividad internacional y por la

interpretación de la misma a la que hemos hecho referencia.”.

En tanto que para Francisco González Díaz Lombardo en su libro *El Derecho Social y Seguridad Social Integral*, el derecho a la vivienda es percibida de la siguiente forma: “*Si bien el Constituyente denomino al Título Sexto de nuestra Carta Magna del Trabajo y de la Previsión Social, qué duda cabe que no solo se ocupó de ordenar las relaciones obrero–patronales, con esa doctrina, esa ley y esa política, eminentemente proteccionista de los trabajadores, considerándolos como la parte débil de la relación, amparándolos y aun supliendo su voluntad, sino también estableció en este artículo importantes normas tendientes a lograr una mejor condición humana para el trabajador y sus dependientes, no solo dentro de las empresas y durante las horas de trabajo, sino también fuera de ellas, a fin de que pudiera disfrutar independientemente del salario. Es quizás en este capítulo donde la revolución ha tenido una de sus mejores realizaciones, pero es donde falta todavía mucho por hacer.*”

Como se aprecia en la opinión de los citados autores, se puede concluir que el ejercicio de este derecho se encuentra todavía desarrollándose, pues la creciente demanda de vivienda supera los esfuerzos que el gobierno realiza para dar a cada ciudadano un hogar. Es importante señalar que es necesario establecer dentro de la constitución que “**toda persona** tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.”, para proporcionar viviendas dignas y decorosas a los **todos mexicanos** y no como actualmente se encuentra establecido **familias** ya que restringe este derecho a un importante número de mexicanos que viven solteros o su situación personal sea distinta, es necesario establecerlo de forma precisa dentro de la ley suprema.

Por lo que para esta Comisión, el marco jurídico referenciado y las opiniones de algunos doctrinarios, constituyen la memoria jurídica para conocer cómo se aborda el problema de la vivienda en las diferentes constituciones de otros países y en la de los Estados y, sobre todo, para conducir el objetivo de la presente propuesta, bajo parámetros reales y plenamente fundamentados.

De lo antes analizado, como podemos observar en la mayoría de las Constituciones citadas, el sujeto del

Derecho es la **persona o el individuo y no la familia**, como es el caso de la mexicana.

Después de robustecer en las diferentes Constituciones y Leyes, para utilizar las herramientas adecuadas que otorga el derecho comparativo y establecer un criterio adecuado de referencia, se precisarán las modificaciones al enunciado constitucional sobre el derecho a la vivienda, para hacerlo una realidad y hacer valer la garantía de igualdad constitucional. Debemos de aclarar este enunciado constitucional; primero con el principio normativo, segundo con el principio programático, tercero con el principio de igualdad y por último principio de justicia que deberá tener el artículo en comentario.

La presente reforma constitucional busca garantizar a las personas su derecho a adquirir una vivienda digna y decorosa, bajo el irrestricto respeto de los derechos humanos, consagrados en la Constitución Política y en los tratados internacionales de que México es parte.

Por todo lo anterior, resulta de gran importancia reformar el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer que “**toda persona** tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa”, como legisladores tenemos la obligaciones de realizar las reformas necesarias referentes a este tema, que coadyuve a fortalecer los derechos de todas las personas a disfrutar de una vivienda digna y decorosa y permita construir una sociedad más justa e igualitaria para bien de las generaciones presentes y futuras.

De acuerdo a la modificación al artículo 115 Constitucional es indisputable que los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales ya cuentan con fundamento constitucional. Esto es, todo lo relacionado con los derechos humanos que esté contenido en un tratado, puede ser utilizado para juzgar todos los **actos legislativos**, administrativos y jurisdiccionales de las autoridades mexicanas.

