



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DIPUTADO ROLANDO FORTINO ALCÁNTAR ROJAS
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E .

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibió, para efectos de estudio y dictamen la **Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las personas trabajadoras, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión** de conformidad con el procedimiento establecido por el artículo 135 de la Constitución General de la República. ELD 8/LXVI-MPD

Analizada la Minuta Proyecto de Decreto, esta Comisión Legislativa de conformidad con las atribuciones que le establecen los artículos 89, fracción V, 111 fracción I, 171 y 174 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formula a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

1. DEL PROCESO LEGISLATIVO

El 1 de noviembre de 2024, se recibió en la Secretaría General a través de la Unidad de Correspondencia —por correo electrónico— el documento donde la Cámara de Senadores envió la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las personas trabajadoras, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Se recibió en físico el 5 de noviembre de 2024 en la Unidad de Correspondencia de la Secretaría General la Minuta Proyecto de Decreto de referencia, remitida mediante el oficio número DGPL-IP1A.-1961.10, de fecha 31 de octubre de 2024.

La minuta ingresó en la sesión ordinaria del 7 de noviembre de 2024, acordando la presidencia su turno a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

2. MATERIA DE LA MINUTA

La minuta tiene como proyecto de decreto reformar y adicionar la fracción XII del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las personas trabajadoras, implementando los mecanismos institucionales para su acceso.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las personas trabajadoras, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

3. ALCANCES CONSTITUCIONALES DEL PRESENTE ESTUDIO

El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que ésta puede ser reformada, siempre que se satisfagan dos hipótesis: la primera, que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes acuerde las reformas o adiciones y, la segunda, que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. En este mecanismo de reformas constitucionales, que se ha dado en llamar el Constituyente Permanente, el papel que los Congresos Estatales tienen se desprende del dispositivo enunciado y se traduce en la facultad para aprobar o no dichas reformas constitucionales. Por ello, la norma jurídica debe permanecer en un proceso constante de cambio, de perfeccionamiento, para resolver, por una parte, las probables deficiencias y lagunas que contenga, y para que su contenido se mantenga acorde a la realidad que le corresponde regular.

Esta dinámica de cambio normativo posibilita que la norma fundamental se encuentre cotidianamente sujeta a escrutinio. El depósito de esta responsabilidad en una entidad compleja, que rebasa la composición del Congreso de la Unión y que supone la participación de todas las Legislaturas de las entidades federativas, es lo que da a la Constitución General de la República su característica de rigidez. En ese sentido, es fundamental hacer hincapié sobre los alcances y estudio que realizó quien emite la minuta constitucional. Así, las y los senadores manifestaron que las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reordenamiento Urbano y Vivienda y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores fueron las encargadas del análisis y dictamen de la iniciativa que desarrolló los trabajos correspondientes a la Minuta Proyecto de Decreto conforme al procedimiento que a continuación se describe: (...)

«(...) Quienes integramos estas comisiones unidas procedimos al estudio de la iniciativa en cuestión, y analizamos a detalle las consideraciones y los fundamentos que la sustentan con el fin de emitir el presente dictamen.

Para presentar el dictamen, intervinieron:

Sen. Óscar Cantón Zetina a nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales.

Sen. Enrique Inzunza Cázarez a nombre de la Comisión de Estudios Legislativos.

Sen. Armando Ayala Robles a nombre de la Comisión de Reordenamiento Urbano y Vivienda.

El Sen. Gerardo Fernández Noroña, presidente de la Mesa Directiva, informó que el dictamen se acompaña de 8 votos particulares:

Uno, del Sen. Alejandro González Yáñez, PT.

Uno, de la Sen. Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre, PT.

Uno, de la Sen. Lizeth Sánchez García, PT.

Uno, del Sen. Manuel Rafael Huerta Ladrón de Guevara, Morena.

Uno, del Sen. Luis Alfonso Silva Romo, PVEM.

Uno, de la Sen. Beatriz Mojica Morga, Morena.

Uno, del Sen. Ricardo Anaya Cortés, PAN.

Uno, de la Sen. Olga Patricia Sosa Ruiz, Morena.

El Sen. Gerardo Fernández Noroña, presidente de la Mesa Directiva informó que todos los votos particulares se integraron en el Diario de los Debates.

Posicionamientos de los Grupos Parlamentarios:

Sen. Alejandra Barrales Magdaleno, MC.

Sen. Geovanna Bañuelos De La Torre, PT.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Sen. Virginia Marle Magaña Fonseca, PVEM.
Sen. Juanita Guerra Mena, PVEM.
Sen. Mely Romero Celis, PRI.
Sen. Rolando Rodrigo Zapata Bello, PRI.
Sen. Miguel Márquez Márquez, PAN.
Sen. Alfonso Cepeda Salas, Morena.
Sen. Sasil De León Villad, Morena.

