

Sen. Martí Batres Guadarrama
Presidente de la Mesa Directiva
Senado de la República
Presente

El que suscribe Senador **Marco Antonio Gama Basarte**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 8, numeral 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración de esta soberanía la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN EL ARTÍCULO 1º PÁRRAFO PRIMERO Y EL ARTÍCULO 62, FRACCIÓN II DE LA LEY DE VIVIENDA, EN MATERIA DE DERECHO A LA VIVIENDA PARA TODOS**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene por objeto hacer el planteamiento de reformar los artículos 1º primer párrafo y 62, fracción II de la Ley de Vivienda, norma que reglamenta al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de vivienda, y de la cual 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 disfrutar una vivienda digna y decorosa, pero que en su actual redacción limita ese derecho a las familias, pretendiendo modificarla en el sentido de hacerlo valido para todas las personas, dándole el reconocimiento de derecho humano y sea concedido a toda persona o familia, otorgando certeza jurídica constitucional y legal a todos aquellos que se encuentren en supuestos diversos a los establecidos actualmente en la norma y que podrían verse afectados por dicha laguna legal.

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 indiscutible que en nuestro país el concepto de justicia social debe ir aparejado con el de igualdad ante la ley.

Lo que se propone en el presente documento, se funda en la intención de la igualdad legal que también debe prevalecer en el artículo 4 del texto constitucional. Es imperativo que el derecho a la vivienda se haga una realidad para el total de la ciudadanía.

Resulta impostergable priorizar el derecho que tiene toda persona a disfrutar de vivienda digna y decorosa. Es así como el derecho a la vivienda se encuentra contemplado en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reglamentado por la Ley de Vivienda, que es objeto de esta reforma en sus artículos 1° y 62, fracción II, en los cuales se establece lo siguiente:

*“**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.*

La vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional. El Estado impulsará y organizará las actividades inherentes a la materia, por sí y con la participación de los sectores social y privado, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.

La política nacional y los programas, así como el conjunto de instrumentos y apoyos que señala este ordenamiento, conducirán el desarrollo y promoción de las actividades de las dependencias y entidades de la

Administración Pública Federal en materia de vivienda, su coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, y la concertación con los sectores social y privado, a fin de sentar las bases para aspirar a un desarrollo nacional más equitativo, que integre entre sí a los centros de población más desarrollados con los centros de desarrollo productivo, considerando también a los de menor desarrollo, para corregir las disparidades regionales y las inequidades sociales derivadas de un desordenado crecimiento de las zonas urbanas.

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 **familias** con los más bajos ingresos;*
- III. Los subsidios deberán ser objetivos, identificarse y cuantificarse claramente, estableciendo los requisitos y criterios de selección que deben satisfacer los destinatarios;*
- IV. Los subsidios deberán ser establecidos con equidad, tanto para los hogares beneficiarios, como para las regiones, entidades federativas y municipios;*
- V. Los montos y procedimientos de asignación de los subsidios deberán ser transparentes, y establecer con claridad la temporalidad y responsables de su ejercicio, control y seguimiento, y*
- VI. Para distribuir los subsidios entre las entidades federativas, los municipios y los hogares a beneficiar, se deberán tomar en consideración las condiciones de rezago, necesidades habitacionales, modalidades de atención y el grado de marginación o pobreza, entre otros.”*

Como se aprecia en el precepto constitucional el criterio legal contiene inconsistencias jurídicas en materia de vivienda. Al restringir el derecho fundamental de vivienda a “la familia” y no a las “personas”.

La vivienda es pilar fundamental por el que una persona puede adquirir un patrimonio que le permita una vida decorosa y digna, la composición familiar mexicana ha sido tradicionalmente patriarcal por el sentido de la tradición jurídica romana. Se le había dado gran importancia a la figura del pater familiar, hoy padre de familia.

Pero los tiempos, afortunadamente, han cambiado, y nuestra legislación ha avanzado en favor de reconocer las individualidades que conforman la familia como lo es la madre y los hijos; quienes hoy gozan de los mismos derechos como individuos y en su momento como ciudadanos mexicanos.

En la actualidad, el concepto de familia se ha transformado rompiendo con el esquema tradicional, presentando importantes variaciones en las últimas décadas. Por eso debemos tener en cuenta y atender las nuevas realidades sociológicas que nos han trasladado a una modificación de fondo en las estructuras familiares a través de familias alternativas como son las monoparentales, las extensas, las ensambladas y las de sociedad de convivencia.


Con relación a lo anterior, 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.


Para la realización de la Encuesta Intercensal 2015, INEGI clasificó los hogares en familiares y no familiares.


Un hogar familiar es aquel en el que al menos uno de los integrantes tiene parentesco con el jefe o jefa del hogar. A su vez se divide en hogar: nuclear, ampliado y compuesto.