Esta reforma, demostrara un importante avance del Estado Mexicano, en la incorporación del derecho internacional relativo a los derechos humanos en materia de vivienda en el marco jurídico mexicano, en los que se destaca, que resulta apremiante adoptar los cambios propuestos en el cuerpo de esta reforma, con el fin de que sean las personas o habitantes las que estén como titulares de derechos, y no solo como fami-

lia como hasta hoy establece la Constitución Política, así cualquier persona puede hacer exigible y justiciable de manera directa todo el catálogo de derechos hasta ahora reconocidos, independientemente de su condición de familia o no, se debe proteger el derecho a todas las personas en su sentido más amplio como sujeto de derechos y obligaciones jurídicas, ya que como se menciona dentro de las consideraciones del presente dictamen un 10 por ciento de los hogares en México está formado por una sola persona, en suma, de ahí la enorme relevancia jurídica y social de una adecuada y justa modificación al presente texto Constitucional.

Por lo tanto sostenemos que la nueva normativa debe garantizar que *toda persona tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa*, y avanzar en el fortalecimiento de estos derechos humanos en la Constitución que propicie el pleno reconocimiento del principio igualdad, y garantizar a las personas su derecho a adquirir una vivienda digna y decorosa, bajo el irrestricto respeto de los derechos humanos, consagrados en la Constitución.

Después de este breve recorrido conceptual de estos términos, estamos en posibilidad de formarnos un juicio sobre la conveniencia de la reforma propuesta por la legisladora a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Finalmente, partir de una totalidad concreta, conociendo el espíritu que consagró el derecho a la vivienda, es importante porque vincula el proceso objetivo del análisis técnico de la norma constitucional con las causas sociales, económicas, políticas y culturales que sirvieron de sustento a los legisladores para enunciar dicho derecho en el texto constitucional.

Por lo tanto sostenemos que la presente reforma garantizará la más amplia protección de los derechos de las personas, su derecho de adquirir una vivienda digna y decorosa, bajo el irrestricto respeto de los derechos humanos, consagrados en la Constitución Política y en los tratados internacionales de que México es parte.

Todas estas argumentaciones y premisas que sustentan la iniciativa sujeta a estudio resulta ser el idóneo para tal justificación de modificación al texto en nuestra Carta Magna, tal y como se ha argumentado en el presente dictamen.

Sobre todo, debe ponerse énfasis en los siguientes aspectos importantes:

Primero. La Comisión de Puntos Constitucionales de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, es competente para dictaminar la presente Iniciativa, en términos de lo dispuesto por la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, así como el *Reglamento de la Cámara de Diputados*.

Segundo. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en su artículo primero la tutela de los derechos humanos reconocidos en ella y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte: “*En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*”

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Es decir, el marco constitucional define la protección de los derechos de todas las personas, para gozar de los derechos humanos que establece la carta magna, así como los tratados internacionales, constituyéndose con ello el principio de derecho de igualdad constitucional en su más amplio sentido universal.

Del precepto antes mencionado deriva el sistema de normas jurídicas de derecho social, que busca regular los mecanismos y acciones para lograr la adquisición de la vivienda como un derecho de igualdad constitucional, como un derecho humano interrelacionado, interdependiente e indivisible, que tutela la garantía de igualdad. El derecho a la igualdad, es un derecho social y universal, es un elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases para eliminar la desigualdad.

Tercero. La palabra igualdad deriva del latín *aequitas*, que significa uniformidad, nivel, justa proporción, semejanza.

Si la Constitución establece las garantías de igualdad en diversos numerales de la misma: “*artículos 1°, 2°, 3°, 4°, 12, 13, 24...*, es importante que esa igualdad prevalezca en las leyes reglamentarias”. Para el caso del patrimonio de familia, este derecho no protege una vivienda de clase media, debido al monto económico tan bajo que se establece como valor del patrimonio familiar en el Código Civil Federal. Ante esa marcada desigualdad expuesta en la ley, que se expresa a contrario *sensu* de la igualdad que se postula en los preceptos constitucionales, es preciso que el legislador revise las diferentes variables y condiciones objetivas que sustentan el valor actual de la vivienda como patrimonio familiar, para que todos los mexicanos sin excepción puedan acceder a ese derecho.

La referencia anterior, fortalece la tesis de que la revisión del enunciado del artículo cuarto de la Constitución Política Mexicana, debe ser realizada en forma integral, considerando las sugerencias y propuestas de los organismos nacionales e internacionales que atienden el derecho a una vivienda, con servicios, seguridad, espacio, medios de transporte y garantía de poder conservarla como patrimonio familiar.

