

CONTENIDO

Declaratoria de publicidad de los dictámenes

- 2** 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 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 61** De la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental
- 85** De la Comisión de Desarrollo Social, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 5, 14, 24 y 31 de la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil
- 101** De la Comisión de Derechos de la Niñez, con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 12 y 19 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil

Anexo III

Martes 6 de diciembre



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 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.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

II. Contenido de la Iniciativa

La iniciativa de la Diputada Soralla Bañuelos de la Torre, propone se reforman 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, 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 connaturales. 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 termino etrusco phersu, que significaba la máscara que utilizaban en las representaciones teatrales en honor de la diosa Phersepone. 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 4o. 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>...</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>...</p>	<p>Artículo Primero. Se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 4o. ...</p> <p>...</p> <p>...</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>



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

ARTÍCULO 1.- La presente Ley es reglamentaria del artículo 4o. 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.

...
...

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:

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. a VI. ...

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....

...

Artículo Segundo. Se reforman los artículos 1o., 62, fracción II, y 82, fracción II, de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:

Artículo 1o. La presente ley es reglamentaria del artículo 4o. 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.

...
...

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:

I. Atender a la población en situación de pobreza;

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;

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. ...

...

Artículo Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 República 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 continua limitado, ya que no se encuentra plenamente desarrollado, pues



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 enriquecerían 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;*



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 Magon, 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 Social; 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°



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

Constitucional, pero es hasta la 57ª Sesión Ordinaria celebrada el 23 de enero de 1917 cuando se hizo la última modificación al artículo 5º Constitucional y, finalmente en la 58ª sesión ordinaria celebrada en fecha 23 de enero de 1917 se aprobó el artículo 5º 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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.*



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 comento.

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.



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 familia 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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*



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 1º, 2º, 3º, 4º, 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 4º, 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 6º 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 hacia 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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 garantizar el derecho de todos los mexicanos a tener una vivienda digna y decorosa.

Para las diputadas y diputados, es claro que el beneficio que con ello se consigue, por ello la importancia de la presente propuesta de reforma.

Por otro lado, es de destacarse la opinión de la Comisión de Vivienda, la que en su parte medular señaló:

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



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

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 artículos 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.

Valoraciones, ambas, que resultan plenamente coincidentes con las sostenidas por esta Dictaminadora, resaltando solamente, que la propia opinión reconoce a foja 4 que una de las manifestaciones de la familia lo constituye *la unipersonal*, por lo que en síntesis, se constriñe a los derechos de las personas en lo individual.

Finalmente, debe dejarse claro que, toda vez que la iniciativa propone reformas tanto legales como constitucionales, a efecto de no generar confusiones en el procedimiento legislativo, solo se dictamina respecto a la propuesta constitucional, reservando la posibilidad de dictaminar la propuesta legal en diverso documento.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Puntos Constitucionales, y para los efectos de lo dispuesto en el artículo 72, fracciones A), e I) de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, así como a los diversos 85, numeral 1, fracción XII, del *Reglamento de la Cámara de Diputados*, somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PÁRRAFO SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Puntos Constitucionales

Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en **materia de vivienda para las personas**.

Artículo Único.- Se reforma el párrafo séptimo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...

...

...

...

...

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.

...

...

...

...

...

...

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las legislaturas de las entidades federativas adecuarán sus respectivas Constituciones, así como la legislación correspondiente, conforme a lo dispuesto en el presente Decreto en un plazo no mayor a 180 días a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 28 días del mes de abril de 2016.


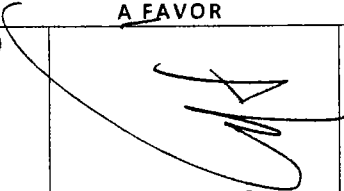

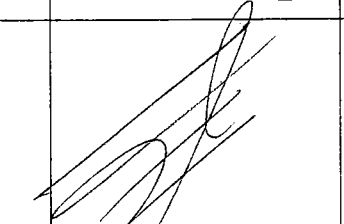

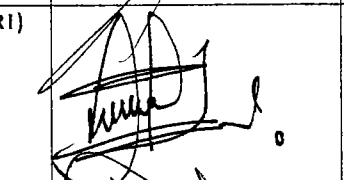

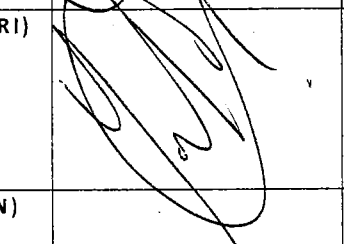





Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de vivienda para las personas.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 PRESIDENTE	13	D.F.	(GPPRD)			
 SECRETARIO	01	MÉXICO	(GPPRI)			
 SECRETARIA	01	SINALOA	(GPPRI)			
 SECRETARIA	09	GUANAJUATO	(GPPRI)			
 SECRETARIO	01	JALISCO	(GPPAN)			
 SECRETARIA	02	QUERÉTARO	(GPPAN)			


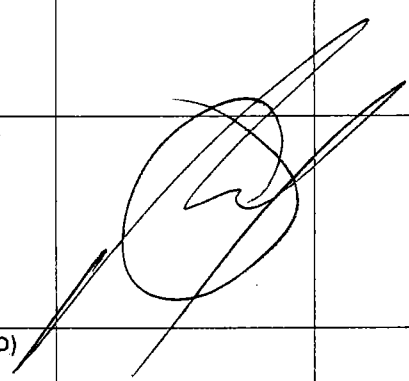



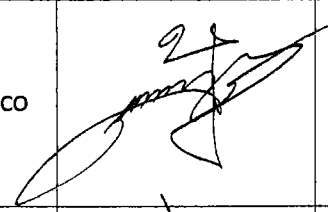



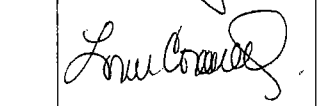


Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de vivienda para las personas.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 SECRETARIO	03	SONORA	(GPPAN)			
DIP. JAVIER ANTONIO NEBLINA VEGA						
 SECRETARIO	05	MÉXICO	(GPPRD)			
DIP. OMAR ORTEGA ÁLVAREZ						
 SECRETARIO	09	MICHOACÁN	(GPPRD)			
DIP. ÁNGEL II ALANIS PEDRAZA						
 SECRETARIO	14	JALISCO	(MC)			
DIP. VÍCTOR MANUEL SÁNCHEZ OROZCO						
 SECRETARIA	02	ZACATECAS	(NA)			
DIP. SORALLA BAÑUELOS DE LA TORRE						
 SECRETARIA	01	DURANGO	(PVEM)			
DIP. LORENA CORONA VALDÉS						




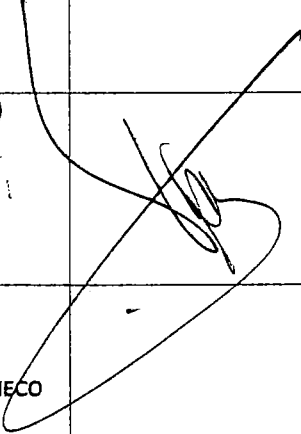








Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de vivienda para las personas.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	16	VERACRUZ	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	02	QUERÉTARO	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	01	ZACATECAS	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	03	YUCATÁN	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	06	MEXICO	(GPPRI)			
 INTEGRANTE	01	SINALOA	(GPPRI)			











Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen **en sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en materia de vivienda para las personas.**

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 DIP. MARIANA BENÍTEZ TIBURCIO	03	OAXACA	(GPPRI)			
 DIP. HÉCTOR ULISES CRISTÓPULOS RÍOS	05	SONORA	(GPPRI)			
 DIP. ARMANDO LUNA CANALES	04	COAHUILA	(GPPRI)			
 DIP. KARINA PADILLA AVILA INTEGRANTE	08	GUANAJUATO	(GPPAN)			
 DIP. ULISES RAMÍREZ NUÑEZ INTEGRANTE	05	MÉXICO	(GPPAN)			
 DIP. SANTIAGO TABOADA CORTINA INTEGRANTE	04	D.F	(GPPAN)			
 MARÍA LUISA BELTRÁN REYES INTEGRANTE	50	COLIMA	(GPPRD)			


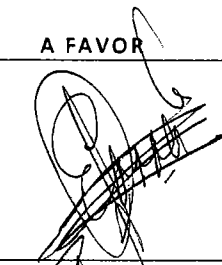








Comisión de Puntos Constitucionales

CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

LISTA DE VOTACIÓN

Dictamen en **sentido positivo**, por el que se reforma el párrafo séptimo del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las **personas**.

DIPUTADO	DTTO	ENTIDAD	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
 INTEGRANTE	09	D.F	(GPPRD)			
 INTEGRANTE	04	PUEBLA	(MORENA)			
 INTEGRANTE	03	D.F	(MORENA)			
 INTEGRANTE	01	JALISCO	(PVEM)			
 INTEGRANTE	04	D.F	(PES)			



Opinión de la Comisión de Vivienda respecto al Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México, a 30 de marzo de 2016.

OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA RESPECTO AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y LA LEY DE VIVIENDA.

A la Comisión de Vivienda de la LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, le fue turnada para su opinión la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Vivienda, presentada por la Diputada Soralla Bañuelos De La Torre del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

La Comisión de Vivienda, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 67, 68 y 69 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la **Opinión respecto del proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda**, conforme a los siguientes:

ANTECEDENTES.

I. Con fecha del 15 de octubre de 2015, la Diputada Soralla Bañuelos De La Torre del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza, presentó la *"Iniciativa que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley de Vivienda"*.

II. Tal propuesta fue publicada en la Gaceta Parlamentaria número 4384-III, del jueves 15 de octubre de 2015 y recibida en la Comisión de Vivienda el 28 de octubre de 2015.

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE DECRETO.

I. La propuesta de la Diputada es la siguiente:

Busca **sustituir el término familia por persona** en el artículo 4o Constitucional, refiriendo que la vivienda debe otorgarse a la persona como titular de derechos, más no a la familia.

Del mismo modo busca reformar los artículos 1, 62 y 82 de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:

Opinión de la Comisión de Vivienda respecto al Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE.	
TEXTO VIGENTE.	TEXTO QUE SE PROPONE.
<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Artículo 4o. 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>...</p> <p>...</p> <p>Toda <i>familia</i> 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>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>Artículo 4o. 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>...</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>Ley de Vivienda.</p> <p>ARTÍCULO 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 4o 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 <i>familia</i> 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</p>	<p>Ley de Vivienda.</p> <p>ARTÍCULO 1. La presente Ley es reglamentaria del artículo 4o 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</p>

Opinión de la Comisión de Vivienda respecto al Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

<p>sus destinatarios, dando atención preferente a las <i>familias</i> con los más bajos ingresos; III. y IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>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:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Apoyar programas de producción social de vivienda, particularmente aquéllos de autoproducción, autoconstrucción y mejoramiento de vivienda para <i>familias</i> en situación de pobreza, y</p> <p>III. ...</p> <p>...</p>	<p>sus destinatarios, dando atención preferente a las personas con los más bajos ingresos; III. y IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>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:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Apoyar programas de producción social de vivienda, particularmente aquéllos de autoproducción, autoconstrucción y mejoramiento de vivienda para personas en situación de pobreza, y</p> <p>III. ...</p> <p>...</p>
--	--

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

Opinión de la Comisión de Vivienda respecto al Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

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.**

Tipos de hogares en México, 2012.		
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.

¹ Un hogar compuesto es aquel 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”.

Opinión de la Comisión de Vivienda respecto al Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN DE VIVIENDA.

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 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.

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

Opinión de la Comisión de Vivienda respecto al Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

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 reales, 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, regula 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

Opinión de la Comisión de Vivienda respecto al Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

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 2014⁵, 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.

⁴ Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

⁵ Disponible en:

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

Opinión de la Comisión de Vivienda respecto al Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

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.
<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 <i>familias</i> con los más bajos ingresos;</p> <p>III. y IV. ...</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 personas con los más bajos ingresos y/o con familia;</p> <p>III. y IV. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>

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 artículos 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.

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.

Se anexa a la presente hojas de firmas de votación.