Un hogar no familiar es en donde ninguno de los integrantes tiene parentesco con el jefe o jefa del hogar. Se divide en: hogar unipersonal y corresidente.

En México, de cada 100 hogares familiares:

 **70** son **nucleares**, formados por el papá, la mamá y los hijos o sólo la mamá o el papá con hijos; una pareja que vive junta y no tiene hijos también constituye un hogar nuclear.


 **28** son **ampliados** y están formados por un hogar nuclear más otros parientes (tíos, primos, hermanos, suegros, etcétera).

 **1** es **compuesto**, constituido por un hogar nuclear o ampliado, más personas sin parentesco con el jefe del hogar.

En total suman 99 debido a que el 1 restante corresponde a los no especificados

Y de cada 100 hogares no familiares:

 **93** son **unipersonales**, integrados por una sola persona.

 **7** es **corresidente** y está formado por dos o más personas sin relaciones de parentesco

(FUENTE: INEGI. Encuesta Intercensal 2015)
(<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/hogares.aspx?tema=P>)

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.

Y aunque nuestra legislación es avanzada en materia de derechos humanos, nos ha hecho falta modificar nuestro marco jurídico en artículos específicos para corresponder a este cambio, que, sin duda, es en favor de las mexicanas y mexicanos.

Actualmente el texto de los artículos propuestos para ser reformados, conlleva el que un diverso porcentaje de personas no se encuentren como destinatarias ideales del derecho de vivienda, encontrándose con limitantes legales, situación que, en sí, es grave por tratarse de un derecho humano e individualizado en diversos instrumentos internacionales, mismo que podría derivar en llegar a tener restringido el acercarse a créditos inmobiliarios o a cualquier mecanismo de ayuda en materia de vivienda implementados por el Estado.

Por ejemplo, hablando de las personas que pretenden independizarse, regularmente se encuentran con un mayor número de trabas que les complican la adquisición de una vivienda, debido a que el propio gobierno establece normas en la que ciertos grupos de la sociedad son beneficiados, teniendo la facilidad de obtener una vivienda.

Los trámites burocráticos y los requerimientos son tan engorrosos, que incluso un porcentaje considerable de familias no pueden allegarse de vivienda, como lo expone el Maestro Víctor Manuel Martínez Bullé-Goyri en un análisis que realiza al derecho de vivienda y que se transcribe a continuación:

“Se concibe como un derecho -(derecho de vivienda)- cuyo titular no es el individuo, sino la familia, lo que nos lleva de nuevo al tema del patrimonio de familia, cuya reglamentación, de acuerdo con lo establecido por la Constitución, se encuentra en el Código Civil (Libro primero, Título duodécimo, Artículos 723-746).

Debemos resaltar que, de mantener la norma en su redacción actual, justifica eventualmente la constitucionalidad de leyes federales o locales, en materia de vivienda, que no tengan una cobertura general para su población, por razones de estado civil, lo que significaría una discriminación prohibida por nuestra Constitución según lo establece en su artículo primero, párrafo tercero.

De forma muy conveniente, el jurista e investigador Miguel Carbonell Sánchez, abordando el tema de vivienda en nuestro país, cita en su ensayo “Los Derechos Fundamentales y la Acción de Inconstitucionalidad” la Observación General número 4, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, relativa a este derecho humano, y que de manera muy precisa señala:

“... el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe de ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, “la dignidad inherente a la persona humana”, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En

segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada”.

En concordancia con lo expuesto, y atendiendo al espíritu de la observación general citada en el párrafo anterior, es necesario e ineludible garantizar a todas las personas, sin perjuicio de su edad, género, situación económica, civil, social o de cualquier otra índole, sin ningún tipo de distinción respecto de si integran un núcleo familiar, el derecho a la vivienda, mismo que por encontrarse dentro de los denominados derechos humanos, debe asumirse como tal, sin condiciones o limitantes y por consiguiente estar reconocido en toda nuestra normatividad.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN EL ARTÍCULO 1 PÁRRAFO PRIMERO Y EL ARTÍCULO 62, FRACCIÓN II DE LA LEY DE VIVIENDA, EN MATERIA DE DERECHO A LA VIVIENDA PARA TODOS, PARA QUEDAR EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES:

Artículo Único. Se reforman el artículo 1º párrafo primero y el artículo 62, fracción II de la Ley de Vivienda, en materia de vivienda, en los siguientes términos:

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 tenga el derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa en lo individual o en familia**

...

...

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 o **individuos** con los más bajos ingresos;
- III.a la VI. ...

TRANSITORIO

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

Dado en el salón de Sesiones de la Cámara de Senadores, a los 11 días del mes de abril de 2019.

Sen. Marco Antonio Gama Basarte