Como parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, México ha asumido obligaciones que se expresan en la relatoría de la 59

Sesión de la Comisión de Derechos Humanos realizada en México los días 4 al 15 de marzo de 2003. En ella se establecen medidas para hacer efectivo el derecho a una vivienda. El hecho de que organismos internacionales, regionales, nacionales aborden el tema de la vivienda permanentemente y con un sentido integral, indica la relevancia que tiene como derecho básico. Hasta lo que se ha podido observar en el acervo que existe sobre la vivienda, es que el concepto vivienda reúne una concepción integral, que le da indivisibilidad y universalidad al concepto. Ubicarlo como derecho constitucional significa fortalecerlo como un derecho pleno a la vivienda.

Cuarto. Los últimos acontecimientos en los cuales muchos mexicanos perdieron sus viviendas por créditos bancarios (calificados de usura por magistrados de Venezuela y Colombia), las malas condiciones de las viviendas entregadas a los “beneficiarios” por organismos institucionales, la desigualdad propiciada por la ley y la falta de precisión en los términos del precepto constitucional, constituyen condiciones estructurales y circunstanciales sobre las cuales legislar para ofrecer alternativas reales a las personas que requieren adquirir y proteger su vivienda con la garantía de que sus derechos serán respetados. Conviene citar la fracción XXVII del Artículo 123 de la Constitución de 1917 que postula “*Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de familia, bienes que serán inalienables. No podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios*”. Ahí está el espíritu de los constituyentes de 1916-1917.

Quinto. Es por ello que esta Comisión considera procedente que en la Cámara de Diputados se apruebe el presente dictamen, a efecto, de que se precise y actualice conforme a los términos vigentes del derecho, así como las formas y procedimientos que debe seguir para ejecutar este Derecho, implica ampliar hacia otros estamentos sociales la acción de la connotación social, cuya política fue la mayoría de las veces para privilegiar el interés colectivo.

A partir de 1970, comenzaron a realizarse numerosas reformas en estas materias: el artículo 4°, constitucionalizó los derechos a la protección de la familia y de los menores; el derecho a la salud; el derecho a una vivienda digna, y, posteriormente,

los derechos de los indígenas. El artículo 6° consagró el derecho a la información; el artículo 27 estableció la obligación del Estado de promover el desarrollo rural integral; el artículo 28 consagró la protección del consumidor; el artículo 123 introdujo el derecho de los trabajadores a recibir vivienda, capacitación y adiestramiento (a cargo de los patrones). A partir de aquí, el papel del Estado incluyó el otorgamiento de prestaciones a la población, tales como la salud, vivienda, etcétera. Aparecía el Estado de bienestar en México, el Ogro Filantrópico al que Octavio Paz se refirió en 1979.

Comenzaba a exacerbarse la cualidad de la Constitución como eminentemente social, generando una diversidad de instituciones sociales, entre las cuales destacaban las creadas para satisfacer la necesidad de vivienda colectiva. Así nacieron entre otras: FOVISSSTE, INFONAVIT, FONHAPO, FOVIMI, CODEUR, FIVIDESU y el último CONAVI (Comisión Nacional de Vivienda) creado el 26 de julio del 2001. Mientras tanto, la clase media era marginada de los apoyos por las instituciones históricas que engrosaban el Estado social. Sin embargo una moda no hace al Estado social, son también los resultados de las políticas y las acciones sociales de gobierno.

El derecho de igualdad es también consustancial al Estado social y a las libertades, sin descuidar a los otros sujetos sociales, que como la clase media requiere de su intervención. Es claro que la estructura del concepto corresponde a un determinado tiempo histórico; por ello, es necesario actualizarlo con una leyenda que defina objetivamente el texto constitucional.

Sexto. Concebir el derecho a la vivienda como derecho constitucional, implica también que las garantías individuales sean iguales para todos, justo como se indica en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: *“todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”*

En el momento en que la ley, en referencia al derecho a la vivienda, privilegia los beneficios orientados ha-

cia los obreros, empleados, indígenas y militares, y, margina a los demás ciudadanos de ese derecho, en ese preciso instante deja de lado el concepto de igualdad que debe prevalecer en el enunciado.

