

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE VIVIENDA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXIV AL ARTÍCULO 19 Y SE RECORRE LA SUBSECUENTE DE LA LEY DE VIVIENDA.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE VIVIENDA Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EN RELACIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA UNA FRACCIÓN AL ARTÍCULO 19 DE LA LEY DE VIVIENDA

Honorable Asamblea:

A las Comisiones Unidas de Vivienda y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, fue turnado para su estudio y dictamen la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XXV del artículo 19 de la Ley de Vivienda.

Una vez recibida la misma por las Comisiones Unidas sus integrantes se dedicaron a su estudio con la responsabilidad de considerar lo más detalladamente posible su contenido y analizar los fundamentos esenciales en que se apoya, para emitir el dictamen correspondiente conforme a las facultades que les confieren el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los artículos 85, párrafo 2, inciso a), 86, 89 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 113, numeral 2; 117, 135, 177 numeral 1, 178 numerales 2 y 3, 182, 186, 187, 188, 190 y 191 numeral 1, del Reglamento del Senado de la República, al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el capítulo de "**ANTECEDENTES**" se da constancia del trámite del proceso legislativo y de la recepción del turno para la elaboración del dictamen de la iniciativa referida.
- II. En el capítulo correspondiente a "**CONTENIDO DE LA INICIATIVA**" se sintetiza el alcance de la propuesta que se estudió.
- III. En el capítulo de "**CONSIDERACIONES**" las Comisiones Unidas expresan los argumentos de valoración de la propuesta y los motivos que sustentan sus decisiones; y
- IV. Finalmente, en la sección relativa al **TEXTO NORMATIVO** y régimen transitorio, se plantea el Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción XXIV del artículo 19 y se recorre la subsecuente de la Ley de Vivienda.

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 6 de octubre de 2015, el Senador José Rosas Aispuro Torres integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto, mediante el cual se reforma la fracción XXV recorriéndose la actual XXV pasando a ser la XXVI del artículo 19 de la Ley de Vivienda.
2. En esa misma fecha la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó la iniciativa a las Comisiones Unidas de Vivienda y de Estudios Legislativos, Primera, para su estudio y dictamen correspondientes.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa retoma el derecho a la vivienda adecuada recogido por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en

Contra de la Mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención de los Derechos del Niño.

Señala el artículo 4 constitucional como la fuente primigenia del derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, así como su reglamentación por medio de la Ley de Vivienda y la Ley General de Asentamientos Humanos.

Reitera la huella ecológica de la actividad humana que ha alcanzado niveles peligrosos, al respecto retoma el reconocimiento que hizo el Secretario General de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, José Ángel Gurria que expresó las serias consecuencias económicas causadas por el cambio climático.

Destaca al experto en cambio climático Nicholas Stern quien sostiene que reducir las emisiones no es suficiente para disminuir los costos económicos debido a la acumulación de dióxido de carbono en la atmósfera, aproximadamente un 60% de cada tonelada de CO2 permanecerá en la atmósfera unos 20 años y un 45% se mantendrá 100 años, de ahí el riesgo que enmarca.

Apunta que el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos calculó en 1995 que más de 1,000 millones de personas en todo el mundo ocupan viviendas que no reúnen las condiciones debidas y que más de 100 millones de personas no cuentan con un hogar.

Agrega que la OMS ha hecho un fuerte hincapié en la vivienda como factor ambiental asociado a la enfermedad y la esperanza de vida, asimismo la vincula a epidemias, delincuencia y malestar social.

Afirma que el derecho a la vivienda complementado por el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa sectorial de Vivienda y el Programa de Ordenamiento Territorial y de Desarrollo Urbano tiene que interpretarse en términos de estándares internacionales acompañando a la vivienda con agua potable, electricidad, saneamiento y satisfactores básicos.

Enfatiza que la política de vivienda en México no contempla la complejidad y demanda de los requerimientos especiales de cada región, falta incorporar los temas suelo, la expansión de las ciudades a partir de suelo irregular, los programas de regularización y escrituración de la vivienda o la tenencia de la tierra.

Ejemplifica que el piso de tierra en las viviendas incrementa las probabilidades de que sus ocupantes contraigan enfermedades respiratorias o gastrointestinales, siendo los estados de Durango, Michoacán y Guerrero los que destacan por las altas proporciones de viviendas con estas características y en 11 entidades más del 20% de los hogares indígenas cuentan también con un piso de tierra.