En la discusión en lo general, en PRIMERA RONDA, intervinieron:

Sen. Luis Donaldo Colosio Riojas, MC.
Sen. Alejandro González Yáñez, PT.
Sen. Heriberto Marcelo Aguilar Castillo, Morena.
Sen. Gilberto Hernández Villafuerte, PVEM.
Sen. Ángel García Yáñez, PRI.
Sen. Alejandra Berenice Arias Trevilla, Morena.
Sen. María Salomé Elyd Sáenz, PAN.
Sen. Beatriz Mojica Morga, Morena.

En la SEGUNDA RONDA, intervinieron:

Sen. Francisco Daniel Barreda Pavón, MC.
Sen. Yeidckol Polevsky Gurwitz, PT.
Sen. Armando Ayala Robles, Morena.
Sen. Ruth Miriam González Medina, PRI.
Sen. Claudia Edith Anaya Mota, PRI. Para realizar una pregunta.
Sen. Karina Isabel Ruiz Ruiz, Morena.
Sen. Mayuli Latifa Martínez Simón, PAN.
Sen. Laura Itzel Castillo Juárez, Morena.
Sen. María Guadalupe Chavira De La Rosa, Morena. Para realizar una pregunta.
Sen. Manuel Huerta Ladrón de Guevara, Morena. Por alusiones personales.

FUE APROBADO EN VOTACIÓN NOMINAL EN LO GENERAL Y LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS.

Para presentar RESERVAS, intervinieron:

Sen. Carolina Viggiano Austria a nombre de la Sen. Cristina Ruíz Sandoval, PRI. LA CUAL NO FUE ADMITIDA.
Sen. Iveliza Reyes Hernández, PAN. LA CUAL NO FUE ADMITIDA Y SE INTEGRÓ AL DIARIO DE LOS DEBATES.
Sen. Miguel Ángel Riquelme Solís, PRI. LA CUAL NO FUE ADMITIDA Y SE INTEGRÓ AL DIARIO DE LOS DEBATES.
Sen. María Martina Kantún Can, Morena. LA CUAL FUE RETIRADA.
Sen. Anabell Ávalos Zempoalteca, PRI. LA CUAL NO FUE ADMITIDA.
Sen. Heriberto Marcelo Aguilar Castillo, Morena. LA CUAL FUE RETIRADA.
Sen. Néstor Camarillo Medina, PRI. LA CUAL NO FUE ADMITIDA Y SE INTEGRÓ AL DIARIO DE LOS DEBATES.

Conforme a lo previsto en los artículos 85, numeral 2, inciso a), 86, 89, 90 fracción XXIII y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 113, 117, 135, 178, 182, 188 y 190 del Reglamento del Senado de la República, formulamos el presente dictamen al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

I. En el capítulo "ANTECEDENTES" se da constancia del inicio del proceso legislativo de los trabajos previos realizados por estas Comisiones Unidas, así como de la fecha de recepción y turno de la iniciativa para la elaboración del dictamen correspondiente.

II. En el capítulo relativo al "CONTENIDO DE LA INICIATIVA Y DEL DICTAMEN DE LA CÁMARA DE ORIGEN" se sintetizarán las razones medulares del entonces Presidente de la República que motivaron la presentación de la iniciativa, así como los motivos y fundamentos contenidos en el dictamen y, en su caso, escritos de reservas, aprobados por la Cámara de Diputados, documentos que corresponden a la materia de estudio en este documento.

III. En el capítulo "CONSIDERACIONES" las Comisiones Dictaminadoras expresan los argumentos de valoración de la iniciativa, los motivos que sustentan su decisión, las razones y fundamentos para emitir el sentido del dictamen.

IV. Finalmente, en el capítulo "TEXTO NORMATIVO Y RÉGIMEN TRANSITORIO", las Comisiones Dictaminadoras presentan la reforma y efectos del Decreto planteado para su entrada en vigor.

I. ANTECEDENTES.

1. El 05 de febrero de 2024, el entonces presidente de la República Mexicana, Licenciado Andrés Manuel López Obrador, presentó ante la Cámara de Diputados la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la creación de un Sistema de Vivienda para todas las personas trabajadoras.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las personas trabajadoras, que remite a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

2. Posteriormente, el día 8 de febrero de 2024, la Mesa Directiva de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, turnó la Iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales, para la elaboración del dictamen correspondiente.

3. Para la elaboración del Dictamen la legisladora consideró diversas iniciativas vinculadas en la materia, a continuación, se da el registro de estas:

3.1 Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por el Dip. Marco Antonio Pérez Garibay, integrante del Grupo Parlamentario de Morena.