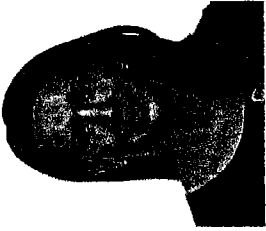
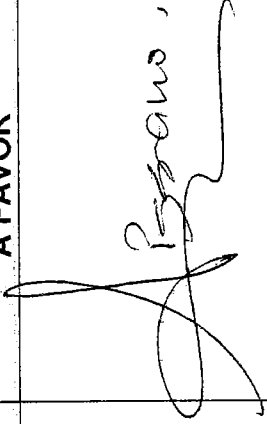
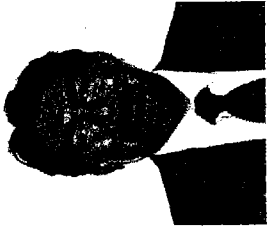
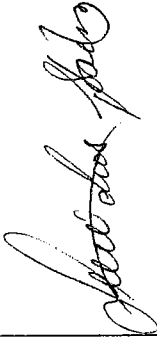
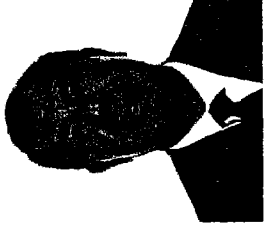
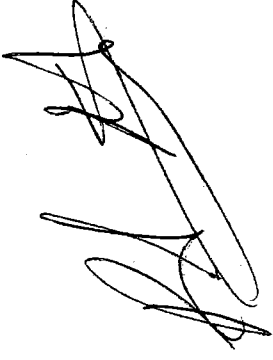


CÁMARA DE DIPUTADOS
LXI LEGISLATURA

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661

	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. Alma Carolina Viggiano Austria PRI Presidenta			
	Dip. José Luis Sáenz Soto PRI Secretario			
	Dip. Pedro Alberto Salazar Muciño PRI Secretario			

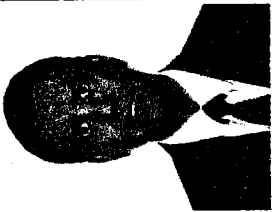

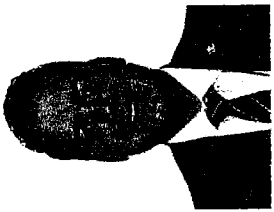
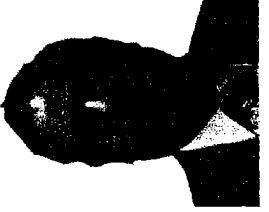
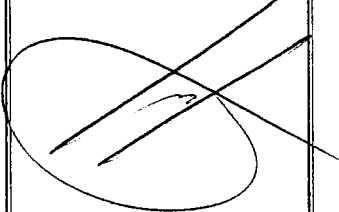


CAMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661

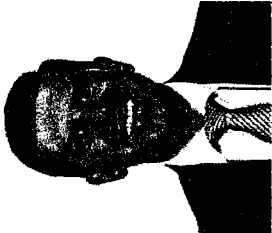
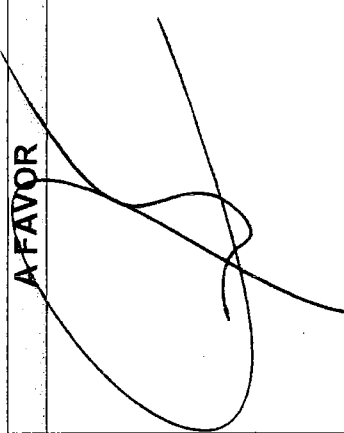
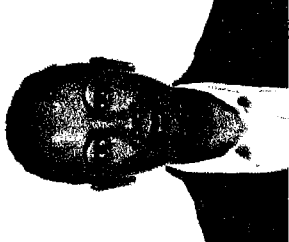
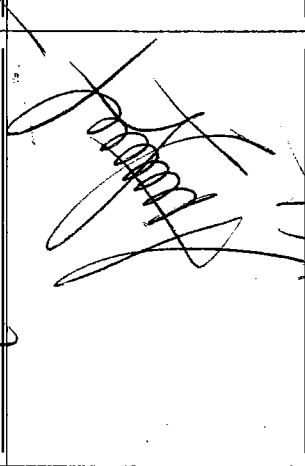
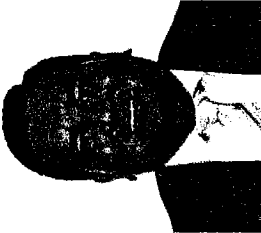
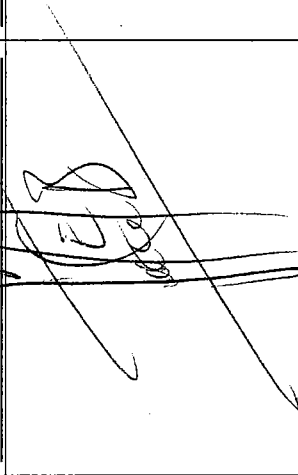
	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. Fernando Uriarte Zazueta PRI Secretario			
	Dip. Daniel Torres Cantú PRI Secretario			
	Dip. Ricardo del Rivero Martínez PAN Secretario			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.
OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661

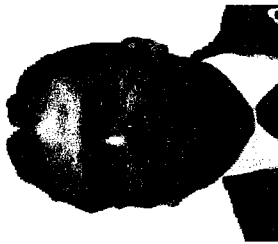
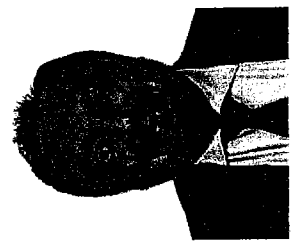
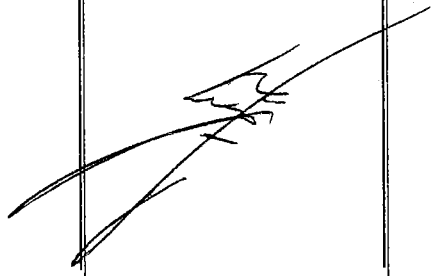
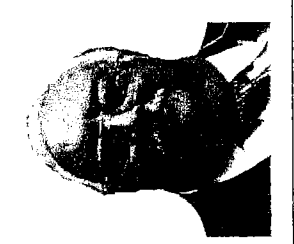
	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. Francisco Ricardo Sheffield Padilla PAN Secretario			
	Dip. Lucia Virginia Meza Guzmán PRD Secretaria			
	Dip. Erik Juárez Blanquet PRD Secretario			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXXIII LEGISLATURA

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.
OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661

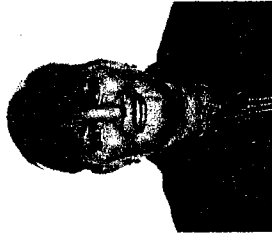
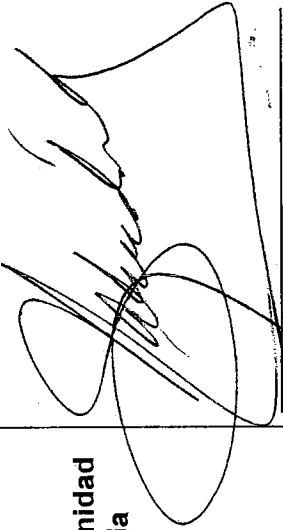
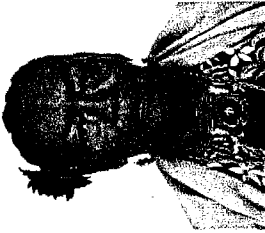

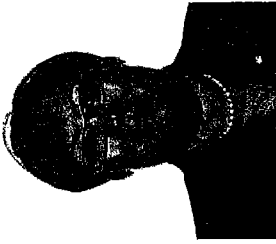
	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. Norberto Antonio Martínez Soto PRD Secretario			
	Dip. Francisco Alberto Torres Rivas PVEM Secretario			
	Dip. Ricardo Quintanilla Leal PES Secretario			



CAMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.
OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661



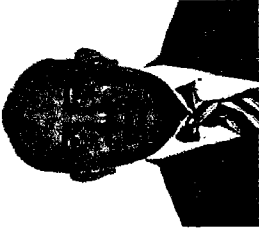
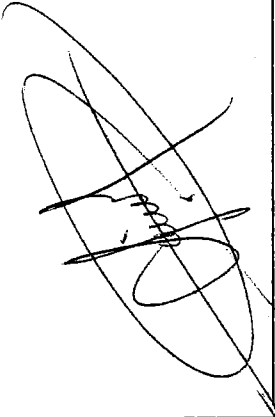
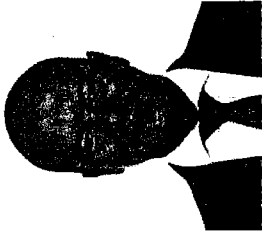
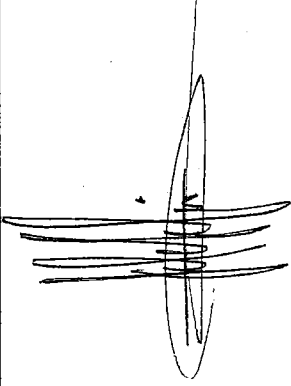
	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. Refugio Trinidad Garzón Canchola MC Integrante			
	Dip. Modesta Fuentes Alonso MORENA Integrante			
	Dip. Rosa Alicia Álvarez Piñones PVEM Integrante			



ÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.
OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661


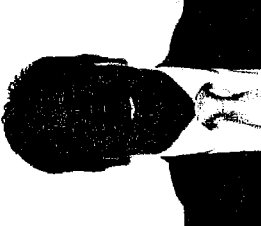
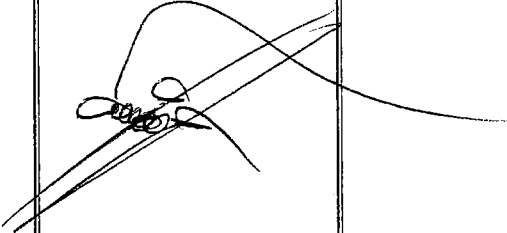
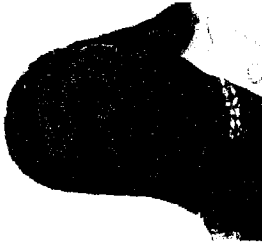
	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. Karen Hurtado Arana PRD Integrante			
	Dip. Roberto Guzmán Jacobo MORENA Integrante			
	Dip. Juan Corral Mier PAN Integrante			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.
OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661

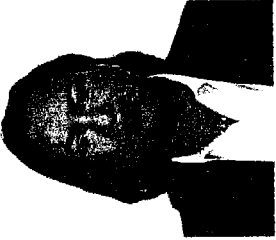




	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. Eloisa Chavarrias Barajas PAN Integrante			
	Dip. Marco Antonio Gama Basarte PAN Integrante			
	Dip. Gabriela Ramirez Ramos PAN Integrante			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.
OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661


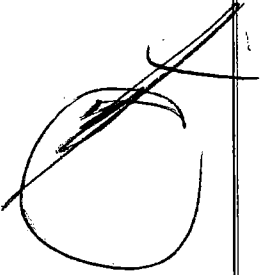

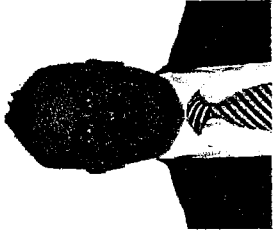
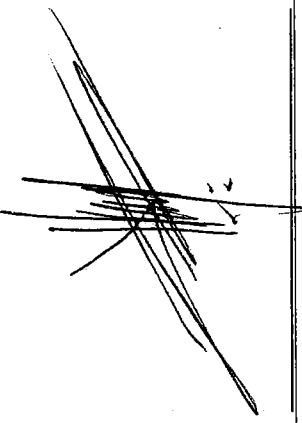
	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. Nadia Haydee Vega Olivas PAN Integrante			
	Dip. Fidel Kuri Grajales PRI Integrante			
	Dip. Edith Yolanda López Velasco PRI Integrante			



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXI LEGISLATURA

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.
OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661

	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. José Lorenzo Rivera Sosa PRI Integrante			
	Dip. Maricela Serrano Hernández PRI Integrante			
	Dip. José Alfredo Torres Huitrón PRI Integrante			

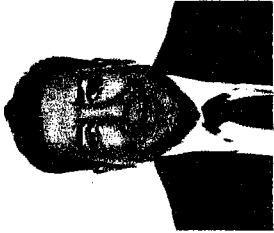
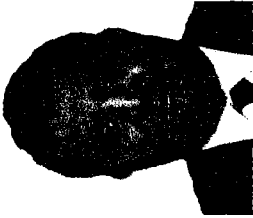


COMISIÓN DE VIVIENDA
MAYORÍA DE LA COMISIÓN

Comisión de Vivienda

Votación de la Opinión del Proyecto de Decreto por el que se reforma el Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 1, 62 fracción II y 82 fracción II de la Ley de Vivienda.

OF. No D.G.P.L. 63-II-1-0119 Exp. 661

	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
	Dip. Rafael Yerena Zambrano PRI Integrante			
	Dip. Pedro Luis Coronado Ayarzagoitia Integrante			



HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante oficio No. D.G.P.L. 63-II-5-922, con expediente número **2712**, le fue turnada para su análisis y dictamen la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, presentada por el Diputado Francisco Javier Pinto Torres, integrante del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza.

Esta Comisión Dictaminadora, con las atribuciones que le confieren 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, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 80, numeral 1, fracción II; 82, numeral 1; 84; 85; 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del Honorable Pleno de la Cámara de Diputados, el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

Primero.- En sesión ordinaria de la Cámara de Diputados, celebrada el 20 de abril de 2016, el Diputado Francisco Javier Pinto Torres, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Segundo.- En la misma sesión, la Presidencia de la Mesa Directiva dictó trámite al asunto, en los siguientes términos: "Túrnese a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen."

Las y los diputados integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, una vez analizado el proyecto legislativo contenido en la iniciativa objeto del presente dictamen, referimos el siguiente:

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El diputado iniciador hace un recuento de datos contenidos en información relativa al medio ambiente y los recursos naturales en nuestro país, publicada por instituciones de los sectores público y privado, nacional e internacional, en años recientes.

Refiere que la protección al medio ambiente, deja mucho que desear y que al año 2011, en México, sólo el 36 % de las selvas y el 62 % de los bosques eran primarios.



Observa que la pérdida de los ecosistemas primarios, es ejemplo de la degradación ambiental ocasionada particularmente por la actuación del hombre; al respecto, indica que en el período comprendido entre 2005 y 2010, se deforestaron 155 mil hectáreas aproximadamente.