México forma parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En dicho documento se registra la leyenda **“proteger el derecho a una vivienda”**. Es importante destacar que en la igualdad que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la clase media y aquellos que poseen una vivienda con mayor costo económico que el mencionado como patrimonio de familia, queda desprotegido de la Ley Suprema; porque la ley reglamentaria (Código Civil Federal) lo exime, violándose con ello la garantía de igualdad constitucional.

Lo justo sería que todos los mexicanos pudieran adquirir una vivienda y contar con el mecanismo de ley para proteger su patrimonio familiar. Mismo que dentro de los preceptos de igualdad constitucional debería de abarcar a todos los mexicanos. Por ello, el derecho debiera otorgarse a una vivienda, específicamente, la vivienda en donde se asienta la familia, y la cual se constituye de acuerdo a la capacidad económica que cada mexicano tiene para disponer de su propia vivienda.

Es entonces para los integrantes de esta Comisión de Puntos Constitucionales consideramos improrrogable esta reforma al artículo cuarto de la Constitución mexicana, para que todos los ciudadanos sean sujetos de ese derecho y la igualdad no sólo sea un referente del texto constitucional. Se trata de que **todo los mexicanos** puedan adquirir y asegurar una vivienda digna y decorosa, esto es lo que puede darle sustento a la garantía constitucional.

Séptimo. La comisión dictaminadora ve con optimismo la presente propuesta de la legisladora proponente por las consideraciones y fundamentaciones de hecho y de derecho vertidas en el cuerpo del presente dictamen, por lo que, se considera que el presente dictamen en estudio es viable; toda vez, que con ello se lograra pleno derecho a la vivienda, y hacer que este derecho sea una verdadera garantía constitucional para todas las personas en el país. Es entonces, que se hace imperativo la aprobación del presente dictamen a fin de establecer el instrumento y los medios adecuados para

sus destinatarios, dando atención preferente a las familias con los más bajos ingresos; III. y IV. ARTÍCULO 82. La Comisión promoverá la celebración de acuerdos y convenios con productores de materiales básicos para la construcción de vivienda a precios preferenciales para: I. ... II. Apoyar programas de producción social de vivienda, particularmente aquéllos de autoproducción, autoconstrucción y mejoramiento de vivienda para familias en situación de pobreza, y III.	sus destinatarios, dando atención preferente a las personas con los más bajos ingresos; III. y IV. ARTÍCULO 82. La Comisión promoverá la celebración de acuerdos y convenios con productores de materiales básicos para la construcción de vivienda a precios preferenciales para: I. ... II. Apoyar programas de producción social de vivienda, particularmente aquéllos de autoproducción, autoconstrucción y mejoramiento de vivienda para personas en situación de pobreza, y III.
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

II. La Diputada basa su propuesta legislativa bajo los siguientes argumentos:

“En nuestro país, el derecho a la vivienda se ha considerado como un derecho social cuya problemática recae en la falta de desarrollo de sus contenidos específicos. A pesar de los esfuerzos hechos por algunas instituciones y sistemas que han encaminado su labor a satisfacer las necesidades de las familias carentes de viviendas. Ninguna ha demostrado que la familia como tal la haya adquirido, esto viene a colación porque la persona en su sentido más amplio es sujeto de derechos y obligaciones jurídicas.

Desde esa óptica, la Constitución Política queda lejos de ir a la vanguardia internacional de los derechos humanos, a pesar de los trabajos efectuados en la materia. Si bien, la reforma en materia de derechos humanos que se aprobó en 2011, los implantó en la Constitución Política, dejó de lado situaciones como ésta, que tienen que ser atendidas por el Constituyente, salvaguardando a las personas desde su sentido más amplio, acorde siempre con la realidad que hoy vivimos”.