3.2 Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por los Dip. Lilia Aguilar Gil y Jorge Armando Ortiz Rodríguez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

3.3 Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentada por la Dip. Lilia Aguilar Gil y Jorge Armando Ortiz Rodríguez, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

3.4 Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitido por el Congreso del Estado de Jalisco.

4. En sesión ordinaria celebrada el día 23 de octubre de 2024, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las personas trabajadoras; con un total de 472 votos a favor, 0 en contra y 1 abstención.

5. Durante la citada sesión ordinaria se recibieron un total de 196 reservas presentadas por 46 oradores; siendo aprobadas las siguientes:

- Reserva presentada por el Dip. Carlos Alberto Ulloa Pérez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, quien propuso incluir la precisión "para las personas trabajadoras derechohabientes" y especificar que con el crédito otorgado también se podrá "adquirir suelo".
- Reserva presentada por el Dip. Alejandro Carbajal Hidalgo, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, quien propuso eliminar el plazo de 10 años de arrendamiento para adquirir la vivienda; y eliminar el requisito de un año mínimo de cotización para poder adquirir el crédito. En su lugar, se determinó que "La Ley establecerá los términos y condiciones para que las personas trabajadoras puedan acceder a las viviendas en arrendamiento social, así como al derecho de adquirirlas en propiedad. La mensualidad del arrendamiento social no podrá exceder del treinta por ciento del salario de las personas trabajadoras".

6. El 24 de octubre de 2024, fue enviada a la Cámara Revisora, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las personas trabajadoras.

7. El mismo día, en el desarrollo de la Sesión Ordinaria Pleno del Senado de la República la presidencia de la Mesa Directiva ordenó turnar la referida propuesta a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reordenamiento Urbano y Vivienda; y de Estudios Legislativos, para su análisis y dictaminación, lo cual fue comunicado a las Dictaminadoras por medio del oficio número DGPL-IP1A.-1674, signado por la senadora Verónica Noemí Camino Farjat, secretaria de la Mesa Directiva a través del cual adjuntó la minuta en comento.

8. En esa misma data, se reunieron las Juntas Directivas de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Reordenamiento Urbano y Vivienda; y de Estudios Legislativos, en la que se aprobó convocar a las y los integrantes de las Dictaminadoras a reunión ordinaria, a celebrarse el 28 de octubre de 2024, con la finalidad de resolver sobre la dictaminación a Minuta con proyecto de Decreto; se procedió a realizar las comunicaciones correspondientes, así como la publicación en la Gaceta Parlamentaria.

9. El 25 de octubre de 2024, fue enviado a las y los integrantes de las Comisiones Unidas, el proyecto de Dictamen a la Minuta con proyecto de Decreto por el que se reforman los párrafos primero y actual segundo y, se adicionan los párrafos segundo, cuarto y quinto, recorriéndose los subsecuentes a su orden, a la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las personas trabajadoras.

10. En esta fecha, previa circulación y conocimiento del presente dictamen, se reunieron las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Reordenamiento Urbano y Vivienda; y de Estudios Legislativos, con el objeto de resolver sobre el mismo.»¹

3.1. TEXTO DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO

Artículo Único.- Se reforman los párrafos primero y actual segundo y, se adicionan los párrafos segundo, cuarto y quinto, recorriéndose los subsecuentes en su orden, a la

¹ Consultable en: <https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/10124-analizan-en-el-senado-reforma-constitucional-en-materia-de-vivienda-accesible-para-los-trabajadores>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

fracción XII del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. ...

...

A. ...

I. a XI. ...

XII. *Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a sus personas trabajadoras viviendas adecuadas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de construir depósitos en favor de sus personas trabajadoras.*

El fondo establecerá un sistema de vivienda con orientación social para las personas trabajadoras derechohabientes que permita obtener crédito barato y suficiente para su adquisición o mejora, también podrá adquirir suelo y construir vivienda, en los términos que fije la ley.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de las personas trabajadoras y empleadoras, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales las personas trabajadoras podrán acceder a los créditos y viviendas en arrendamiento social, antes mencionadas.

La ley establecerá los términos y condiciones para que las personas trabajadoras puedan acceder a las viviendas en arrendamiento social, así como al derecho de adquirirlas en propiedad. La mensualidad del arrendamiento social no podrá exceder del treinta por ciento del salario de las personas trabajadoras.

En cualquier caso, se dará preferencia de acceso a la vivienda en arrendamiento social a las personas trabajadoras que hayan aportado continuamente al fondo y no cuenten con vivienda propia. La ley preverá mecanismos para evitar discrecionalidad o injerencias arbitrarias que limiten el acceso a este derecho.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

...

...

...