Apunta que según informe de SEMARNAT, se concluye que la mayor parte de las emisiones producidas por el hombre, se generaron con el uso de vehículos automotores.

En cuanto al tema de la disponibilidad de agua en nuestro país, señala la importante disminución sufrida en este renglón entre 1950 y 2010; por otro lado refiere que la disposición final de residuos se realiza principalmente en rellenos sanitarios.

Afirma que en 2013, el consumo de recursos naturales como el agua subterránea, los bosques maderables y el petróleo, aunados a la degradación del medio ambiente generaron altos costos ambientales y, considerando el gasto público destinado a la protección del ambiente, el déficit ambiental fue considerable.

Señala que con el propósito de consolidar la protección del medio ambiente y los recursos naturales, en junio de 2007 se publicó la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (LFRA), cuyo objeto es regular la responsabilidad ambiental por daños ocasionados al ambiente y la reparación y compensación de daños exigibles mediante los procesos, mecanismos y procedimientos, entre otros, destinados a sancionar la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Afirma que con la aplicación de la LFRA, los resultados en la materia no han sido los esperados.

Argumenta que con el caso de la contaminación del Río Sonora por la empresa Grupo México, se evidencia que el monto máximo de la sanción prevista en la LFRA para personas morales responsables por daños ambientales no es proporcional a las ganancias de las empresas por aprovechamiento y explotación de los recursos naturales del dominio de la Nación.

Infiere que si bien, aplicar sanciones económicas más altas no representaría una gran afectación para las empresas; retirarles la concesión o licencia, en muchos casos significaría la pérdida de una cantidad considerable de empleos directos e indirectos.

Así mismo, colige que un ordenamiento legal con sanciones insuficientes, propicia que las empresas prefieran "pagar por contaminar" que acatar las medidas de



seguridad ambiental. Por ello, considera importante identificar las deficiencias de la LFRA, para proponer reformas tendentes a la corrección de dichas deficiencias y el fortalecimiento de la Ley para el cumplimiento de su objeto.

Advierte que si la Ley vigente establece supuestos que permiten reducir el monto de la sanción económica, se pierde el fin de prevenir e inhibir conductas que dañan el medio ambiente.

Estima insensato mantener las atenuantes previstas en la LFRA, ya que se trata de las obligaciones previas que el agente económico tuvo que cumplir para obtener la autorización de realizar sus actividades u obras, como es el caso de la garantía financiera requerida por el artículo 147 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Propone derogar las atenuantes comprendidas en el artículo 20 de la LFRA y reformar el artículo 8 de la misma, de manera que el hecho de contar con la garantía financiera requerida por la LGEEPA a los agentes económicos que realicen una actividad altamente riesgosa, no sea considerada como un supuesto que permita reducir el monto de la sanción económica.

Pretende que la sanción económica cumpla con su función de prevenir e inhibir conductas intencionales dañosas del medio ambiente; de modo que no se traduzca en una lógica en la que resulta más económico contaminar que prevenir el daño al ambiente.

Propone reformar la LFRA para especificar, sustituyendo el término "ilícita", si una disposición determinada refiere una conducta dolosa, acreedora de sanción económica.

Plantea reformar el artículo 6 de la LFRA para incrementar y reforzar las condiciones que permiten acreditar legalmente que no existe daño ni responsabilidad ambiental para el imputado.

Considera necesario agregar el supuesto consistente en demostrar que la actividad u obra asociada a los daños ambientales constituya el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, tal y como se establece en la fracción I de éste artículo 6, y que en su desarrollo el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de dicha autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa, la cual en tal caso se acreditará libre de dolo, culpa o negligencia.



Refiere que establecer estos candados es de fundamental importancia, pues el artículo 6°. determina las conductas que quedan fuera del espectro de la responsabilidad ambiental.

Afirma que la LFRA carece de un enfoque precautorio, pues se gasta más en reparación de daños ambientales que en su prevención.

Pretende incluir la obligación para los agentes económicos, de comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la amenaza inminente o la existencia de daños al ambiente que puedan ocasionar u ocasionen con sus actividades; así como la de realizar sin demora ni aviso previo, las acciones necesarias para prevenir daños ambientales y evitar el incremento del daño ocasionado o nuevos daños al ambiente.

Propone adicionar una fracción III al artículo 6, para referir a las condiciones materiales que debe cumplir el agente económico al realizar su actividad, después de obtener la autorización correspondiente.

Concluye que a partir de una simple lectura del artículo 14 de la LFRA podemos constatar que dicha disposición legal, tal cual se encuentra redactada, constituye un mecanismo regulatorio de las actividades realizadas fuera de la ley.

Asume que dichos dispositivos legales permiten regularizar actos ilegales, generalmente en el derecho administrativo; sin embargo, al tratarse de actividades dañosas del medio ambiente, no debería instaurarse en la LFRA.

Refiere que los mismos son un tipo de práctica "regularizadora" que fomenta, protege y premia actividades realizadas al margen de la ley y que generan un daño al medio ambiente.

Propone reformar el artículo 14 de la LFRA para excluir la práctica de legalizar la regularización de una actividad realizada al margen de la ley y esto sin interrupción alguna de dicha actividad, con base en una evaluación a posteriori y, por ende, basada en una situación en la cual ya hubo daño generado por una conducta ilícita.

Considera urgente y necesario fortalecer la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, de tal modo que se inhiban las conductas culposas o dolosas, dañosas del medio ambiente y que, por ende, repercuten directa e indirectamente en la salud, economía y calidad de vida de las mexicanas y los mexicanos.



En base a lo anterior expuesto, el iniciador somete a consideración del Pleno de esta Soberanía, la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma los artículos 6, 8, 10, 12, 14, 20, 21, 22 y 23 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental

Artículo Primero. Se reforma el artículo 6 y se le adiciona una nueva fracción III; se reforma el artículo 8; se reforma el artículo 10 y se le adiciona un nuevo párrafo segundo, recorriéndose los subsecuentes; se reforma la fracción III del artículo 12; se reforma el primer párrafo del artículo 14 y se derogan sus párrafos segundo y tercero; se deroga el artículo 20; se reforman los artículos 21, 22 y 23, todos de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

Artículo 6. No se considerará que exista daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de **que se actualicen los siguientes supuestos:**

I. Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría; **o de que,**

II. ...

III. Se demuestre que la actividad u obra asociada a los daños ambientales constituya el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, tal y como se establece en la fracción I del presente artículo, y que en su desarrollo el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de dicha autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa, la cual en tal caso se acreditará libre de dolo, culpa o negligencia.

... .

La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.



Artículo 8o. Las garantías financieras que hayan sido obtenidas de conformidad a lo previsto por el artículo 147 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previo al momento de producirse un daño al ambiente, con el objeto de hacer frente a la responsabilidad ambiental, **en ningún caso** serán **consideradas** como una atenuante de la Sanción Económica por el órgano jurisdiccional al momento de dictar sentencia.

...

...

Artículo 10. Toda persona física o moral que con su acción u omisión ocasione directa o indirectamente un daño al ambiente, será responsable y estará obligada a la reparación de los daños, o bien, cuando la reparación no sea posible a la compensación ambiental que proceda, en los términos de la presente ley.

Los agentes económicos susceptibles de responsabilidad ambiental por la realización de obras o actividades que pudieran causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el medio ambiente, están obligados a comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la amenaza inminente de daños al ambiente o la existencia de los mismos, que puedan ocasionar o que hayan ocasionado.

De la misma forma estará obligada a realizar, **sin demora y sin necesidad de advertencia, de requerimiento o de acto administrativo previo**, las acciones necesarias para **prevenir daños ambientales y** evitar que se incremente el daño ocasionado al ambiente **o nuevos daños ambientales** .

Artículo 12. Será objetiva la responsabilidad ambiental, cuando los daños ocasionados al ambiente devengan directa o indirectamente de

- I. Cualquier acción u omisión relacionada con materiales o residuos peligrosos;
- II. El uso u operación de embarcaciones en arrecifes de coral;
- III. La realización de las actividades consideradas como Altamente Riesgosas, de conformidad con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su correspondiente Reglamento en la materia; y



IV. Aquellos supuestos y conductas previstos por el artículo 1913 del Código Civil Federal.

Artículo 14. La compensación ambiental procederá por excepción **cuando resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño.**

(... se deroga)

(...se deroga)

...

Artículo 20. (Se deroga).

Artículo 21.- Si el responsable acredita haber realizado el pago de una multa administrativa impuesta por la procuraduría o la Comisión Nacional del Agua, como consecuencia a la realización de la misma conducta ilícita que dio origen a su responsabilidad ambiental, **en caso que ésta haya sido realizada con carácter doloso**, el Juez tomará en cuenta dicho pago integrándolo en el cálculo del monto de la sanción económica, sin que ésta pueda exceder el límite previsto para el caso en la presente Ley.

No podrá imponerse la sanción económica a la persona física que previamente haya sido multada por un juez penal, en razón de haber realizado la misma conducta (ilícita) que da origen a su responsabilidad ambiental.

Artículo 22. Siempre que se ejerza la acción prevista en el presente Título, se entenderá por demandada la imposición de la sanción económica. En ningún caso el juez podrá dejar de condenar al responsable a este pago (,) salvo, en los casos previstos en el artículo anterior, cuando los daños ocasionados al ambiente provengan de una conducta lícita, **de una conducta culposa mas no dolosa**, o bien cuando exista el reconocimiento judicial de algún acuerdo reparatorio voluntario derivado de los mecanismos alternativos de resolución de controversias previstos por esta ley.

Artículo 23. La sanción económica la determinará el juez tomando en cuenta la capacidad económica de la persona responsable para realizar el pago, así como los



límites, requisitos y garantías previstos en su favor por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la gravedad del daño ocasionado y el carácter intencional de la violación, asegurándose que se neutralice el beneficio económico obtenido, si lo hubiere, y se garantice prioritariamente el monto de las erogaciones del actor o actores que hayan sido necesarias para acreditar la responsabilidad. En cada caso el órgano jurisdiccional preverá que la sanción económica sea claramente suficiente para lograr los fines de inhibición y prevención general y especial a que hace referencia el artículo 2o., fracción XI de esta ley.

...

...

Artículo Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Después de hacer el análisis sobre las reformas, adiciones y derogaciones planteadas en la iniciativa objeto del presente Dictamen, las y los diputados integrantes de la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, exponemos las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

Quienes integramos la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, consideramos plausible la preocupación de nuestro compañero el Diputado Francisco Javier Pinto Torres, al hacer un ejercicio de revisión interesante sobre los aspectos relativos a la protección del medio ambiente en nuestro país, así como la degradación ambiental ocasionada en gran medida por la actividad humana.

Nuestro reconocimiento al esfuerzo del iniciador por impulsar un proyecto legislativo cuyas propuestas de reformas, adiciones y derogaciones a la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, son representativas de esa intención de consolidar la regulación jurídica de la protección del medio ambiente y los recursos naturales, con la intención de mejorarla en materia de responsabilidad ambiental por daños ocasionados al ambiente, así como su reparación y compensación mediante los instrumentos destinados a sancionar la comisión de los ilícitos relativos.

Reconocemos con el iniciador la gran tarea que los mexicanos tenemos pendiente de realizar en materia de protección al medio ambiente en nuestro país.



Coincidimos en la observación relativa a la degradación ambiental motivada por la acción del ser humano y que es factor importante en la pérdida de nuestros ecosistemas primarios.

Asimismo, reconocemos el problema de todos conocido, relativo al nivel de contaminación ambiental ocasionada por una gran diversidad de actividades de todo tipo, entre las cuales, desde luego se encuentran las emisiones de contaminantes generadas entre muchos otros, por el uso de vehículos automotores, como lo refiere el iniciador.

Conocemos la grave reducción sufrida en materia de disponibilidad del agua, tema que desde luego no es privativo de nuestro país, pero que representa un riesgo que requiere nuestra atención para optimizar el uso adecuado y prudente del vital líquido. Lo mismo sucede con la disposición final de los residuos sólidos urbanos, los cuales requerimos de darles un tratamiento diverso y con mejores resultados, al de su desecho en rellenos sanitarios a cielo abierto.

Sin embargo, al entrar en materia; en efecto, concordamos con el iniciador en cuanto al señalamiento de que en 2013, el uso inmoderado de recursos naturales, aunado a la declinación de la calidad del ambiente, propiciaron un considerable déficit ambiental, dados los elevados costos ambientales y los escasos recursos aplicados en la protección al ambiente.

Reconocemos que la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, tiene por objeto regular la responsabilidad ambiental que nace de los daños ocasionados al ambiente, así como la reparación y compensación de dichos daños cuando sea exigible a través de los procesos judiciales federales previstos por el artículo 17 constitucional, los mecanismos alternativos de solución de controversias, los procedimientos administrativos y aquellos que correspondan a la comisión de delitos contra el ambiente y la gestión ambiental.

Asimismo, que sus disposiciones son reglamentarias del artículo 4o. Constitucional; son de orden público e interés social y tienen por objeto la protección, la preservación y restauración del ambiente y el equilibrio ecológico, para garantizar los derechos humanos a un medio ambiente sano para el desarrollo y bienestar de toda persona, y a la responsabilidad generada por el daño y el deterioro ambiental.

Prevé que el régimen de responsabilidad ambiental reconoce que el daño ocasionado al ambiente es independiente del daño patrimonial sufrido por los propietarios de los elementos y recursos naturales. Reconoce que el desarrollo nacional sustentable debe considerar los valores económicos, sociales y ambientales.