III. La Diputada Soralla Bañuelos De La Torre funda su propuesta en los tratados internacionales a los que México pertenece, como los es la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención Americana de Derechos Humanos, de hecho refiere que el artículo 25.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone que **“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios...”**

IV. La Diputada refiere que los aspectos de vivienda que México percibe hoy en día han cambiado, no son los mismos a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del 07 de febrero de 1983, fecha en que se institucionalizó el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. Destaca que es necesario revisar cómo ha cambiado la composición poblacional de México. Aun cuando el porcentaje de hogares nucleares (pareja con o sin hijos, o al menos un padre e hijos) sigue siendo la mayoría (64.4%) y que el porcentaje de hogares ampliados (un hogar nuclear con al menos otro pariente) suman el 23.6 % y **un 10 % de los hogares en México está formado por una sola persona.**

TIPO	NÚMERO DE HOMOGÉNEOS	PORCENTAJE
NUCLEAR	20,182,949	64.4%
AMPLIADO	7,405,040	23.6%
UNIPERSONAL	3,336,377	10.6%
COMPUESTO ¹	272,269	0.9%
CORRESIDENTE ²	162,927	0.5%
TOTAL	31,359,562	100.0%

Fuente: elaborado por la Coordinación General de Análisis de Vivienda y Prospectiva de la CONAVI con información del Módulo de condiciones Socioeconómicas 2012.

Por su parte, el Censo de Población y Vivienda de 2011, del INEGI, en el apartado relativo a hogares, se observa que 4 millones 193 mil 320 hogares mexicanos a nivel nacional están formados por una sola persona y 3 millones 804 mil 677 por parejas sin hijos.

Es por tal motivo que el proyecto de decreto que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Vivienda, busca adoptar que el derecho a la vivienda sea para las personas y no exclusivamente de las familias, tal como lo establece la Constitución hoy en día.

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN DE VIENDA.

PRIMERA.- La Cámara de Diputados es competente para conocer la presente iniciativa, de acuerdo con lo que establece el artículo 73, fracción XXX, en relación con el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA.- Esta Comisión es competente para emitir opinión de este asunto de acuerdo a lo que establecen los artículos 67, fracción II y 69 del Reglamento para la Cámara de Diputados en relación con el artículo

lo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERA.- La Comisión de Vivienda considera que en primer orden, es necesario identificar qué debemos entender por derechos humanos para estar en posibilidad de hacer un análisis objetivo y jurídico del alcance del derecho a la vivienda en el sistema jurídico mexicano.

Para Luigi Ferrajoli, jurista de origen italiano y uno de los más importantes expositores de la Teoría de los Derechos Fundamentales, los derechos humanos son:

“...todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a «todos» los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; entendiendo por «derecho subjetivo» cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por «status» la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas.”³

De tal manera, que los derechos humanos son derechos subjetivos que importan el respeto de cierta situación a favor de los seres humanos o la satisfacción de algún estándar reconocido como mínimo e indispensable para todos. No obstante, tales *expectativas* están sujetas a condiciones jurídicas de las personas que, en México, conocemos como capacidad jurídica, que a su vez, está constituida por la capacidad de goce y la de ejercicio.

No obstante, es importante señalar que la capacidad jurídica no es determinante a la hora de exigir el cumplimiento de los derechos humanos, ya que para ello son necesarias las garantías que constituyen una dimensión aparte o complementaria de los derechos subjetivos que consisten en mecanismos de protección creados para facilitar el acceso y ejercicio a los mismos.

Una cualidad importante de los derechos humanos, es que se nos presentan en forma de principios jurídicos que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, es decir, su cumplimiento puede darse en diferentes grados, dependiendo de las posibilidades re-

ales, tanto jurídicas como materiales. Asimismo, estos principios o derechos humanos, son interdependientes pero también pueden entrar en colisión con otros derechos o tener una restricción constitucional. Sobre esto último es importante detenerse.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé restricciones a los derechos humanos que no pueden ser superadas por tratados internacionales, ni por la jurisprudencia internacional que pudiera ser vinculante para el Estado Mexicano por ser parte del sistema internacional o regional de derechos humanos. Al respecto, es ilustrativo el artículo 1o. Constitucional que en su primer párrafo establece:

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

Por lo tanto, es muy importante que la forma en que se nos presenten los derechos humanos sea la correcta, pues una redacción imprecisa o incorrecta puede contribuir a que las autoridades facultadas para interpretar nuestra Constitución, sean excluyentes de un derecho esencialmente universal, de ahí que la claridad en materia de derechos humanos, sea fundamental.