Detalla que el Consejo Nacional de Organismos Estatales de Vivienda AA en 2011 expuso que más del 50% del rezago habitacional en México se concentra en 7 estados, Chiapas, Baja California, Oaxaca, Puebla, Veracruz, Guerrero y México.

Considera que en Quintana Roo las viviendas deterioradas representan el 60.3% del total en el estado.

Indica que las entidades con mayor número de habitantes por hogar son Guanajuato, México y Guerrero con por lo menos 4.5.

Expresa que en nuestro país existen disposiciones jurídicas que buscan evitar irregularidades en la construcción de viviendas como la Ley General de Asentamientos Humanos que plantea el derecho de los afectados a exigir la aplicación de sanciones cuando se otorguen permisos de edificación contrarias a la normatividad.

Menciona que aun así debe fortalecerse el modelo legal que regula la construcción de vivienda con carácter preventivo.

Además el esquema de protección civil debe considerar que México se encuentra en un riesgo latente por fallas geológicas y placas continentales, asociados a sismos, así México a partir de 1979 maduró para que las instituciones eventualmente se constituyeran como agentes reguladores y verificadores del cumplimiento y la normatividad aplicable.

Recapitula que el objeto de la presente iniciativa es que la Comisión Nacional de Vivienda se coordine con las instancias de protección Civil y la Comisión Nacional del Agua con la finalidad de que exista una evaluación de los riesgos concernientes a la construcción de viviendas en zonas consideradas de alto riesgo en términos del Programa Nacional Protección Civil y el Atlas Nacional de Riesgos.

El Proyecto de Decreto que se acompaña a la iniciativa, es del tenor literal siguiente:

Artículo primero. Se reforma la Fracción XXV recorriéndose la actual XXV pasando a ser la XXVI, del Artículo 19 de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:

| TEXTO VIGENTE | TEXTO PROPUESTO |
|--|---|
| <p>ARTÍCULO 19.- Corresponde a la Comisión:</p> <p>I... a XXIII</p> <p>XXIV. Las demás que le otorguen la presente Ley u otros ordenamientos.</p> | <p>Artículo Primero. Se reforma la Fracción XXV recorriéndose la actual XXV pasando a ser la XXVI, del Artículo 19 de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 19. Corresponde a la Comisión:</p> <p>I. a XV. ...</p> <p>XVII. a XXIV.</p> <p>XXV. Coordinarse con las instancias de Protección Civil y la Comisión Nacional del Agua para evaluar los riesgos a la construcción de viviendas en las zonas consideradas de alto riesgo de acuerdo a lo establecido en el Programa Nacional de Protección Civil y el Atlas Nacional de Riesgos.</p> <p>XXVI. Las demás que le otorguen la presente ley u otros ordenamientos.</p> |

TRANSITORIO

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

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Las Comisiones dictaminadoras reconocen el derecho a una vivienda digna y decorosa recogido por nuestra Carta Magna en el Artículo 4 y por distintos Tratados Internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que lo aborda en el artículo 11, numeral 1.

SEGUNDA. Estas Comisiones Unidas coinciden con las argumentaciones y los objetivos que persigue la presente iniciativa en términos de poder conseguir la coordinación de las instancias pertinentes de Protección Civil para que se evalúen a detalle los riesgos que conlleva la construcción de viviendas en zonas de alto riesgo.

De acuerdo con el CENAPRED actualmente 87.7 millones de habitantes residen en zonas de riesgo, de ellos el 70 % se encuentra en urbes, el 9.5% en zonas semiurbanas y el 20.5% restante en zonas rurales, nada más entre 2000 y 2010 más de 15 millones y medio de personas se vieron afectados por fenómenos hidrometeorológicos.

El Programa Nacional de Vivienda 2014-2018 señala como “Zonas de riesgo: el espacio territorial determinado en el que existe la probabilidad de que se produzca un daño, originado por un fenómeno perturbador.”

Se ha establecido en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2014-2018 una política clara contra la mitigación de riesgos:

Estrategia 5.2 Fortalecer el marco normativo y de cooperación en materia de prevención y mitigación de riesgos:

...

3 Fortalecer la legislación vigente para incluir responsabilidades y sanciones a quien autorice o desarrolle proyectos en zonas de alto riesgo.