XIII. a XXXI. ...

A. ...

I. a XIV. ...

Transitorios

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

Segundo.- El Congreso de la Unión tendrá un plazo de ciento ochenta días naturales para realizar las adecuaciones que resulten necesarias a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Tercero.- Con el objeto de reivindicar la orientación social del Instituto, en un periodo no mayor a ciento ochenta días naturales deberá implementarse un programa de eficiencia operativa que permita hacer una reducción de costos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

4. CONSIDERACIONES GENERALES DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

La Minuta que se nos pone a consideración como parte del Constituyente Permanente, fue aprobada por unanimidad en ambas cámaras del Congreso de la Unión, de esta manera se instituye un apoyo general a las acciones en materia de vivienda que buscan fortalecer y diseñar nuevos mecanismos institucionales para la materialización del acceso a éste.

Ahora, en el contexto de los derechos económicos, sociales y culturales, la vivienda se expresa como un derecho social de toda persona, y como derecho de las y los trabajadores a la vivienda en función de la relación de trabajo que se mantiene con los empleadores. Esta segunda acepción es la que corresponde a este dictamen,

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

fortaleciendo la orientación social del Infonavit para construir, mejorar, adquirir y rentar una vivienda a través de diversos esquemas.

Entendemos como dictaminadores que las acciones en materia de vivienda se refieren como medio y fin para proporcionar satisfactores básicos y contribuir a una vida de bienestar integral, respectivamente. Como medio, la vivienda permite cubrir necesidades esenciales, asegurando que las personas tengan un espacio que fomente su integridad, su estabilidad física y emocional. En este sentido, la vivienda actúa como un facilitador de otros derechos fundamentales como son la salud, la educación y la seguridad, la cultura, entre otros.

Por otro lado, la vivienda también es un fin, ya que su acceso y calidad reflejan el compromiso de un gobierno con el bienestar de sus ciudadanos. Una vivienda segura integralmente se configura como un espacio donde las personas pueden desarrollarse plenamente, construir relaciones familiares y comunitarias sólidas y participar de manera activa en la vida social, comunitaria y económica de su entorno.

De esta manera, se puede argumentar que el impacto va más allá de la persona, contribuyendo así a un desarrollo comunitario y a la cohesión social de un entorno. La vivienda segura, asequible y justa, fortalece el sentido de pertenencia, reduce la desigualdad y mejora la calidad de vida de las personas que la habitan y del entorno en el que se ubica. Por ello, invertir en políticas de vivienda integrales es una contribución a la justicia social, y a un entorno en el que todos los ciudadanos puedan disfrutar de una vida digna y productiva.

Como dictaminadores podemos referir que, desde un enfoque de derechos humanos, la vivienda es un activo social que funge como elemento de bienestar de las familias, toda vez que proporciona seguridad, sentido de pertenencia e identidad. De tal manera que la vivienda que cumple con características de asequibilidad, sustentabilidad, cercanía a satisfactores como la educación, la salud, la conectividad, y otros elementos que la hacen adecuada, funge como un factor determinante en el abatimiento de las desigualdades, la pobreza y fortalecimiento de la cohesión y el progreso social y económico.

Aunado a lo anterior, es menester referir lo siguiente. El estudio de esta reforma se consagra como una iniciativa unilateral del gobierno. El Infonavit es una institución tripartita y no se consideró al sector patronal ni a los trabajadores en la reforma. Se establece que el Infonavit invierta recursos en la construcción de viviendas, lo que implica poner en riesgo las finanzas del Instituto y los ahorros de 70 millones de derechohabientes², toda vez que no se define si será constructor el propio Infonavit o se realizarán alianzas público-privadas, pero al establecer que es arrendamiento propiedad del Infonavit se deduce que sería deshecha la

² Ello, en razón de que las aportaciones de los patrones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) son patrimonio de los trabajadores. El objetivo del fondo es coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

participación del sector privado. Los desarrolladores de vivienda que trabajan con el Infonavit tienen experiencia y financiamiento privado para ser competitivos en el mercado, de hecho se les califica y evalúa para que ofrezcan garantía de mano de obra, calidad de materiales, servicios y precio, entre otros elementos. Por lo que la propuesta de que el Infonavit invierta sus recursos en construcción puede afectar al sector de la construcción y al sector inmobiliario. Además, el esquema de arrendamiento implica que se puede rentar después de un año de cotización, que la renta será del 30% del ingreso de la persona trabajadora y que quien rente por 10 años podrá adquirir en propiedad la vivienda, lo que es cuestionable toda vez que si se quiere apoyar al trabajador (a) debería permitírsele la compra desde el inicio y establecer bajas tasas de interés, en lugar de rentar tanto tiempo y pagar el mismo porcentaje de ingresos para renta que el que se usa para pagar un crédito. De igual manera, no se consideró en el estudio y análisis lo expresado en los Foros respecto a tomar dinero privado para construir vivienda —ya el Infonavit está facultado para construir— y dar en arrendamiento vivienda cuando ya hubo programas fallidos al respecto como el Arrendavit porque lo que se quiere es tener casa propia.

