ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 1645-2PO2-08

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

1. Nombre de la Iniciativa.	Proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 2, 73, 115, 116, 121 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Tema de la Iniciativa.	Indígenas.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. María Elena Torres Baltazar.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRD.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	30 de abril de 2008.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	29 de abril de 2008.
7. Turno a Comisión.	Puntos Constitucionales.

II.- SINOPSIS.

Establecer que la Federación, los Estados y los Municipios, promoverán programas y acciones orientados a garantizar a favor de las comunidades el derechos a la vivienda digna y decorosa; facultar al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de ordenamiento territorial, y; garantizar el derecho a la vivienda digna y decorosa para los trabajadores.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción XXX del artículo 73, en concordancia con el artículo 135, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA.

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia que se propone.
- De conformidad con las reglas de técnica legislativa, incluir un apartado de artículos transitorios en donde se señale principalmente la fecha de entrada en vigor del decreto. En caso contrario, se estará a lo dispuesto por el artículo 3º del Código Civil Federal.

La iniciativa, salvo la observación antes formulada respecto de la carencia de artículos transitorios, cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria, y que son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE.

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Artículo Único. Se reforman la fracción IV del artículo 2o.; el artículo 73, en la fracción XXIX, incisos C y D; el último párrafo de la fracción el artículo 115, en la fracción V; el primer párrafo de la fracción VII del artículo 116; la fracción II del artículo 121; el Apartado A del artículo 123, fracción XII, en los párrafos primero y segundo y fracción XXX; el Apartado B del artículo 123, en la fracción XI, inciso f), en sus dos párrafos, así como el segundo párrafo de la fracción XIII del mismo Apartado B; se adicionan un tercer párrafo al inciso a) de la fracción IV del artículo 115, un tercer párrafo a la fracción VII del artículo 116; un tercer párrafo a la fracción XII del Apartado A del artículo 123, recorriendo los subsiguientes como cuarto, quinto y sexto; un tercer párrafo al inciso f) de la fracción XI del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como se indica a continuación:
Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible … … … … A… **B.** La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia	Artículo 2o., fracción IV:

de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. … I. a III. …	
IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos. V. a IX. … … …	IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante **programas y** acciones **orientados garantizar el derechos a la vivienda digna y decorosa** que faciliten el acceso al financiamiento público y **los apoyos** privados **complementarios**, para la construcción y mejoramiento de vivienda, **apoyando los procesos de producción social de dichas comunidades**, así como ampliar **la calidad y** cobertura de los servicios sociales básicos.
Artículo 73. El Congreso tiene facultad: I. a XXIX-B. …	Artículo 73, fracción XXIX, inciso C:
XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.	XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de **ordenamiento territorial**, asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.
Artículo 73. El Congreso tiene facultad: I. a XXIX-C. …	Artículo 73, fracción XXIX, inciso D:

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;	XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico, social **y territorial**, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;
Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:	Artículo 115, fracción IV, inciso a):
I. a III. …	
IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:	IV. ( )
a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.	a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.
Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.	Los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

No tiene correlativo	**Las legislaturas de los estados, con los gobiernos de las entidades federativas analizarán, evaluarán y supervisarán los proyectos inmobiliarios que deriven de lo definido en el primer párrafo de este inciso, a fin de garantizar la protección al ambiente, el derecho a la vivienda y el ordenamiento territorial.**
b) a c) … V. a X. …	
Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: I. a IV. …	Artículo 115, fracción V:
V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para: a) a h) … **i)** Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.	V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para a) a i) ( )
En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los	En lo conducente, **los municipios deberán contar con la**

reglamentos y disposiciones administrativ*as* que fueren necesarios; VI. a X. …	**autorización de los Congresos estatales en los casos en que el ejercicio estas facultades implique impactos urbanos, ambientales y sociales negativos para la sociedad,** y de conformidad con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y **las** disposiciones administrativ**o**s que fueren necesarios;
Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. … I. a VI. …	Artículo 116:
VII. La Federación y los Estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.	VII. La federación y los estados, en los términos de ley, deberán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario. Los estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.
No tiene correlativo	**La federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios definirán a través de los convenios respectivos las modalidades de política pública mediante las cuales trabajarán conjuntamente para atender lo relacionado con asentamientos humanos, medio ambiente y vivienda, conforme a los**

	requerimientos del desarrollo económico, social y urbano.
Artículo 121. En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes	Artículo 121. En cada estado de la federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:
I. …	I. ( )
II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación.	II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación, **debiendo acatar las disposiciones del párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, de la Ley de Vivienda, de la Ley General de Asentamientos Humanos y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.**
III. a V. …	
Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley. … **A.** Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo: I. a XI. …	Artículo 123, Apartado A:
XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones	XII. Toda empresa 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 depósitos en 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.	cómodas e higiénicas **en el marco del derecho a la vivienda digna y decorosa establecido en el artículo 4o. de esta Constitución**. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en 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, **sin afectar las condiciones de vida de los trabajadores mediante esquemas que atenten contra su derecho a la vivienda**.
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.	Se considera **de interés público y** 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.
No tiene correlativo	**La organización institucional y los programas del dicho organismo observarán los principios de equidad social y regional, justicia distributiva, solidaridad, integralidad, sustentabilidad y transparencia.**
Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.	Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.
Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de	Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de

terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar. XIII. a XXIX. … **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. XXXI. … B. … I. a XIV	terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar. ( ) 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, **así como las diversas modalidades de organización de los derechohabientes que adquieran viviendas, para el mejoramiento de sus condiciones de vida.**
Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley. … A. … I. a XXXI. …	Artículo 123, Apartado B:
XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: a) a e) …	XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.	f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados, **sin afectar las condiciones de vida de los trabajadores mediante esquemas que atenten contra su derecho a la vivienda**. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, **en el marco del derecho a la vivienda digna y decorosa establecido en el artículo 4o. de esta Constitución** , o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.
Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.	Las aportaciones que se hagan a dicho fondo, **que se rige por el interés público**, serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.
No tiene correlativo	**La organización institucional y los programas de dicho fondo observarán los principios de equidad social y regional, justicia distributiva, solidaridad, integralidad, sustentabilidad y transparencia.**
XII…	
XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones	XIII. ( )

policiales, se regirán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este Apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones; *y* … XIII Bis a XIV. …	El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo de interés público encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones. **La organización institucional y los programas de dicho fondo observarán los principios de equidad social y regional, justicia distributiva, solidaridad, integralidad, sustentabilidad y transparencia.**

NACM