Mandata que el proceso judicial previsto en el Título Primero, se dirija a determinar la responsabilidad ambiental, sin menoscabo de los procesos para determinar otras formas de responsabilidad que procedan en términos patrimoniales, administrativos o penales.

Sin embargo, es preciso considerar que el inicio de la vigencia de un ordenamiento legal, no puede asegurar su inmediata observancia por los destinatarios de la norma y, en consecuencia, su aplicación tampoco resulta en una pronta eficiencia. De tal manera, coincidimos con el iniciador en que los resultados no son los esperados, pero tenemos claridad de la diferencia entre un resultado esperado y un resultado procurado ante la apatía de una gran cantidad de integrantes de nuestra sociedad, en favor de la inobservancia del derecho.

Diferimos del iniciador respecto a su apreciación sobre el hecho de que la empresa contaminadora del Río Sonora se haya hecho acreedora a una sanción pecuniaria cuyo monto máximo previsto en la Ley, no es proporcional a las ganancias de las empresas; es decir, estimamos no se debe pretender que dicha sanción sea igual a las ganancias de las empresas por la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales del dominio de la Nación.

Estimamos que las dos situaciones que deduce el iniciador; es decir, aquellas que en un comparativo inusitado y probable, plantea que la imposición de sanciones económicas más altas no representaría una gran afectación para las empresas; en tanto, retirarles la concesión o licencia, en muchos casos significaría la pérdida de una cantidad considerable de empleos directos e indirectos.

Desde nuestra perspectiva, vemos que la Ley prevé: "La acción y el procedimiento para hacer valer la responsabilidad ambiental..., podrán ejercerse y sustanciarse independientemente de las responsabilidades y los procedimientos administrativos, las acciones civiles y penales procedentes." y por otra parte, determina: "Obrando dolosamente quien, conociendo la naturaleza dañosa de su acto u omisión, o previendo como posible un resultado dañoso de su conducta, quiere o acepta realizar dicho acto u omisión."

No obstante lo anterior, estimamos viable la propuesta del iniciador, de reformar el Artículo 6º, para incrementar y reforzar las condiciones que permiten acreditar legalmente que no existe daño al ambiente, sin embargo, consideramos prácticamente imposible y formalmente inviable que se den los tres supuestos referidos en las tres fracciones que integran el Artículo objeto de la reforma; por ello, es pertinente que el párrafo primero establezca: "que se actualice alguno de



los siguientes supuestos”, y que al final de la fracción II se use la conjunción disyuntiva “o”, en lugar de utilizar la copulativa “y”.

Lo anterior, en razón de la pertinencia de reformar el párrafo primero, en su encabezado, para agregar: “...**que se actualice alguno de los siguientes supuestos**”; en su fracción I, para eliminar la expresión: “o de que”, y en su fracción II, para incorporar en su parte final la conjunción “o”, así como adicionar una fracción III, con el propósito de establecer el supuesto consistente en que: “**Se demuestre que la actividad u obra asociada a los daños ambientales, constituya el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, en los términos previstos en la fracción I del presente artículo;**” en consecuencia, resulta también viable establecer, en la parte final de la propia fracción III: “...**y que en su desarrollo el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de dicha autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa.**”

De tal manera, la propuesta de Artículo 6º de la Ley, es viable en los términos siguientes:

“Artículo 6o.- No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de **que se actualice alguno de los siguientes supuestos:**

I. Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría;

II. No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas, o

III. Se demuestre que la actividad u obra asociada a los daños ambientales, constituye el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, en los términos previstos en la fracción I del presente artículo, y que en la realización de la actividad u obra, el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de la autorización y a la



normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa.

La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad.”

En virtud de lo anterior expuesto, resulta impreciso el señalamiento del iniciador, en el sentido de que el Artículo 6, determina las conductas que quedan fuera del espectro de la responsabilidad ambiental; al respecto, resulta ilustrativo el texto del párrafo segundo del propio Artículo, el cual prevé: “La excepción prevista por la fracción I del presente artículo no operará, cuando se incumplan los términos o condiciones de la autorización expedida por la autoridad”, y que se complementa con la parte final de la fracción III que se adiciona.

Asumimos pertinente observar, además, el contenido del párrafo primero del Artículo 7° de la LFRA, el cual prevé: “A efecto de otorgar certidumbre e inducir a los agentes económicos a asumir los costos de los daños ocasionados al ambiente, la Secretaría deberá emitir paulatinamente normas oficiales mexicanas, que tengan por objeto establecer caso por caso y atendiendo la Ley de la materia, las cantidades mínimas de deterioro, pérdida, cambio, menoscabo, afectación, modificación y contaminación, necesarias para considerarlos como adversos y dañosos. Para ello, se garantizará que dichas cantidades sean significativas y se consideren, entre otros criterios, el de la capacidad de regeneración de los elementos naturales.”

En cuanto a la propuesta de reforma al párrafo primero del Artículo 8° de la LFRA, para establecer: “las garantías financieras que hayan sido obtenidas de conformidad a lo previsto por el artículo 147 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previo al momento de producirse un daño al ambiente, con el objeto de hacer frente a la responsabilidad ambiental, **en ningún caso** serán consideradas como una atenuante de la Sanción Económica por el órgano jurisdiccional al momento de dictar sentencia.”, consideramos resulta improcedente lo relativo al agregado “en ningún caso”, en virtud de que se trata de un seguro de riesgo ambiental, garantía financiera, destinado a cubrir las responsabilidades ambientales derivadas de la actividad de que se trate, y que se constituyen desde la fecha en que surte sus efectos la autorización para realizar dicha actividad y se mantiene vigente hasta la conclusión del período autorizado.

Apreciamos evidente que dicha garantía financiera exigida por la Ley, se adquiere mediante una inversión determinada, aunque con la realización de la actividad autorizada no se produzca un daño ambiental; de tal manera, su consideración como atenuante de la sanción económica, resulta válida en tanto representa una



correspondencia legal, en reciprocidad al esfuerzo económico realizado por el agente económico para asegurar una responsabilidad ambiental de generación incierta.

No obstante, nuestra apreciación sobre la improcedencia del agregado: "en ningún caso", estimamos procedente reformar el párrafo primero de referencia, en un ejercicio de corrección de estilo, sustituyendo el término "consideras", previsto en el texto vigente, con la palabra: "consideradas", término apropiado en el contexto de la disposición legal.

Así, el párrafo primero del Artículo 8º, quedaría como sigue:

Artículo 8o.- Las garantías financieras que hayan sido obtenidas de conformidad a lo previsto por el artículo 147 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previo al momento de producirse un daño al ambiente, con el objeto de hacer frente a la responsabilidad ambiental, serán **consideradas** como una atenuante de la Sanción Económica por el órgano jurisdiccional al momento de dictar sentencia.

...

...

Estimamos de sentido común la conclusión del iniciador, en el sentido de que un ordenamiento legal con sanciones insuficientes, propicia que las empresas prefieran "pagar por contaminar" que acatar las medidas de seguridad ambiental.

Apreciamos su consideración sobre la importancia de identificar las deficiencias de la LFRA, para proponer reformas tendentes a su corrección y fortalecimiento a fin de que logre su objeto.

No obstante, estimamos prudente mantener las atenuantes previstas en la LFRA, pues no se trata de obligaciones previas que el agente económico tuvo que cumplir para obtener la autorización para realizar sus actividades u obras, como lo señala el iniciador.

En lo relativo a la propuesta de reforma al Artículo 10 de la LFRA, con la sustitución integral del texto vigente del párrafo primero y la modificación del texto del Párrafo segundo, y en la consideración de que el Artículo de referencia corresponde al Capítulo Segundo de la Ley, relativo a las obligaciones derivadas de los daños ocasionados al ambiente, esta Comisión dictaminadora reflexiona sobre la incongruencia de las modificaciones planteadas.



Por un lado, la propuesta de párrafo primero, dice:

"Los agentes económicos susceptibles de responsabilidad ambiental por la realización que pudieran causar de obras o actividades desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el medio ambiente, están obligados a comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la amenaza inminente de daños al ambiente o la existencia de los mismos, que puedan ocasionar o que hayan ocasionado."

Estimamos que esta redacción no debe incorporarse como disposición correspondiente a las obligaciones derivadas de los daños ocasionados al ambiente, en virtud de referirse a agentes económicos **susceptibles** de responsabilidad ambiental; suponemos capaces o capacitados para incurrir en la mencionada responsabilidad. Luego plantean que prevea: "por la realización que pudieran causar de obras o actividades desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el medio ambiente", lo que estimamos es toda una confusión o desorden de palabras e ideas; asimismo, agregan el complemento: "están obligados a comunicar de forma inmediata a la autoridad competente la amenaza inminente de daños al ambiente o la existencia de los mismos, que puedan ocasionar o que hayan ocasionado."

Similar estimación nos merece la propuesta de reforma al párrafo segundo del mismo Artículo, la cual, expresa: "De la misma forma estará obligada a realizar, **sin demora y sin necesidad de advertencia, de requerimiento o de acto administrativo previo**, las acciones necesarias para **prevenir daños ambientales y** evitar que se incremente el daño ocasionado al ambiente **o nuevos daños ambientales** ."

En la consideración de esta Comisión, las propuestas de reforma a los párrafos primero y segundo del Artículo 10 de la LFRA, son inviables; de tal manera, estimamos que el Artículo 10, debe quedar en los términos del texto en vigor.

En relación con la propuesta de reforma a la fracción III del Artículo 12 de la LFRA, el iniciador plantea adicionar el texto vigente de dicha fracción, para que el Artículo 12, diga:

Artículo 12. Será objetiva la responsabilidad ambiental, cuando los daños ocasionados al ambiente devengan directa o indirectamente de

I. Cualquier acción u omisión relacionada con materiales o residuos peligrosos;



II. El uso u operación de embarcaciones en arrecifes de coral;

III. La realización de las actividades consideradas como Altamente Riesgosas, **de conformidad con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y su correspondiente Reglamento en la materia; y**

IV. Aquellos supuestos y conductas previstos por el artículo 1913 del Código Civil Federal.

Esta Comisión Dictaminadora estima improcedente la reforma a la fracción III del Artículo 12 de la Ley, planteada por el iniciador, en virtud de que el texto que propone agregar es innecesario, dado que resulta reiterativo de lo previsto en el Artículo 2° de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental que a la letra, dice:

Artículo 2o.- Para los efectos de esta Ley se estará a las siguientes definiciones, así como aquellas previstas en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, las Leyes ambientales y los tratados internacionales de los que México sea Parte. Se entiende por:

- I.** Actividades consideradas como altamente riesgosas: Las actividades que implican la generación o manejo de sustancias con características corrosivas, reactivas, radioactivas, explosivas, tóxicas, inflamables o biológico-infecciosas en términos de lo dispuesto por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;
- II. a XVI. ...**

Es de observarse que la definición anterior es concordante con lo dispuesto en el Artículo 146 de la LGEEPA, en cuanto a las características de los materiales o sustancias que generan o manejan los establecimientos cuyas actividades se consideran altamente riesgosas.

De tal manera, estimamos inviable la propuesta de reforma a la fracción III del Artículo 12 de la LFRA, planteada en la iniciativa objeto del presente dictamen; por ello, el Artículo 12 de la LFRA, debe prevalecer en los términos del texto vigente.

Por otro lado, esta Comisión discrepa con el iniciador en su apreciación sobre el texto vigente del Artículo 14 de la LFRA, cuyas disposiciones, supone, constituyen un mecanismo regulatorio de las actividades realizadas fuera de la Ley.

Desde luego, se puede aseverar que las disposiciones jurídicas tienen por objeto la regulación sobre las conductas individuales o colectivas de los entes sociales; sin



embargo, tal regulación legal no tiene por objeto la impunidad de quienes ejecutan las actividades dañosas al margen de la Ley.

La propia LFRA, en su Artículo 17, establece que "la compensación ambiental consistirá en la inversión o las acciones que el responsable haga a su cargo, que generen una mejora ambiental, sustitutiva de la reparación total o parcial del daño ocasionado al ambiente, según corresponda, y equivalente a los efectos adversos ocasionados por el daño."

Asimismo, prevé que "dicha inversión o acciones deberán hacerse en el ecosistema o región ecológica en donde se hubiese ocasionado el daño. Y que de resultar esto materialmente imposible la inversión o las acciones se llevarán a cabo en un lugar alternativo, vinculado ecológica y geográficamente al sitio dañado **y en beneficio de la comunidad afectada**. En este último caso serán aplicables los criterios sobre sitios prioritarios de reparación de daños, que en su caso expida la Secretaría en términos de lo dispuesto por la Sección 5, Capítulo Tercero del presente Título."

Finalmente, dispone que "**el responsable podrá cumplir con la obligación prevista en el presente artículo, mediante la contratación de terceros.**"

Con las disposiciones citadas del Artículo 17 y considerando las disposiciones del Artículo 14, en vigor, concluimos que la propuesta de reforma al párrafo primero de este numeral, sustituyendo la expresión: "en los siguientes casos", con el texto vigente de la fracción I: "cuando resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño", así como la derogación de las fracciones I y II con sus incisos a), b) y c), y los párrafos segundo, tercero y cuarto, resulta improcedente.