También es relevante mencionar que, a partir de la reforma de 2011 en materia de derechos humanos, se garantiza a los individuos el disfrute de los derechos establecidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales en los que México participa. Esta reforma asegura que dichos derechos se reconozcan con las mismas características y principios, bajo el mandato de que todas las personas gozarán de los mismos derechos humanos, así como de las garantías para su protección.

Particularmente, en México, los mecanismos para garantizar el derecho a la vivienda son aquellos que ayudan a adquirir una, es decir, son los destinados al acceso, a través de financiamientos otorgados principalmente por instituciones como el INFONAVIT, FOVISSSTE o los subsidios federales o de las entidades federativas creados para tal fin. En el caso de los créditos, se debe tener un análisis particular pues éstos potencialmente pueden generar condiciones de desigualdad para adquirir una vivienda dados los requisitos que se establecen para su acceso.

Atendiendo lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), se ha pronunciado en diversas ocasiones. En 2014, se dictó una sentencia de amparo directo bajo el expediente 3516/2013³ en la que se realizó un análisis sobre la interpretación de la

³ Consultable en: <https://emiliano-zapata.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos/2019-04/02.1eViviendayAguaADR3516-2013.pdf>

Razonamientos tendientes a atacar lo sostenido por la responsable en la sentencia recurrida. PRIMERO. □ La sentencia reclamada viola los derechos humanos consagrados en los artículos 1º, 4º, 8º, 14, 16 y 17 Constitucionales, así como los contenidos en los artículos 8, 9, 21 y 25 del Pacto de San José, los cuales tutelan el derecho a que en todo juicio se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, que los actos de autoridad se encuentren fundados y motivados, y el derecho a una vivienda digna. □ Los acuerdos internacionales determinan la obligación del Estado Mexicano de respetar los derechos humanos, como el derecho a una vivienda digna y adecuada. Entre los más notables están la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. □ Los artículos 8º y 17 Constitucionales, consagran el derecho humano y garantía constitucional de acceso a la justicia expedita, pronta, completa e imparcial, sin dejar de observar que la justicia impartida por los tribunales deberá de estar fundada y motivada, observando las formalidades esenciales del procedimiento como lo son analizar la causa de pedir, valorando en su conjunto las pruebas



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

vivienda, a través del cual se señaló que el derecho a una vivienda digna y decorosa, consagrado en el artículo 4o de la Constitución General de la República, si bien tuvo origen en el deseo de satisfacer una necesidad colectiva, éste no puede limitarse a quienes son titulares de una vivienda popular o incluso carecen de ella.

Atendiendo el principio de igualdad, este puede verse vulnerado por los mecanismos de acceso a la vivienda. Es decir, hoy el derecho a la vivienda adecuada digna y decorosa protege a todas las personas y por lo tanto éstas no deben ser excluidas a partir de los requisitos o mecanismos que se establezcan para su acceso. De este modo, la consagración del derecho en los tratados internacionales y en la carta magna, otorgan la obligación al Estado de realizar lo correspondiente para que este derecho sea protegido para todas y todos sin distinción.

Para quienes dictaminamos es fundamental hacer hincapié en algunos datos y cifras con respecto al objeto de la Minuta Proyecto de Decreto que hoy se analiza. El INEGI señala que en 2022 existe un déficit de 8.2 millones de viviendas, lo que representa 23.3% del inventario total de viviendas particulares habitadas⁴. La estimación del déficit de vivienda en las zonas metropolitanas del país, es de aproximadamente 1.2 millones de viviendas. De acuerdo con la información del Registro Público de Vivienda (RUV), entre enero y junio de 2023 fueron producidas 60.8 mil viviendas, lo cual representa un decrecimiento de 9.0% con respecto del mismo periodo en el año previo⁵. Esta tendencia a la baja se ha mantenido desde 2016, con un promedio anual de decrecimiento de 10.9% a partir de ese año.

Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), si una persona con un ingreso mediano destina el 30% de sus ingresos para pagar una vivienda de precio mediano, necesitaría 28.5 años para saldarla, según los datos correspondientes al segundo trimestre de 2022⁶. La continua demanda habitacional y la escasez de inventarios para

desahogadas, y emitiendo una sentencia congruente conforme a los artículos 86 y 87 del Código de Procedimientos Civiles; así como en los artículos 8, 9, 21 y 25 de la Convención.