Cabe destacar que el derecho a la vivienda se contempla en programas y políticas públicas de nuestro país, que permiten coordinar y facilitar el acceso a los apoyos; así también, existen instancias administrativas y judiciales, que hacen posible la exigibilidad del cumplimiento de este derecho. Ejemplo de ello es el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en el que se plasmó como objetivo hacer efectivo el acceso a la vivienda digna como base de un capital humano que les permita desarrollarse plenamente como individuos a través de la Política Nacional de Vivienda, especialmente enfocada en procurar una vivienda digna para los mexicanos, así como desarrollar, promover e incentivar el bienestar de las familias de los distintos segmentos de la población, adecuándose a las necesidades personales y familiares. A su vez, la Ley de Vivienda reglamentaria del artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de vivienda, regu-

la la Política Nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa. En este sentido, el artículo 3 de la Ley en comento, señala que sus disposiciones deberán aplicarse bajo principios de equidad e inclusión social de manera que toda persona, sin importar su origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias o el estado civil, pueda ejercer su derecho constitucional a la vivienda. A la luz de este contexto normativo se infiere que México está trabajando en sus Políticas Públicas de Vivienda, para hacer llegar este derecho a cualquier persona aunque ello no es impedimento para corregir la redacción del párrafo séptimo del artículo 4o. Constitucional, que circunscribe este derecho a la “familia”, palabra que hace referencia a un hecho social producido por las personas y no un sujeto jurídico que sea titular de derechos subjetivos.

CUARTA.- Referente al contexto internacional, esta Comisión considera relevante la opinión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, que en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, refiere en su artículo 2, numeral 1, que: “Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”⁴ México firmó este pacto desde el 03 de enero de 1976, por lo tanto se encuentra sujeto a este estándar normativo.

En este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su tesis aislada 1a. CXLVIII/2014 (10a.) DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. SU CONTENIDO A LA LUZ DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES, del 03 de abril de 2014,⁵ hace referencia a la interpretación realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23), al artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981 y también se refiere a los

Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas y los Principios de Higiene de la Vivienda, emitidos por la Organización Mundial de la Salud, en Ginebra en 1990; concluyendo que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa en México no es excluyente por lo que debe garantizarse a todas las personas y no debe interpretarse en un sentido restrictivo.

QUINTA.- Esta Comisión, recomienda dictaminar en sentido positivo esta iniciativa de reforma constitucional, ya que la claridad del texto es fundamental para asegurar el respeto, promoción, protección y garantía del derecho a la vivienda digna y decorosa. Tal claridad consiste en precisar que el derecho a la vivienda digna y decorosa es de las personas y no de la familia.

Asimismo, se recomienda que la familia, independientemente de quienes la integren, sí sea un criterio preferente para determinar el monto y destino de los subsidios en esta materia, lo cual se puede precisar en el artículo 62, fracción II, de la Ley de Vivienda, bajo la siguiente redacción:

CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE DE LA LEY DE VIVIENDA.	
TEXTO VIGENTE.	TEXTO QUE SE PROPONE.
ARTICULO 62. Los programas federales que otorguen subsidios para la vivienda se sujetarán a lo que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente. Para el otorgamiento de los subsidios, las dependencias y entidades competentes deberán observar los siguientes criterios: I... II. Los montos de los subsidios deberán diferenciarse según los niveles de ingreso de sus destinatarios, dando atención preferente a las familias con los más bajos ingresos; III. y IV. ...	ARTICULO 62. Los programas federales que otorguen subsidios para la vivienda se sujetarán a lo que determine el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente. Para el otorgamiento de los subsidios, las dependencias y entidades competentes deberán observar los siguientes criterios: I... II. Los montos de los subsidios deberán diferenciarse según los niveles de ingreso de sus destinatarios, dando atención preferente a las personas con los más bajos ingresos y/o con familia; III. y IV. ...

RESOLUTIVOS DE OPINIÓN.