En efecto, el Artículo 14 de la LFRA, en vigor, establece:

"Artículo 14.- La compensación ambiental procederá por excepción en los siguientes casos:

I. Cuando resulte material o técnicamente imposible la reparación total o parcial del daño, o

II. Cuando se actualicen los tres supuestos siguientes:

a) Que los daños al ambiente hayan sido producidos por una obra o actividad ilícita que debió haber sido objeto de evaluación y autorización previa en materia de impacto ambiental o cambio de uso de suelo en terrenos forestales;

- b) Que la Secretaría haya evaluado posteriormente en su conjunto los daños producidos ilícitamente, y las obras y actividades asociadas a esos daños que se encuentren aún pendientes de realizar en el futuro, y
- c) Que la Secretaría expida una autorización posterior al daño, al acreditarse plenamente que tanto las obras y las actividades ilícitas, como las que se realizarán en el futuro, resultan en su conjunto sustentables, y jurídica y ambientalmente procedentes en términos de lo dispuesto por las Leyes ambientales y los instrumentos de política ambiental.

En los casos referidos en la fracción II del presente artículo, se impondrá obligadamente la sanción económica sin los beneficios de reducción de los montos previstos por esta Ley. Asimismo, se iniciarán de manera oficiosa e inmediata los procedimientos de responsabilidad administrativa y penal a las personas responsables.

Las autorizaciones administrativas previstas en el inciso c) de este artículo no tendrán validez, sino hasta el momento en el que el responsable haya realizado la compensación ambiental, que deberá ser ordenada por la Secretaría mediante condicionantes en la autorización de impacto ambiental, y en su caso, de cambio de uso de suelo en terrenos forestales.

La compensación por concepto de cambio de uso de suelo en terrenos forestales, se llevará a cabo en términos de lo dispuesto por la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

Los daños patrimoniales y los perjuicios sufridos podrán reclamarse de conformidad con el Código Civil Federal.”

La improcedencia de la propuesta de reforma al Artículo 14 de la LFRA se sustenta en la convicción de que las disposiciones vigentes, cuya derogación se plantea en la iniciativa que nos ocupa, son congruentes con los mandatos previstos en el Artículo 17 del mismo ordenamiento legal y, en su caso, remite la compensación por concepto de cambio de uso de suelo en terrenos forestales para que se efectúe conforme lo dispone la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, y los daños patrimoniales y los perjuicios para que se reclamen conforme al Código Civil Federal.

Con base en lo anterior expuesto, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales considera que el Artículo 14 de LFRA, cuya propuesta de reforma se estima improcedente, debe permanecer en los términos del texto vigente.



En relación a la propuesta de derogar el Artículo 20 de la LFRA, esta Comisión estima es viable, en razón de que el cumplimiento de los deberes atribuidos por la legislación nacional a una persona moral, así como a sus empleados, representantes y quienes ejercen cargos de dirección, mando o control en su estructura u organización, al no incurrir en la comisión de ilícito ambiental alguno, dicho cumplimiento no debe tenerse como atenuante de la sanción económica que procede contra toda aquella persona moral que ocasione daño al ambiente, sanción que es accesoria a la reparación o compensación de dicho daño.

Contrario sensu, observamos que aquella persona moral que haya cumplido con las sanciones que le fueren impuestas por la comisión de un ilícito ambiental; en caso de reincidencia, debe ser objeto de una sanción económica por un monto equivalente al triple del que pudiere determinarse para aquella persona moral que no tenga antecedente alguno por la comisión de un ilícito ambiental similar; de tal manera, la disposición del Artículo 20 de la LFRA, al prever un tratamiento desigual para sancionar dos ilícitos iguales, representa una injusticia que no debe estar establecida en la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental.

Así, el enunciado del Artículo 20, en vigor, representa la aplicación de una sanción adicional a la que se le impuso al reincidente y que éste ya cumplió, por la comisión del ilícito primario.

En base a las consideraciones vertidas, esta Comisión estima procedente la derogación del Artículo 20 de la LFRA.

En cuanto a la propuesta de reforma al Artículo 21 de la LFRA, planteada en la iniciativa que nos ocupa, para que diga:

Artículo 21.- Si el responsable acredita haber realizado el pago de una multa administrativa impuesta por la procuraduría o la Comisión Nacional del Agua, como consecuencia a la realización de la misma conducta ilícita que dio origen a su responsabilidad ambiental, **en caso que ésta haya sido realizada con carácter doloso**, el Juez tomará en cuenta dicho pago integrándolo en el cálculo del monto de la sanción económica, sin que ésta pueda exceder el límite previsto para el caso en la presente Ley.

No podrá imponerse la sanción económica a la persona física que previamente haya sido multada por un juez penal, en razón de haber realizado la misma conducta que da origen a su responsabilidad ambiental.



Consideramos inviable esta propuesta, en razón de que tanto en la imposición de una multa administrativa por la autoridad correspondiente, como en la determinación del monto de una sanción económica por el órgano jurisdiccional competente, ambas instancias deben atender, y atienden, el carácter doloso o culposo de la conducta ilícita que sancionan, definiendo el monto de la multa o el de la sanción económica, respectivamente; de tal manera, en el caso previsto en el proyecto de disposición reformadora, al tratarse de la misma conducta ilícita a la que se aplicó una multa administrativa y sobre la cual posteriormente el juez competente va determinar el monto de la sanción económica, resulta indebido que, guardadas las proporciones derivadas del carácter doloso o culposo del ilícito sancionado, pretendamos establecer un tratamiento de iniquidad al exigir a la instancia jurisdiccional, integre el pago de la multa en el cálculo de la sanción económica sólo para aquellos ilícitos dolosos y no para los culposos.

De ahí, nuestra consideración de que prevalezca en sus términos, el texto vigente del Artículo 21 de la LFRA.

Con el mismo razonamiento, con base en el cual consideramos inviable la propuesta de reformas al Artículo 21, estimamos improcedentes las propuestas de reformas a los Artículos 22 y 23 de la LFRA, Artículos que prevalecen en los términos de los textos de las disposiciones en vigor.

Por lo anterior expuesto y fundado, y para los efectos de lo dispuesto en la fracción A del Artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD AMBIENTAL.

Artículo Único.- Se reforman los artículos 6o., primer párrafo y fracción I; 8o., primer párrafo; se adiciona una fracción III al artículo 6o., y se deroga el artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, para quedar como sigue:

Artículo 6o.- No se considerará que existe daño al ambiente cuando los menoscabos, pérdidas, afectaciones, modificaciones o deterioros no sean adversos en virtud de **que se actualice alguno de los siguientes supuestos:**

I. Haber sido expresamente manifestados por el responsable y explícitamente identificados, delimitados en su alcance, evaluados, mitigados y compensados

mediante condicionantes, y autorizados por la Secretaría, previamente a la realización de la conducta que los origina, mediante la evaluación del impacto ambiental o su informe preventivo, la autorización de cambio de uso de suelo forestal o algún otro tipo de autorización análoga expedida por la Secretaría;

II. No rebasen los límites previstos por las disposiciones que en su caso prevean las Leyes ambientales o las normas oficiales mexicanas, **o**

III. Se demuestre que la actividad u obra asociada a los daños ambientales, constituye el objeto expreso y específico de una autorización administrativa otorgada de conformidad con la normativa aplicable, en los términos previstos en la fracción I del presente artículo, y que en la realización de la actividad u obra, el agente económico se haya ajustado estrictamente a los términos y condiciones de la autorización y a la normativa que le sea aplicable en el momento de producirse la conducta dañosa.

...

Artículo 8o.- Las garantías financieras que hayan sido obtenidas de conformidad a lo previsto por el artículo 147 Bis de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente previo al momento de producirse un daño al ambiente, con el objeto de hacer frente a la responsabilidad ambiental, serán **consideradas** como una atenuante de la Sanción Económica por el órgano jurisdiccional al momento de dictar sentencia.

...

...

Artículo 20.- (derogado).

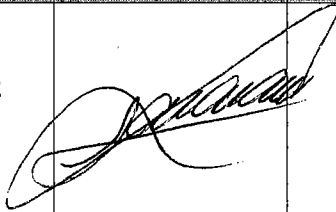
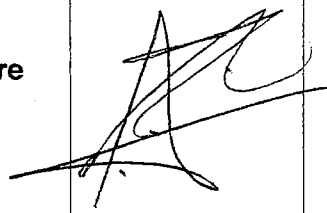
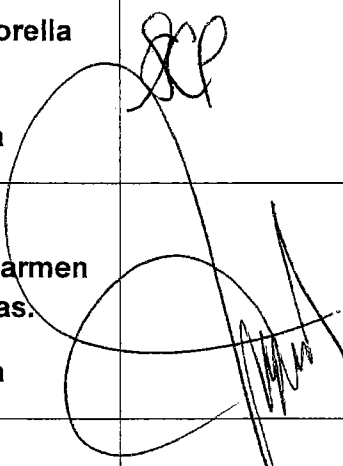
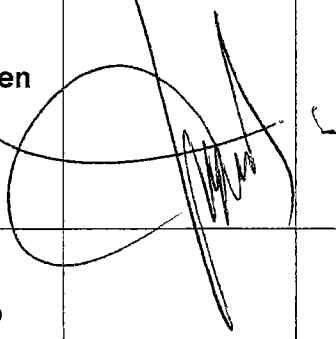
Transitorio


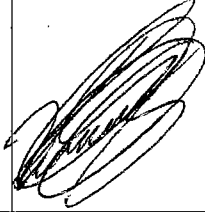


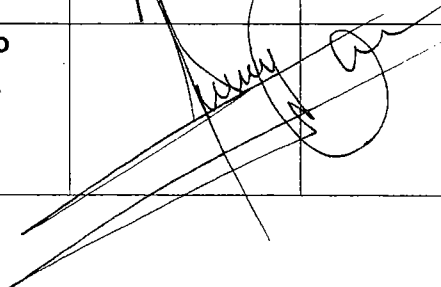
Único.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 17 de agosto de 2016.
POR LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

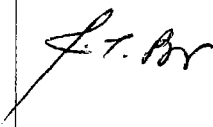
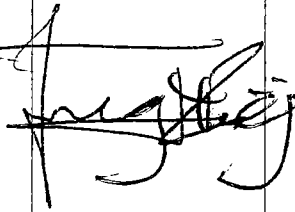
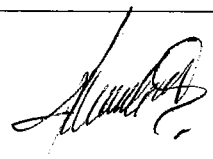


DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DERESPONSABILIDAD AMBIENTAL. **EXP. 2712.**

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES LXIII LEGISLATURA			
DIPUTADA/DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
Dip. Arturo Álvarez Angli. Presidente			
Dip. Andrés Aguirre Romero. Secretario			
Dip. Susana Corella Platt. Secretaria			
Dip. María del Carmen Pinete Vargas. Secretaria			
Dip. Sergio Emilio Gómez Olivier. Secretario			

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES LXIII LEGISLATURA			
DIPUTADA/DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Rene Mandujano Tinajero. Secretario			
Dip. Juan Fernando Rubio Quiroz. Secretario			
Dip. Alma Lucia Arzaluz Alonso. Secretaria			
Dip. Dennisse Hauffen Torres. Secretaria			
Dip. Francisco Javier Pinto Torres. Secretario			
Dip. Juan Antonio Meléndez Ortega Secretario			



COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES LXIII LEGISLATURA			
DIPUTADA/DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. María Ávila Serna Integrante			
Dip. José Teodoro Barraza López. Integrante			
Dip. Juan Carlos Ruiz García. Integrante			
Dip. Héctor Ulises Cristopulos Ríos. Integrante			
Dip. María Chávez García. Integrante			
Dip. Laura Beatriz Esquivel Valdéz. Integrante			



DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DERESPONSABILIDAD AMBIENTAL **EXP. 2712.**

COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES LXIII LEGISLATURA			
DIPUTADA/DIPUTADO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCION
Dip. Rosa Elena Millán Bueno. Integrante			
Dip. Candelario Pérez Alvarado. Integrante			
Dip. José Ignacio Pichardo Lechuga. Integrante			
Dip. Silvia Rivera Carbajal. Integrante			
Dip. Sara Latife Ruíz Chávez. Integrante			



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

PROYECTO DE DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, EN SENTIDO POSITIVO SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL.

HONORABLE ASAMBLEA

A la Comisión de Desarrollo Social de la Cámara de Diputados de la LXIII Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, le fue turnada, para su estudio y dictamen correspondiente, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la **Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil**, presentada por el Diputado **Alejandro González Murillo**, del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social.

Esta Comisión dictaminadora es competente para analizar y resolver la presente iniciativa, con fundamento en los artículos 39 numerales 1, 2, fracción XX y, numeral 3; 45 numerales 1 y 6 incisos e), f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como de los artículos 80 numeral 1, fracción II; 81 numeral 2; 82 numeral 1; 84 numeral 1; 85; 157 numeral 1, fracción I; y 158 numeral 1, fracción IV; y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, por lo que se abocó al análisis, discusión y valoración de la Iniciativa que se menciona.

Asimismo, conforme a las consideraciones de orden general y específico, como a la votación que en el sentido del proyecto de la Iniciativa de referencia realizaron los integrantes de ésta Comisión Legislativa, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen, con base en los siguientes:

I. ANTECEDENTES.

- A. En Sesión Ordinaria de ésta Cámara de Diputados, celebrada el 13 de julio de 2016, el Diputado Alejandro González Murillo **del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social**, presentó Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Fomento a las Actividades realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil.
- B. Con fecha 14 de julio de 2016, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, turnó a la Comisión de Desarrollo Social la Iniciativa en comento, para su estudio y dictamen correspondiente.

II. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA.

- A. En lo que denomina el promovente como exposición de motivos, señala que, las organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) contribuyen a fomentar la participación solidaria y comprometida del ciudadano; a través de ellas, se realizan acciones para promover la asistencia social y participación ciudadana, como: apoyo a la alimentación popular, asistencia jurídica, protección al medio ambiente, promoción y fomento de la educación, cultura, arte, ciencia y tecnología, entre otras acciones.
- B. El legislador señala también que la constante optimización de nuestro marco jurídico exige un trabajo de actualización y armonización, que en el caso de la **Ley Federal de Fomento a Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil** no ha sido realizado. Asimismo, establece que fueron abrogadas la **Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social**, la **Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público**

Federal, La Ley Federal de Transparencia e Información Pública Gubernamental y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

- C. En la misma exposición de motivos, el autor menciona que se expidió la **Ley de Asistencia Social, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, y la Ley Federal de Transparencia y Rendición de Cuentas.**
- D. En el mismo sentido, expresa que recientemente fue aprobada la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, lo que aunado a las abrogaciones y nuevas leyes arriba mencionadas, han mermado la claridad del orden jurídico nacional, en perjuicio del estado de derecho, de la operación adecuada de las Organizaciones de la Sociedad Civil, y finalmente de la sociedad en general.
- E. En este sentido, el legislador señala que, dada la creciente importancia que las Organizaciones de la Sociedad Civil han alcanzado en los últimos años, es que **la presente iniciativa busca actualizar y armonizar la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, con los cambios al sistema jurídico.**

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Social de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados que suscriben el presente dictamen exponemos las siguientes:

III. CONSIDERACIONES.

PRIMERO: La Iniciativa en estudio propone reformar el artículo 5, fracción I; el artículo 14, segundo párrafo; el artículo 24, segundo párrafo; el artículo 31, fracción II; todos ellos de la **Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por**



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Organizaciones de la Sociedad Civil, que para mayor claridad se transcriben íntegramente en sus términos:

Ley General de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil	
<u>Texto vigente</u>	<u>Propuesta de Modificación</u>
<p>Artículo 5. ...</p> <p>I. Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social y en la Ley General de Salud;</p> <p>II. a XIX. ...</p>	<p>Artículo 5. ...</p> <p>I. Asistencia social, conforme a lo establecido en la Ley de Asistencia Social y en la Ley General de Salud;</p> <p>II. a XIX. ...</p>
<p>Artículo 14. ...</p> <p>El informe respectivo, consolidado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se incluirá como un apartado específico del Informe Anual que rinde el Ejecutivo al Congreso de la Unión y de la Cuenta Pública, con base en las leyes de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, de Transparencia y Acceso a la Información, de Fiscalización Superior de la Federación y demás leyes aplicables.</p>	<p>Artículo 14. ...</p> <p>El informe respectivo, consolidado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se incluirá como un apartado específico del Informe Anual que rinde el Ejecutivo al Congreso de la Unión y de la Cuenta Pública, con base en las leyes de Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y demás leyes aplicables.</p>
<p>Artículo 24. ...</p> <p>Aquellas personas que deseen allegarse de información establecida en el Registro, deberán seguir el procedimiento a que se refiere el Capítulo III del Título Segundo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.</p>	<p>Artículo 24. ...</p> <p>Aquellas personas que deseen allegarse de información establecida en el Registro, deberán seguir el procedimiento a que se refiere el Capítulo I del Título Quinto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p>
<p>Artículo 31. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Multa: en caso de no cumplir con el apercibimiento en el término a que se refiere la fracción anterior o en los casos de</p>	<p>Artículo 31. ...</p> <p>I. ...</p> <p>II. Multa: en caso de no cumplir con el apercibimiento en el término a que se refiere la fracción anterior o en los casos de</p>

Ley General de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil	
Texto vigente	Propuesta de Modificación
incumplimiento de los supuestos a que se refieren las infracciones VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIII del artículo 30 de esta ley; se multará hasta por el equivalente a trescientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal;	incumplimiento de los supuestos a que se refieren las infracciones VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIII del artículo 30 de esta ley; se multará hasta por el equivalente a trescientas unidades de medida y actualización vigente;
III. a IV. ...	III. a IV. ...
...	...
...	...

SEGUNDO: En cuanto a la primera propuesta de reforma al artículo 5 de la **Ley de Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil**, esta Comisión considera que la propuesta de reforma resulta necesaria, en virtud de que el Artículo Segundo Transitorio de la **Ley de Asistencia Social** abroga la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 9 de enero de 1986. Esta disposición garantiza la exacta aplicación de la **Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil**, porque de la manera en la que se encuentra nos remite a una ley inexistente. Es por ello la necesidad de actualizar este marco jurídico, por lo que resulta viable sustituir la referencia a la Ley Sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social que fue recientemente derogada por la **Ley de Asistencia Social** que es la que en este momento se encuentra vigente y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de septiembre de 2004.

TERCERO: En cuanto a la segunda propuesta de reformar el segundo párrafo del artículo 14 de la **Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil**, esta Comisión considera que la actualización tiene por objeto dar claridad y certeza jurídica con el objeto se sustituir la referencia a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la Ley



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

de Transparencia y Acceso a la Información (*Pública Gubernamental*) y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, sustituyendo estas por la **Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación** que son las que se encuentran vigentes en este momento.

CUARTO: Esta Comisión dictaminadora estima que la modificación de en la redacción del artículo 24 de la **Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil**, atiende a la abrogación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en virtud de la publicación de la **Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública**, en el Diario Oficial de la Federación de 9 de mayo de 2016; mismo que a letra dice:

***Artículo 24.** Todas las dependencias y entidades, así como las organizaciones inscritas, tendrán acceso a la información existente en el Registro, con el fin de estar enteradas del estado que guardan los procedimientos del mismo.*

*Aquellas personas que deseen allegarse de información establecida en el Registro, deberán seguir el procedimiento a que se refiere **el Capítulo I del Título Quinto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.***

El presente artículo tiene un papel notable dentro de la **Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil**, en virtud de que tiene por objeto remitir al lector al procedimiento para solicitar información en posesión del Registro Federal de Organizaciones. Sin embargo, esta importante disposición en materia de transparencia ve su fin trunco con la actual redacción del artículo en comento, pues éste hace un reenvío al Título Segundo, Capítulo III de la ya abrogada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

Gubernamental. En ese sentido, esta comisión considera necesaria la propuesta de reforma al subsanar el vicio de referir a una ley carente de vigencia.

QUINTO: En cuanto a la última modificación que obedece a la reciente reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 27 de enero de 2016. Dicha reforma, en sus Transitorios Tercero y Cuarto, establece un plazo máximo de un año, contado a partir de su entrada en vigor, para eliminar las referencias al Salario Mínimo como Unidad de Cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

Es en este contexto, que se vuelve imprescindible modificar el actual texto de la fracción II del artículo 31, a efecto de sustituir el elemento utilizado para el cálculo de la multa, pasando de la referencia de los Salarios Mínimos a las Unidades de Medida y Actualización. Asimismo, las modificaciones planteadas resultan necesarias para garantizar la comprensión y asequibilidad en la lectura del marco jurídico mexicano.

No obstante lo que indica el legislador en su iniciativa, es de suma importancia que el Estado Mexicano, actualice su marco jurídico constitucional y leyes secundarias. Así, se da cuenta en los distintos ordenamientos que garantizan sus derechos sociales, políticos, económicos, culturales, y de desarrollo humano, con un enfoque intercultural y de derechos humanos.

Finalmente y en virtud de lo anteriormente expuesto, los integrantes de la Comisión de Desarrollo Social, consideramos **viable** la reforma planteada en la Iniciativa de mérito que busca reformar los artículos 5, fracción I; 14, segundo párrafo; 24, segundo párrafo; y 31, fracción II; de la **Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil**; motivo por el cual, somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 5; 14; 24 Y 31 DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL.

Artículo Único.- Se reforman los artículos 5, fracción I; 14, segundo párrafo; 24, segundo párrafo, 31, fracción II de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, para quedar como sigue:

Artículo 5. ...

I. Asistencia social, conforme a lo establecido en la **Ley de Asistencia Social** y en la Ley General de Salud;

II. a XIX. ...

Artículo 14. ...

El informe respectivo, consolidado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se incluirá como un apartado específico del Informe Anual que rinde el Ejecutivo al Congreso de la Unión y de la Cuenta Pública, con base en las leyes de **Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de Fiscalización y Rendición de Cuentas** de la Federación y demás leyes aplicables.

Artículo 24. ...

Aquellas personas que deseen allegarse de información establecida en el Registro, deberán seguir el procedimiento a que se refiere el **Capítulo I del Título Quinto de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

Artículo 31. ...

I. ...

II. Multa: en caso de no cumplir con el apercibimiento en el término a que se refiere la fracción anterior o en los casos de incumplimiento de los supuestos a que se refieren las infracciones VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIII del artículo 30 de esta ley; se multará hasta por el equivalente a **trescientas unidades de medida y actualización vigente;**

III. a IV. ...

...

...



COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. El Ejecutivo Federal, a más tardar a los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, deberá realizar las modificaciones a las disposiciones reglamentarias correspondientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 21 de septiembre de 2016

La Comisión de Desarrollo Social.




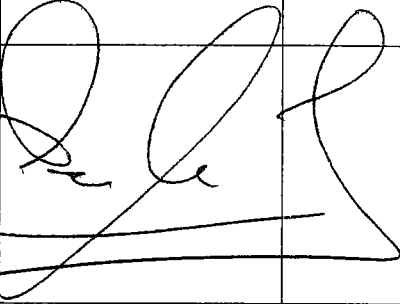

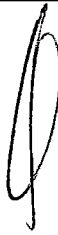


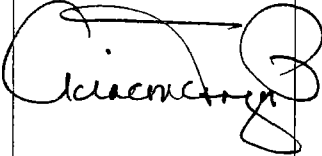


CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, EN SENTIDO POSITIVO SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL.

21-septiembre-2016.

Diputado	A favor	En contra	Abstención
 Javier Guerreo García PRESIDENTE Coahuila (PRI)			
 Alejandro Armenta Mier SECRETARIO Puebla (PRI)			
 David Epifanio López Gutiérrez SECRETARIO Sinaloa (PRI)			
 María Bárbara Botello Santibáñez SECRETARIA Guanajuato PRI			
 Adriana Terrazas Porras SECRETARIA Chihuahua (PRI)			


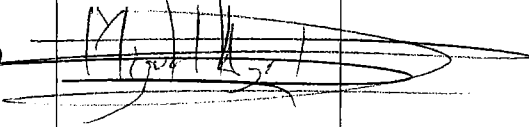

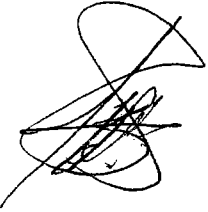



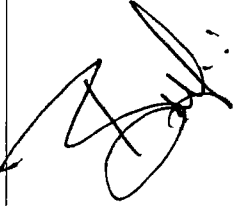




CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, EN SENTIDO POSITIVO SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL.

21-septiembre-2016.

Diputado	A favor	En contra	Abstención
 Miguel Ángel Huepa Pérez SECRETARIO Puebla (PAN)			
 Gabriela Ramírez Ramos SECRETARIA Veracruz (PAN)			
 Ximena Tamaríz García SECRETARIA N. L. (PAN)			
 Natalia Karina Barón Ortiz SECRETARIA Oaxaca (PRD)			
 Erika Irazema Briones Pérez SECRETARIA S.L.P. (PRD)			




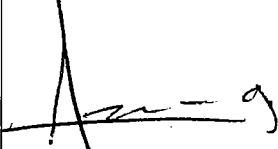

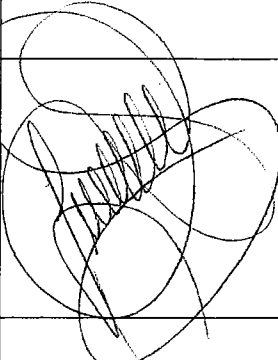






CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, EN SENTIDO POSITIVO SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL.


21-septiembre-2016.

Diputado	A favor	En contra	Abstención
 María Elida Castelán Mondragón SECRETARIA Edo. De México (PRD)			
 Araceli Damián González SECRETARIA D.F. (Morena)			
 Carlos Lomelí Bolaños SECRETARIO Jalisco (M.C.)			
 Ángel García Yáñez SECRETARIO Morelos (N. A.)			
 Hugo Eric Flores Cervantes SECRETARIO D.F. (PES)			






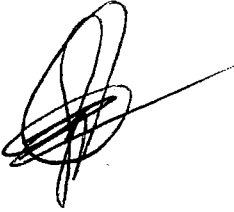

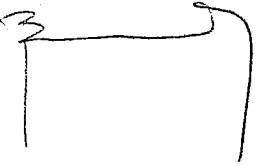
COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, EN SENTIDO POSITIVO SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL.

21-septiembre-2016.