⁴ Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/temas/vivienda/>

⁵ Consultable en: https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/2fa030a0-8cc2-4dc7-89eb-43a745061e13/2023_09_22_B06E_ReporteAnualdeVivienda2023.pdf?MOD=AJPERES

Se observan los distintos lapsos del ciclo de vivienda por entidad federativa, la CDMX es la entidad que más tiempo tarda en todo el ciclo (640 días). Las entidades de Campeche, Oaxaca, Morelos, Guerrero y Chiapas con un alto nivel de producción registran lapsos totales de poco más de 400 días, sin embargo, en todos los lapsos, tienen valores menores a la media nacional correspondiente (16 días preparación, 302 construcción y 150 absorción). En los Lapsos anuales, se observa un menor tiempo promedio de preparación (16 días) para el año en curso. Fuente RUV. Marzo 2023. Informe Estratégico RUV. México.

En el mes de marzo de 2023 se presentó un aumento del 2.4% respecto a marzo del año previo. Esta misma tendencia se presenta en los meses de enero y febrero de 2023 los cuales presentan valores positivos respecto al porcentaje de vivienda registrada en 2022.

⁶ Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) es la principal fuente de información sobre el mercado laboral mexicano al ofrecer datos mensuales y trimestrales de la fuerza de trabajo, la ocupación, la informalidad laboral, la subocupación y la desocupación. Constituye también el proyecto estadístico continuo más grande del país al proporcionar cifras nacionales y de cuatro tamaños de localidad, de cada una de las 32



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

cubrir las necesidades de la población, sumado al encarecimiento de los materiales de la construcción y del financiamiento para los desarrolladores, podría disparar hasta 35% en 2024, según Ignacio Torres, director general de 4S Real Estate. Por otro lado, de acuerdo con datos de Sociedad Hipotecaria Federal, de enero a septiembre del 2023, el precio promedio de la vivienda en todo el país tuvo un aumento anual de 11.2% para ubicarse en 1 millón 607,000 pesos; sin embargo, en algunas entidades del país, los incrementos fueron de hasta 17.9%⁷.

Así, con respecto a la colocación crediticia del Infonavit aumentó 12.5% real en monto y 4.5% nominal entre enero y junio de 2023 respecto del mismo periodo de 2022. La colocación durante estos seis meses es equivalente a un monto de 73.3 mmdp y un total de 178.2 mil créditos. A junio, la tasa hipotecaria bancaria promedio simple fue de 11.33% anual y la tasa bancaria promedio ponderado en 10.5%. En el caso del Infonavit, las tasas hipotecarias continúan siendo históricamente bajas desde la introducción del Nuevo Esquema de Crédito en Pesos (NECP) en junio de 2021⁸. Estas tasas de interés son fijas y varían según los ingresos, abarcando un rango desde 3.09% para personas con salarios bajos y hasta 10.45%. Sin embargo, la tasa promedio ponderada del Infonavit a junio de 2023 se ubicó en 8.41%.

En ese contexto, el INEGI señala que 16.4% de las viviendas en México son arrendadas, concentrándose principalmente en hogares de ingresos medios y con población joven 51% de las personas que rentan una vivienda lo hacen porque no cuentan con los recursos suficientes para adquirir una⁹. CONEVAL refiere que 19% de los jóvenes

entidades federativas y para un total de 39 ciudades. A partir de enero de 2023, se retoma el levantamiento de la ENOE como Información de Interés Nacional e incorporando las preguntas de migración y lugar de trabajo y la aplicación de entrevistas cara a cara y telefónicas. Información sobre el periodo de suspensión del levantamiento de la ENOE en abril de 2020, debido a la contingencia sanitaria, consultar la publicación de la ETOE de abril a junio de 2020, así como los resultados de la ENOE Nueva Edición (ENOEN) para el periodo de julio de 2020 a diciembre de 2022.

⁷ Consultable en: <https://www.gob.mx/shf/articulos/indice-shf-de-precios-de-la-vivienda-en-mexico-primer-trimestre-de-2023-333210> y <https://realestatemarket.com.mx/noticias/mercado-inmobiliario/46648-el-precio-de-la-vivienda-en-mexico-es-del-doble-de-la-inflacion-en-2024>

Los precios de la vivienda en México han mantenido un constante ritmo de crecimiento en los nueve primeros meses de 2024, siendo el doble de la inflación general del país.

⁸ Consultable en: https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/2fa030a0-8cc2-4dc7-89eb-43a745061e13/2023_09_22_B06E_ReporteAnualdeVivienda2023.pdf?MOD=AJPERES y https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/6e798087-d5c4-432d-ab3a-8f5d5c230eea/20240823_RET21_abrjun.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&ContentCache=NONE&CACHE=NONE&CACHEID=ROOTWORKSPACE-6e798087-d5c4-432d-ab3a-8f5d5c230eea-p6wf1cR

(...) desde la introducción del Nuevo Esquema de Crédito en Pesos (NECP) en junio de 2021, las tasas hipotecarias del Infonavit han sido históricamente bajas: En 2024, los créditos en salarios mínimos se actualizarán a una tasa de 4.66%. El valor de la UMI para este año será de \$100.81 pesos diarios. Para calcular la tasa de interés de un crédito hipotecario, se puede multiplicar la cantidad que se debe pagar mes a mes por el número de pagos totales. Luego, se resta el capital principal al total de los gastos, y el resultado es la cantidad total de intereses a pagar durante el crédito. Para saber si se puede solicitar un crédito del Infonavit, se puede entrar a la página Mi cuenta Infonavit y dirigirse a la sección de precalificación y puntos. En esta sección, se debe ingresar el número de seguridad social y la fecha de nacimiento para acceder a la información.