Primero.- Esta Comisión de Vivienda acuerda que es indispensable aclarar el alcance del derecho a la vivienda en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4o., por lo cual el Estado debe velar por este derecho irrestricto haciéndolo llegar a toda persona.

Segundo.- Esta Comisión de Vivienda opina que la Iniciativa de reformar el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artícu-

los 1, 62, fracción II y 82, fracción II de la Ley de Vivienda, es necesaria para asegurar la accesibilidad del derecho a la vivienda para todas las personas, precisando que la familia sea un criterio preferente para determinar el monto y destino de los subsidios.

Notas

1 Un hogar compuesto es aquél conformado por una familia nuclear o ampliada, con al menos una persona sin parentesco. Fuente: INEGI. "Conociendo México 2012".

2 Un hogar co-residente es aquel conformado por dos o más personas sin parentesco. Fuente: INEGI. "Conociendo México 2012".

3 Ferrajoli, Luigi. *Garantías y Derechos. La Ley del más débil*. Trad. Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, Edit. Trotta, Cuarta edición, 2004, pág. 37.

4 Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> Se anexa a la presente hojas de firmas de votación.

5 Disponible en:

https://www.scjn.gob.mx/Primera_Sala/Tesis_Aisladas/TE-SIS%20AISLADAS%202014_PRIMERA%20SALA.pdf

Así se acordó y votó en sesión plenaria de la Comisión de Vivienda en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 30 días de marzo del 2016.

La Comisión de Vivienda

Diputados: Alma Carolina Viggiano Austria (rúbrica), presidenta; José Luis Sáenz Soto (rúbrica), Pedro Alberto Salazar Muciño (rúbrica), Fernando Uriarte Zazueta (rúbrica), Daniel Torres Cantú, Ricardo del Rivero Martínez (rúbrica), Francisco Ricardo Sheffield Padilla (rúbrica), Lucía Virginia Meza Guzmán (rúbrica), Érik Juárez Blanquet (rúbrica), Norberto Antonio Martínez Soto, Francisco Alberto Torres Rivas (rúbrica), Ricardo Quintanilla Léal, secretarios; Refugio Trinidad Garzón Canchola (rúbrica), Modesta Fuentes Alonso (rúbrica), Rosa Alicia Álvarez Piñones, Karen Hurtado Arana (rúbrica), Roberto Guzmán Jacobo (rúbrica), Juan Corral Mier (rúbrica), Eloísa Chavarrías Barajas, Marco Antonio Gama Basarte (rúbrica), Gabriela Ramírez Ramos, Nadia Haydee Vega Olivas, Fidel Kuri Grajales (rúbrica), Edith Yolanda López Velasco (rúbrica), José Lorenzo Rivera Sosa (rúbrica), Maricela Serrano Hernández, José Alfredo Torres Huitrón (rúbrica), Rafael Yerena Zambrano, Pedro Luis Coronado Ayarzagotía.

DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 7 Y 16 DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO FORESTAL SUSTENTABLE

HONORABLE ASAMBLEA

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante Oficio D.G.P.L. 63-II-1-0876, Expediente 2790, le fue turnada para su análisis y dictamen, la Minuta Proyecto de Decreto que reforma los Artículos 7 y 16 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Esta Comisión Dictaminadora, con fundamento en lo dispuesto en los Artículos 39 numerales 1 y 2, fracción XXXV, y 45 numerales 6, incisos e) y f), y 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción I; 81 numeral 1; 82, numeral 1; 84; 85; 157, numeral 1, Fracción I, y 158, numeral 1, Fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, somete a consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen, al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

Primero.- En sesión plenaria de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión celebrada el día 27 de enero de 2016, el Senador Jorge Aréchiga Ávila, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó a consideración del Pleno la Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 7o y 16 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Segundo.- En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente turnó dicha Iniciativa con proyecto de decreto a las Comisiones de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos, Segunda de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Tercero.- En sesión plenaria de las Comisiones Unidas de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Estudios Legislativos de la H. Cámara de Senadores, efectuada el 14 de abril de 2016, se aprobó el Dictamen con Proyecto de Decreto que reforman los artículos 7 y 16 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.