Diputado	A favor	En contra	Abstención
 Diego Valente Valera Fuentes SECRETARIO Chiapas (PVEM)			

INTEGRANTES

 Hugo Alejo Domínguez Puebla (PAN)			
 Edith Anabel Alvarado Varela Tlaxcala (PRI)			
 José de Jesús Galindo Rosas Sinaloa (PVEM)			
 Mariana Benítez Tuburcio Oaxaca (PRI)			


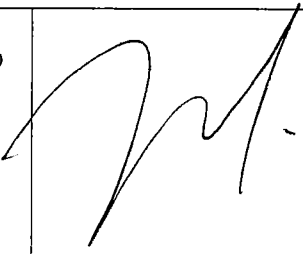

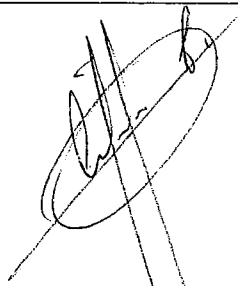




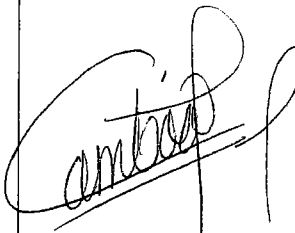


CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, EN SENTIDO POSITIVO SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL.

21-septiembre-2016.

Diputado	A favor	En contra	Abstención
 Jorge Alejandro Carvallo Delfín Veracruz (PRI)			
 Olga Catalán Padilla Edo. de México (PRD)			
 Pablo Elizondo García N.L. (PRI)			
 Evelyng Soraya Flores Carranza Jalisco (PVEM)			
 Alicia Guadalupe Gamboa Martínez Durango (PRI)			




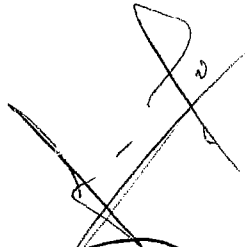

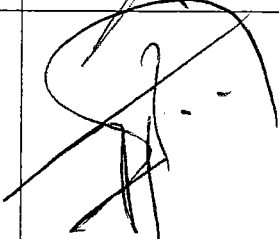

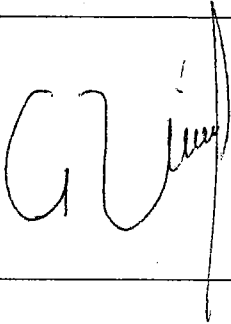



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, EN SENTIDO POSITIVO SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL.

21-septiembre-2016.

Diputado	A favor	En contra	Abstención	Abstención
 <p>Norma Xóchitl Hernández Colín D.F. (Morena)</p>				
 <p>Flor Ángel Jiménez Jiménez Chiapas (PRI)</p>				
 <p>Jorge Ramos Hernández Baja California (PAN)</p>				
 <p>Angélica Moya Marín Edo. de México (PAN)</p>				
 <p>Dora Elena Real Salinas Edo. de México (PRI)</p>				


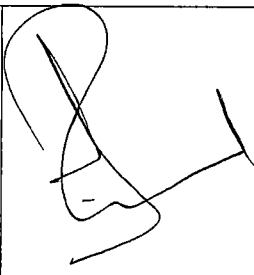



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DESARROLLO SOCIAL, EN SENTIDO POSITIVO SOBRE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY FEDERAL DE FOMENTO A LAS ACTIVIDADES REALIZADAS POR ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL.

21-septiembre-2016.

Diputado	A favor	En contra	Abstención
 María del Rosario Rodríguez Rubio Baja California (PAN)			
 Araceli Saucedo Reyes Michoacán (PRD)			

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

Honorable Asamblea

A la Comisión de Derechos de la Niñez de la LXIII Legislatura le fue turnada para su estudio y dictamen la Iniciativa con proyecto de decreto que adicionan una fracción XI al artículo 12 y una fracción VIII al artículo 19 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Esta Comisión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 45, numerales 6, incisos e) y f), y 7, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 67, 80, 82, numeral 1, 85, 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos de dicho ordenamiento y habiendo analizado el contenido de la iniciativa de referencia, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el presente dictamen **en sentido positivo**, al tenor de la siguiente:

Metodología

La Comisión de Derechos de la Niñez encargada del análisis y dictamen de la iniciativa en comento, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

En el apartado denominado "Antecedentes", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de las iniciativas.

En el apartado "Contenido de la Iniciativa", se exponen los objetivos y se hace una descripción de la iniciativa en la que se resume su contenido, motivos y alcances.

En el apartado de "Consideraciones", los integrantes de la Comisión dictaminadora expresa los razonamientos y argumentos por cada una de las adiciones planteadas, con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

Antecedentes

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

1. Con fecha 6 de octubre del 2016, la diputada Norma Edith Martínez Guzmán del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó al Pleno de la Cámara de Diputados, la Iniciativa con proyecto que adicionan una fracción XI al artículo 12 y una fracción VIII al artículo 19 de Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.
2. En la misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dispuso que dicha iniciativa fuera turnada a la Comisión de Derechos de la Niñez para su estudio y dictamen.

Contenido de la Iniciativa

Hace hincapié la proponente en que la familia es el primer espacio donde los niños se desarrollan y aprenden. Los cambios sociales que se han vivido en las últimas décadas, han permitido la paulatina inserción de las mujeres en el campo laboral, dejando a cambio, parcialmente, el cuidado de los hijos en el hogar. Este cambio de paradigma trajo consigo una nueva búsqueda de soluciones, en esta ocasión para acercarse a la conciliación entre la vida familiar y la carrera profesional y/o laboral, dando lugar a lo que hoy se conoce comúnmente como guarderías o centros de atención infantil.

Estas circunstancias han cambiado la dinámica familiar, se estima pertinente crear mecanismos de participación y de evaluación dentro de los centros de atención, en donde cuidadores, maestros y padres de familia de manera organizada, contribuyan a la mejora de la educación, atención y seguridad en los mismos.

Asevera que la participación de los padres de familia ha adquirido relevancia en la educación de los hijos, más en etapas tempranas, incluso estando ciertos de que la influencia que aquellos pueden ejercer antes del nacimiento del hijo, en el modelaje del cerebro prenatal y la adquisición posterior de lenguaje "El aprendizaje comienza con el nacimiento. "Ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia. Estos requerimientos pueden enfrentarse a través de medidas que involucren programas para familias, comunidades o instituciones, según sea conveniente".

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

Menciona que históricamente las guarderías en México han tenido un desarrollo muy lento y poco eficiente. "En 1973 el Estado mexicano empezó a invertir realmente en ese rubro cuando se incorporó a la Ley del Seguro Social."

"Los tipos básicos de guardería en México son tres: el de acceso restringido a hijos de trabajadores derechohabientes (como las del IMSS, ISSSTE o de empresas privadas); el de guarderías con algún tipo de apoyo económico por parte del DIF, alguna delegación política u organización no gubernamental, dirigidas principalmente a la población más desprotegida económicamente; y las particulares o privadas, que son establecimientos con fines de lucro",³ al hablar del servicio de guarderías nos referimos al cuidado de niños desde 43 días de edad hasta los 5 años 11 meses.

Actualmente, todas estas modalidades se encuentran regidas bajo la vigente Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, publicada en el Diario Oficial de la Federación en octubre de 2011, siendo una norma que respondió a una tragedia por todos conocida hace más de cinco años, la cual prevé de acuerdo con el artículo primero, que se debe garantizar el acceso de los menores de edad a esos servicios en condiciones de igualdad, calidad, calidez, seguridad y protección adecuadas.

Más allá de lo que la Ley de los Centros de Atención instituye, pudimos observar que no se estableció la participación activa de los padres de familia como los primeros responsables en el cuidado y educación de sus hijos, señala por ejemplo, en su artículo 52 fracción V que el programa de trabajo debe contener: Las formas y actividades de apoyo a los padres, las personas que ejerzan la tutela o custodia, o quien sea responsable del cuidado y crianza, para fortalecer la comprensión de sus funciones en la atención, cuidado y desarrollo integral de la niña o niño, así mismo, en su artículo 53, se establece que se consideran como actividades de la institución la información y apoyo a los padres, tutores o quienes tengan la responsabilidad del cuidado o crianza, para fortalecer la comprensión de sus funciones en la educación de niñas y niños, nunca su participación.

Menciona que con las presentes adiciones estaremos devolviendo la potestad que tienen los padres de familia con relación a la educación y cuidado de sus hijos. Consideramos que en la medida en que se establezca que son los padres los primeros educadores, siendo los cuidadores y maestros de los Centros de Atención

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

colaboradores en esta función esencial de la familia, lograremos mejores resultados desde la atención temprana.

Asimismo, se propone también establecer en la Ley que una de las principales características que la atención temprana debe tener, es la evaluación del desarrollo del niño que asiste al Centro de Atención, mediante pruebas diagnósticas que puntualicen su progreso infantil como herramienta de medición.

Pugnar por un mejor cuidado infantil desde en la familia, en la escuela y en la sociedad desde la primera infancia, para tener como resultado un México competitivo que puedan enfrentar su entorno con habilidades y conocimientos cimentados en el respeto de la dignidad humana.

En síntesis menciona que las presentes adiciones servirán para que exista un desarrollo positivo para las niñas, niños y adolescentes.

Por lo expuesto, someto a consideración de la asamblea la presente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se adiciona la fracción XI al artículo 12 y se adiciona la fracción VIII al artículo 19 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

Artículo 12.-Con el fin de garantizar el cumplimiento de los servicios a que se refiere esta Ley, en los Centros de Atención se contemplarán las siguientes actividades:

I. a X.

XI. Implementar mecanismos de participación de los padres de familia o de quien ejerza la tutela de niñas y niños, respecto de su educación y atención.

Artículo 19. La Política Nacional a la que se refiere el presente Capítulo, deberá tener al menos los siguientes objetivos:

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

I. a VII.

VIII. Implementar mecanismos de participación de padres de familia y de quienes ejercen la tutela de niñas y niños, para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los servicios que presten los Centros de Atención.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa, los miembros de la Comisión de Derechos de la Niñez de la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados que suscriben el presente dictamen exponemos las siguientes:

Consideraciones

Primero. La Comisión dictaminadora realizó el estudio y análisis de los planteamientos de la Iniciativa, a fin de valorar su contenido, deliberar e integrar el presente Dictamen.

Segundo. El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precisa que en todas las decisiones y actuaciones del Estado velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Tercero. La Convención sobre los Derechos del Niño, refiere un marco amplio de diversas garantías efectivas hacia las niñas y los niños, a saber, entre las que encontramos: el interés superior del niño, la no discriminación, el derecho a la supervivencia, al desarrollo, a la protección y a la participación en todos aquellos aspectos de la vida que les conciernen.

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

De ahí que la Convención de los Derechos del Niño establece en sus artículos 3, 4, 24 y 27, lo siguiente:

Artículo 3

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

Artículo 4

Los Estados parte adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

Artículo 24

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.

2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para:

a) Reducir la mortalidad infantil y en la niñez;

b) Asegurar la prestación de la asistencia médica y la atención sanitaria que sean necesarias a todos los niños, haciendo hincapié en el desarrollo de la atención primaria de salud;

Artículo 27

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

Debemos reconocer que el marco jurídico internacional, por conducto de los instrumentos internacionales que México ha suscrito y ratificado, obligan a nuestro país como Estado parte a proteger a la niña, niño y adolescente contra toda forma perjudicial para su bienestar.

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

Cuarto. En este tenor, es importante recordar que como parte del proceso de desarrollo global en el que nos encontramos, en México, la situación económica y social ha cambiado en los últimos 40 años, y esto ha traído consigo la transformación de la clase trabajadora, los roles han cambiado y, en la actualidad, la mujer tiene una presencia más activa en el campo laboral, lo que genera que la estructura y la dinámica de las familias en el país sea diferente y, en consecuencia, las necesidades también cambian.

En particular vemos que las necesidades de las niñas y niños cuyos padres trabajan, quienes al no poder atenderlos durante el horario laboral, requieren de un lugar para su cuidado y atención.

Actualmente, un gran número de padres y madres de familia cuentan con prestaciones laborales o sociales, entre las que se encuentran las de guarderías o estancias infantiles, donde las niñas y niños reciben cuidados mientras ellos laboran.

Ante el aumento de usuarios y de lugares que prestan estos servicios, aunado a los riesgos y especial atención que requieren, es que resulta necesario conocer las condiciones en que operan los Centros de Atención (CA) públicos, mixtos y privados que prestan estos servicios para asegurar su buen funcionamiento y, sobre todo, garantizar el derecho que tienen niñas y niños a formarse física, psíquica, emocional y socialmente en condiciones de igualdad y seguridad.

A partir del año 2009, la visión que se tiene acerca del cuidado y desarrollo infantil dio un giro, y con la promulgación de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, se plasman los principios básicos que deben regir tanto las actividades de cuidado infantil como la seguridad en los Centros de Asistencia.

A grandes rasgos y contemplando lo que establece esta ley en cuanto a la protección de menores, mecanismos de participación de los diferentes entes encargados de supervisión de los Centros de Asistencia y, para que exista un debido desarrollo infantil, la ley contempla lo siguiente:

Artículo 11.