⁹ Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/ENIGH-E/ENIGH-E2022.pdf>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

tienen carencia social en vivienda¹⁰. En más de 50 años de existencia, el Infonavit ha apoyado a más de 8 millones de personas trabajadoras y sus familias para incrementar su patrimonio, otorgando más de 74% de los créditos hipotecarios en México. Es la institución financiera que atiende al mayor número de trabajadoras y trabajadores activos del país, más de 22.3 millones. Prácticamente, 1 de cada 4 mexicanos habita una vivienda financiada por el Infonavit. Y, durante 2023 el Infonavit otorgó 259 mil 791.6 millones de pesos en créditos, 18.6% mayor en comparación con un año antes, representando la derrama económica anual más alta de los últimos cinco años. Del total de créditos en 2023, alrededor de 72% fueron hipotecarios, es decir 310 mil 970, el otro 28% fueron 123 mil 59 créditos de mejora. En un comunicado, la institución apuntó que dieron 434 mil 29 préstamos el año pasado, 20.5% más respecto a 2022.

Particularmente, en el caso de Guanajuato, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI, 2020), del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)¹¹, el porcentaje de viviendas particulares habitadas de hasta 55 metros cuadrados es de 19.8; en tanto que el porcentaje de viviendas con problemas estructurales de humedad o filtración de agua en cimientos, muros o techos es de 40.1. Datos similares se presentan cuando se habla de problemas estructurales de grietas o cuarteaduras en techos o muros, con un 38.8 %.

Datos nacionales destacan que la distribución porcentual de viviendas particulares habitadas rentadas, en el caso de no tener acceso a crédito o no tener recursos, por facilidad de mudanza o porque la mensualidad es menor a la hipoteca corresponde a 51.4, 22.0 y 9.7 %, respectivamente.

En el caso de Guanajuato como entidad federativa, el porcentaje corresponde a 61% en el supuesto donde las viviendas particulares habitadas son rentadas por no tener acceso a crédito o no tener recursos. El en caso donde la vivienda propia adquirida nueva o usada fue a través de un crédito vigente de INFONAVIT, el porcentaje corresponde a 81.5. Y en el caso donde la vivienda presenta necesidades de construcción o ampliación de espacios, para la entidad el porcentaje corresponde a 58.9.

De este modo, el Estado debe adoptar estrategias, políticas, programas y mecanismos de acceso a la vivienda a fin de alcanzar lo establecido tanto en los tratados internacionales de los que México es parte, así como de la Constitución Federal. Además,

¹⁰ Consultable en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Indicadores-de-carencia-social.aspx>

Calidad y espacios de la vivienda. El indicador toma en consideración que la vivienda cuente con materiales de construcción y espacios con las siguientes características: Piso firme de cemento o con recubrimiento (laminado, mosaico, madera); El material de techos sea losa de concreto o viguetas con bovedilla, madera, terrado con vigería, lámina metálica, de asbesto, palma, teja, o de calidad superior; El material de muros sea tabique, ladrillo, block, piedra, concreto, madera, adobe, o de calidad superior y, Que el número de personas por cuarto —contando la cocina pero excluyendo pasillos y baños— (hacinamiento) sea menor a 2.5. La vivienda se considera como no carente sólo si se satisfacen de forma simultánea los cuatro criterios anteriores. **Acceso a los servicios básicos en la vivienda.** El indicador toma en consideración que la vivienda cuente con todos los servicios básicos con las siguientes características: Agua entubada dentro de la vivienda o fuera de la vivienda pero dentro del terreno; drenaje conectado a la red pública o a una fosa séptica; electricidad obtenida del servicio público, de panel solar o de otra fuente, planta particular, y que el combustible para cocinar sea gas LP o gas natural, electricidad, y si es leña o carbón que la cocina cuente con chimenea. La vivienda se considera como no carente sólo si se satisfacen de forma simultánea los cuatro criterios anteriores.