4 Evitar mediante convenios (69) el otorgamiento permisos y licencias de construcción en zonas de riesgo.

En este orden de ideas es pertinente acotar la necesidad de señalar expresamente dicha facultad a la Comisión, ya que aunque se puede desprender en términos generales de la interpretación de los artículos 2, 8, fracción XVI, 16, 19 de la Ley de Vivienda, por la alta importancia que tiene erradicar la construcción de viviendas en zonas de riesgo es mandatorio establecerlo de manera expresa.

TERCERA. De igual modo se considera que la construcción de viviendas en zonas de alto riesgo se encuentra previamente regulada en la Ley General de Protección Civil destacando los artículos 84 y 87 que se reproducen a continuación:

Artículo 84. Se consideran como delito grave la construcción, edificación, realización de obras de infraestructura y los asentamientos humanos que se lleven a cabo en una zona determinada sin elaborar un análisis de riesgos y, en su caso, definir las medidas para su reducción, tomando en consideración la normatividad aplicable y los Atlas municipales, estatales y el Nacional y no cuenten con la autorización de la autoridad correspondiente.

Artículo 87. En el caso de asentamientos humanos ya establecidos en Zonas de Alto Riesgo, las autoridades competentes con base en estudios de riesgos específicos, determinará la realización de las obras de infraestructura que sean necesarias para mitigar el riesgo a que están expuestas o, de ser el caso, deberán formular un plan a fin

de determinar cuáles de ellos deben ser reubicados, proponiendo mecanismos financieros que permitan esta acción

En la misma tesitura se considera necesario armonizar la legislación en materia de vivienda en orden a como poder realizar acciones ante la urgencia de prever desastres derivados de fenómenos naturales, mejorando la normatividad vigente con el objetivo que la iniciativa busca resolver.

CUARTA. Las Comisiones que dictaminan coinciden con las motivaciones y propósitos fundamentales de la propuesta de perseguir la evaluación de riesgos para la construcción de viviendas en zonas de alto riesgo de manera coordinada entre la Comisión y las instancias correspondientes de protección civil.

En tal virtud, y por razones de técnica legislativa, las Comisiones que dictaminan consideran pertinente realizar modificaciones al Proyecto de Decreto propuesto, cuyos cambios pueden advertirse en el cuadro comparativo siguiente:

| Proyecto de Decreto de la Iniciativa: | Proyecto de Decreto propuesto por las Comisiones Dictaminadoras: |
|---|---|
| <p>Artículo Primero. Se reforma la Fracción XXV recorriéndose la actual XXV pasando a ser la XXVI, del Artículo 19 de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 19. Corresponde a la Comisión:</p> <p>I a XV...</p> <p>XVII. a XXIV.</p> <p>XXV. Coordinarse con las instancias de Protección Civil y la Comisión Nacional del Agua para evaluar los riesgos a la construcción de viviendas en las zonas consideradas de alto riesgo de acuerdo a lo establecido en el Programa Nacional de Protección Civil y el Atlas Nacional de Riesgos.</p> <p>XXVI. Las demás que le otorguen la presente ley u otros ordenamientos.</p> <p>TRANSITORIO</p> <p>Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> | <p>ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona una fracción XXIV del artículo 19 y se recorre la subsecuente de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 19...</p> <p>I a XXIII....</p> <p>XXIV. Coordinarse con las instancias de Protección Civil para evaluar los riesgos en la construcción de vivienda en las zonas consideradas de alto riesgo de acuerdo a lo establecido en el Atlas Nacional de Riesgos y, en su caso, los planes municipales de desarrollo urbano y sus atlas de riesgos.</p> <p>XXV. Las demás que le otorguen la presente ley u otros ordenamientos.</p> <p>TRANSITORIO</p> <p>ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> |

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

IV. TEXTO NORMATIVO

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXIV DEL ARTÍCULO 19 Y SE RECORRE LA SUBSECUENTE DE LA LEY DE VIVIENDA.

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona una fracción XXIV del artículo 19 y se recorre la subsecuente de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:

Artículo 19. ...

I. a XXIII...

XXIV. Coordinarse con las instancias de Protección Civil para evaluar los riesgos en la construcción de vivienda en las zonas consideradas de alto riesgo de acuerdo a lo establecido en el Atlas Nacional de Riesgos y, en su caso, los planes municipales de desarrollo urbano y sus atlas de riesgos.

XXV. Las demás que le otorguen la presente ley u otros ordenamientos.

TRANSITORIO

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

Dado en la Sala de Comisiones del Senado de la República el día 7 del mes de abril de dos mil dieciséis.