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

El Ejecutivo Federal por conducto de sus dependencias y entidades, los Poderes Ejecutivos de los Estados, del Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales y los Municipios garantizarán, en el ámbito de sus competencias, que la prestación de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil se oriente a lograr la observancia y ejercicio de los siguientes derechos de niñas y niños:

I. A un entorno seguro, afectivo y libre de violencia;

II. Al cuidado y protección contra actos u omisiones que puedan afectar su integridad física o psicológica;

III. A la atención y promoción de la salud;

IV. A recibir la alimentación que les permita tener una nutrición adecuada;

V. A recibir orientación y educación apropiada a su edad, orientadas a lograr un desarrollo físico, cognitivo, afectivo y social hasta el máximo de sus posibilidades, así como a la comprensión y el ejercicio de sus derechos;

VI. Al descanso, al juego y al esparcimiento;

VII. A la no discriminación;

VIII. A recibir servicios de calidad y con calidez, por parte de personal apto, suficiente y que cuente con formación o capacidades desde un enfoque de los derechos de la niñez, y

Artículo 12.

Con el fin de garantizar el cumplimiento de los servicios a que se refiere esta Ley, en los Centros de Atención se contemplarán las siguientes actividades:

VIII. Apoyo al desarrollo biológico, cognoscitivo, psicomotriz, y socio-afectivo;

X. Información y apoyo a los padres, tutores o quienes tengan la responsabilidad del cuidado o crianza, para fortalecer la comprensión de sus funciones en la educación de niñas y niños.

Artículo 14.

La rectoría de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil corresponde al Estado, que tendrá una responsabilidad indeclinable en la autorización, funcionamiento, monitoreo, supervisión y evaluación de dichos servicios.

Artículo 32.

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

El Consejo tendrá los siguientes objetivos:

II. Coordinar esfuerzos de las dependencias y entidades que conforman el Consejo, para promover mecanismos que permitan mejorar la calidad de los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, y

III. Impulsar acciones de gobierno para ofrecer un servicio de atención, cuidado y desarrollo integral infantil con criterios comunes de calidad, a través del fomento de actividades de capacitación, certificación, supervisión y seguimiento de los servicios.

Artículo 50.

La Federación, los Estados, Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativo de sus demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme lo determine el Reglamento, otorgarán las autorizaciones respectivas a los Centros de Atención cuando los interesados cumplan las disposiciones que señala esta Ley y los requisitos siguientes:

V. Contar con manual para las madres, padres o quienes tengan la tutela, custodia o la responsabilidad de crianza y cuidado de la niña o niño;

VI. Contar con un Programa de Trabajo que contenga las actividades que se desarrollarán en los Centros de Atención;

Artículo 52. *El programa de trabajo a que se refiere la fracción VI del artículo 50 de la presente Ley, deberá contener al menos la siguiente información:*

V. Las formas y actividades de apoyo a los padres, las personas que ejerzan la tutela o custodia, o quien sea responsable del cuidado y crianza, para fortalecer la comprensión de sus funciones en la atención, cuidado y desarrollo integral de la niña o niño;

VIII. El procedimiento para la entrega de información a los padres, las personas que ejerzan la tutela o custodia o quien sea responsable del cuidado y crianza, sobre el desempeño y desarrollo integral de niñas y niños.

Artículo 53. *La información y los documentos a que se refiere el artículo 50, estarán siempre a disposición de las personas que tengan la tutela o custodia o de quienes tengan la responsabilidad del cuidado y crianza de niñas y niños.*

Artículo 59.

A través de las políticas públicas relacionadas con la prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, se fomentará la participación de los sectores social y privado, en la consecución del objeto de esta Ley y de conformidad con la política nacional en la materia.

Artículo 61.

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

La Federación, los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias y conforme lo determine el Reglamento, deberán efectuar, cuando menos cada seis meses, visitas de verificación administrativa a los Centros de Atención de conformidad con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en el ámbito federal y con las legislaciones locales correspondientes en la esfera de competencia de las Entidades Federativas.

Aunado a lo anterior, el artículo 64 establece que:

"La madre, el padre, tutor o la persona que tenga la responsabilidad de cuidado y crianza, podrá solicitar la intervención de la autoridad correspondiente para reportar cualquier irregularidad o incumplimiento a la normatividad o factor que pueda constituir un riesgo en los Centros de Atención."

A mayor abundamiento y de conformidad con la regulación que existe en la materia tenemos el eje rector que el estado ha implementado para seguir salvaguardado a este sector mismo que lo contempla como una política pública en el "*Plan Nacional de Desarrollo- Programa Nacional de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil 2014-2018*", en el que se destaca:

Objetivo 1. *Propiciar la creación de la RED Nacional de ACDII a fin de fomentar la coparticipación de todos los sectores involucrados.*

Impulsar la coparticipación de los sectores involucrados, es relevante para garantizar el interés superior del niño, a través de la difusión en conferencias, foros y trípticos sobre la importancia de los derechos fundamentales de las niñas y los niños, así como fomentar la igualdad de oportunidades de todos los sectores de la población, promoviendo los servicios a grupos vulnerables, niños con alguna discapacidad y garantizando el acceso a los Centros de Atención.

Estrategia 1.3. *Fomentar la creación de Modelos de Desarrollo Comunitario para la consolidación de los CA.*

Objetivo 2. *Propiciar la homogeneización de normas de protección civil, así como trámites de instalación y operación de los servicios de ACDII.*

La salvaguarda de las niñas y los niños en los Centros de Atención es indispensable para asegurar la integridad física y la vida de los infantes, impulsando la capacitación, supervisión, la calidad de los espacios y la aplicación de las normas en materia de protección civil.

Objetivo 3. *Favorecer la generalización de prácticas de salud, educativas y alimentarias de éxito que propicien la mejora en la ACDII.*

Impulsar la mejora de los servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, es el pilar para lograr, que el Cuidado y Desarrollo Infantil vayan de la mano y con ello garantizar a las niñas y a los niños que asistan a los Centros de Atención, desarrollen su potencial físico cognitivo y social; así como garantizar sus derechos fundamentales, creando niños felices y potencializando adultos sanos.

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

Es este sentido, esta dictaminadora coincide en la necesidad de la reforma planteada a los artículos 12 y 19 de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, ya que con su aprobación se enriquecería el marco normativo en la materia.

En mérito de lo expuesto, está Dictaminadora, con base a las consideraciones anteriores y el análisis de la misma Iniciativa, somete a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL.

Artículo Único. Se adicionan los artículos 12 con una fracción XI y 19 con una fracción VIII de la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil, para quedar como sigue:

Artículo 12. ...

I. a IX. ...

X. Información y apoyo a los padres, tutores o quienes tengan la responsabilidad del cuidado o crianza, para fortalecer la comprensión de sus funciones en la educación de niñas y niños; y

XI. Implementar mecanismos de participación de los padres de familia o de quien ejerza la tutela de niñas y niños, respecto de su educación y atención.

Artículo 19. ...

I. a V. ...

VI. Fomentar la equidad de género;

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITO POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES).

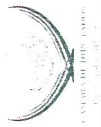
VII. Garantizar criterios cuantitativos y cualitativos de los servicios, de conformidad con las prioridades que defina el Consejo, y de los requerimientos y características de los modelos de atención, y

VIII. Implementar mecanismos de participación de padres de familia y de quienes ejercen la tutela de niñas y niños, para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los servicios que presten los Centros de Atención.

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 13 de octubre del 2016.

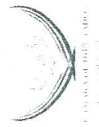


COMISION DE DERECHOS DE LA NINEZ
6a REUNION ORDINARIA
27 de Octubre de 2016

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 12 Y 19 DE LA LEY GENERAL DE PRESTACION DE SERVICIOS PARA LA ATENCION, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTINEZ GUZMAN (PES). (SENTIDO POSITIVO)

Foto	Nombre	GP	Cargo
	VALERIA GUZMÁN JESÚS SALVADOR	PRD	PRESIDENTE
	CAVAZOS CAVAZOS JUANA AURORA	PHI	SECRETARIA
	FERNANDEZ MARIQUEZ JULIETA	PRI	SECRETARIA
	GAMBOJA MARTINEZ ALICIA GUADALUPE	PHI	SECRETARIA
	SANDOVAL MARTINEZ MARIA SOLEDAD	PRI	SECRETARIA
	ARAMBULA WELEÑDEZ MARIANA	PAN	SECRETARIA

Favor	Contra	Abstención

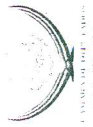


COMISION DE DERECHOS DE LA NINEZ
6a REUNION ORDINARIA
27 de Octubre de 2016

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 12 Y 19 DE LA LEY GENERAL DE PRESTACION DE SERVICIOS PARA LA ATENCION, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTINEZ GUZMAN (PES). (SENTIDO POSITIVO)

Foto	Nombre	GP	Cargo
	RODRIGUEZ DELLA VECCHIA MONICA	PAN	SECRETARIA
	HERNANDEZ SORIANO RAFAEL	PRD	SECRETARIO
	CARDENAS MARISCAL MARIA ANTONIA	MDREDA	SECRETARIA
	REYES AVILA ANGELICA	NA	SECRETARIA
	MARTINEZ GUZMAN NORMA EDITH	PES	SECRETARIA
	VILLANUEVA HUERTA CLAUDIA	PVEM	SECRETARIA

Favor	Contra	Abstención



COMISION DE DERECHOS DE LA NINEZ
6a REUNION ORDINARIA
27 de Octubre de 2016

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTICULOS 12 Y 19 DE LA LEY GENERAL DE PRESTACION DE SERVICIOS PARA LA ATENCION, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTINEZ GUZMAN (PES). (SENTIDO POSITIVO)

Foto	Nombre	GP	Cargo
	ALVAREZ MAYNEZ JORGE	MC	INTEGRANTE
	ARROYO BELLO ERIKA LORENA	PRI	INTEGRANTE
	BOONE GODOY ANA MARIA	PRI	INTEGRANTE
	CANALES SUAREZ PALOMIA	PVEIM	INTEGRANTE
	COVARRUBIAS ANAYA MARTHA LORENA	PRI	INTEGRANTE
	CHAVEZ ACOSTA ROSA GUADALUPE	PRI	INTEGRANTE

Favor

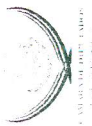
Contra

Abstención

[Handwritten signature]







[Handwritten signature]

[Handwritten signature]



COMISION DE DERECHOS DE LA NINEZ
6a REUNIÓN ORDINARIA
27 de Octubre de 2016

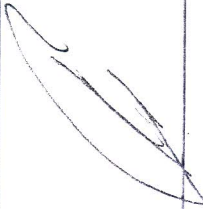
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 12 Y 19 DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES). (SENTIDO POSITIVO)

Foto	Nombre	GP	Cargo
	GUTIERREZ RAMIREZ VIRGINIA WALLELY	PRI	INTEGRANTE
	LOPEZ LOPEZ IRMA REBECA	MORENA	INTEGRANTE
	MATESANZ SARTAMARIA ROCIO	PAN	INTEGRANTE
	MONTIEL REYES ARADUNA	SIN PARTIDO	INTEGRANTE
	MUÑOZ PARRA MARIA VERONICA	PRI	INTEGRANTE
	NAVA MODETT JACQUELINE	PAN	INTEGRANTE

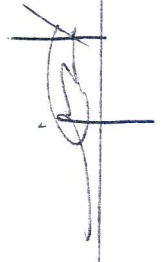
Favor

Contra

Abstención




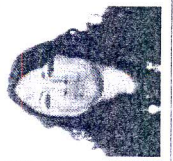




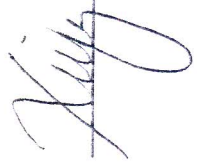

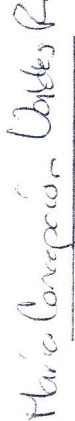




COMISION DE DERECHOS DE LA NINEZ
6a REUNIÓN ORDINARIA
27 de Octubre de 2016

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 12 Y 19 DE LA LEY GENERAL DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA LA ATENCIÓN, CUIDADO Y DESARROLLO INTEGRAL INFANTIL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA NORMA EDITH MARTÍNEZ GUZMÁN (PES). (SENTIDO POSITIVO)

Foto	Nombre	GP	Cargo
	TAMARIZ GARCIA XIBIENA	PAN	INTEGRANTE
	BELTRAN REYES MARIA LUISA	PRD	INTEGRANTE
	VALDES RAMIREZ MARIA CONCEPCION	PRD	INTEGRANTE
	GUERRERO ESQUIVEL ANACLETH	PRI	INTEGRANTE

Favor	Contra	Abstención
		
		
		

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXIII Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Francisco Martínez Neri, presidente, PRD; César Camacho Quiroz, PRI; Marko Antonio Cortés Mendoza, PAN; Jesús Sesma Suárez, PVEM; Norma Rocío Nahle García, MORENA; José Clemente Castañeda Hoeflich, MOVIMIENTO CIUDADANO; Luis Alfredo Valles Mendoza, NUEVA ALIANZA; Alejandro González Murillo, PES.

Mesa Directiva

Diputados: Edmundo Javier Bolaños Aguilar, presidente; vicepresidentes, María Guadalupe Murguía Gutiérrez, PAN; Gloria Himelda Félix Niebla, PRI; Jerónimo Alejandro Ojeda Anguiano, PRD; Sharon María Teresa Cuenca Ayala, PVEM; secretarios, Raúl Domínguez Rex, PRI; Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, PAN; Isaura Ivanova Pool Pech, PRD; Andrés Fernández del Valle Laisequilla, PVEM; Ernestina Godoy Ramos, MORENA; Verónica Delgadillo García, MOVIMIENTO CIUDADANO; María Eugenia Ocampo Bedolla, NUEVA ALIANZA; Ana Guadalupe Perea Santos, PES.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>