¹¹ Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/programas/envi/2020/>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

en el ámbito local, las entidades federativas y los municipios deben implementar las medidas legislativas, administrativas y presupuestarias adecuadas para la realización plena de dicho derecho. De esta manera, el Estado debe diseñar e implementar las acciones legislativas y ejecutivas necesarias para crear instituciones que efectúen el cumplimiento del derecho a la vivienda, en conjunto con el otorgamiento y distribución de otros satisfactores dentro y fuera de las viviendas.

En términos generales podemos manifestar que la propuesta de reforma al artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda se considera viable, puesto que contribuye a que, de conformidad con el artículo 4o constitucional, toda familia disfrute de una vivienda digna y decorosa; y se alineen las normas secundarias con la norma constitucional, a fin de establecer los mecanismos e instituciones de protección y garantía del derecho a fin de que éste se materialice.

Con esto, se pretende reformar la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para convertir el sistema de financiamiento que administra el INFONAVIT en un sistema de vivienda para todas las personas trabajadoras sujetos al régimen del apartado A, en el que, además, de la prestación para obtener crédito barato y suficiente se le brinde acceso a vivienda en arrendamiento. Así el INFONAVIT también podrá participar directamente en la construcción y ejercer todo tipo de acciones para fortalecer la oferta de vivienda que permita reducir el déficit que existe en la materia.

En resumen, la Minuta Proyecto de Decreto fundamenta que los objetivos buscados son:

- Incorporar lenguaje incluyente cambiando trabajadores por personas trabajadoras.
- Incorporar el concepto de vivienda adecuada, en lugar de vivienda higiénica y cómoda.
- Determinar que el Fondo Nacional de Vivienda (Infonavit) establecerá un sistema de vivienda con orientación social para otorgar créditos baratos y suficientes para adquirir o mejorar la vivienda, y para construir vivienda para que las personas trabajadoras pueda arrendarla o adquirirla.
- El INFONAVIT pueda construir vivienda para que los trabajadores puedan adquirirla en un esquema de renta social o en propiedad cuando se trate de esquemas de arrendamiento la mensualidad que se le cobre a la persona trabajadora no podrá exceder el 30% de su salario.
- Cualquier persona trabajadora con 1 año de cotización pueda acceder a la vivienda en renta propiedad del INFONAVIT y que obtenga el derecho de adquirirla si mantiene el pago de su renta por 10 años.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

- En cualquier caso, se dé acceso preferente a los esquemas de vivienda del INFONAVIT a las personas trabajadoras con mayor antigüedad en la cotización y que no cuenten con una vivienda propia así mismo todos estos esquemas se deben hacer con total transparencia sin criterios de discrecionales ni a favor de ningún interés ajeno al del propio trabajador.

Así, la reforma abre mecanismos institucionales de financiamiento e inversión de carácter nacional, haciendo factible el acceso a la vivienda como un activo social que funge como elemento fundamental del bienestar de las familias, toda vez que proporciona seguridad, sentido de pertenencia e identidad. Además de fungir como un factor determinante en la generación de igualdad, abatimiento de pobreza y fortalecimiento de la cohesión y la prosperidad social y económica. Asimismo, es un detonante de la actividad económica ya que estimula diversas ramas del sector industrial y de servicios, lo que se traduce en la generación de empleos directos e indirectos al ser necesaria la utilización de insumos nacionales, promoviendo, además, el desarrollo regional.

Por ello, y aun cuando esta Minuta pudo tener cuestiones más favorables y que realmente representarán objetivos en beneficio al trabajador, quienes dictaminamos estamos a favor del derecho humano a una vivienda adecuada bajo los criterios que establecen instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano. Estamos a favor de apoyar a las personas trabajadoras a que cuenten con una vivienda propia y a que cuenten con mecanismos para arrendar.

Seguiremos a través de los mecanismos institucionales que estén en nuestras manos, —nuestra facultad de iniciar leyes— en coordinación con nuestros diputados federales y senadores seguir estableciendo propuestas para que existan créditos hipotecarios en pesos con tasas de interés bajas y fijas, a fin de beneficiar a las personas trabajadores con menores ingresos.

Por lo antes expuesto y derivado del análisis de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, las y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Sexagésima Sexta Legislatura consideramos procedente la reforma constitucional en los términos propuestos con fundamento en los artículos 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 145 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos proponer a la Asamblea el siguiente proyecto de:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

ACUERDO

Único. Se aprueba la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Remítase el presente acuerdo a la Cámara de Senadores, así como a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para los efectos del párrafo segundo del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

GUANAJUATO, GTO., A 20 DE NOVIEMBRE DE 2024
COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

Dip. Juan Carlos Romero Hicks

Dip. Susana Bermúdez Cano

Dip. María Eugenia García Oliveros

Dip. Aldo Iván Márquez Becerra

Dip. Rocío Cervantes Barba

Dip. Sergio Alejandro Contreras Guerrero

Dip. Rodrigo González Zaragoza