



DECRETO por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. (DOF 29-11-2023)

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Coordinación de Servicios de Información, Bibliotecas y Museo.

PROCESO LEGISLATIVO

DECRETO por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2023

PROCESO LEGISLATIVO	
01	<p>30-11-2022 Cámara de Diputados. INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y adiciona un 59 bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Presentada por la Dip. Angélica Ivonne Cisneros Luján (MORENA). Se turnó a las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Vivienda. Gaceta Parlamentaria, 30 de noviembre de 2022.</p>
02	<p>02-03-2023 Cámara de Diputados. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Vivienda, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social, 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Aprobado en lo general y en lo particular, por 472 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales. Diario de los Debates, 2 de marzo de 2023. Discusión y votación, 2 de marzo de 2023.</p>
03	<p>07-03-2023 Cámara de Senadores. MINUTA con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia de trabajadores independientes. Se turnó a las Comisiones Unidas de Seguridad Social; y de Estudios Legislativos, Segunda. Diario de los Debates, 7 de marzo de 2023.</p>
04	<p>17-10-2023 Cámara de Senadores. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Seguridad Social; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia de vivienda para personas trabajadoras independientes. Aprobado en lo general y en lo particular, por 77 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales. Diario de los Debates 27 de abril de 2023. Discusión y votación 17 de octubre de 2023.</p>
05	<p>29-11-2023 Ejecutivo Federal. DECRETO por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2023.</p>

30-11-2022

Cámara de Diputados.

INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y adiciona un 59 bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Presentada por la Dip. Angélica Ivonne Cisneros Luján (MORENA).

Se turnó a las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Vivienda.

Gaceta Parlamentaria, 30 de noviembre de 2022.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Y ADICIONA UN 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Gaceta Parlamentaria, año XXVI, número 6165-II, miércoles 30 de noviembre de 2022

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Y ADICIONA UN 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DE LA DIPUTADA ANGÉLICA IVONNE CISNEROS LUJÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO MORENA

Angélica Ivonne Cisneros Luján, integrante de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión por el Grupo Parlamentario de Morena, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de las Leyes del Seguro Social, Federal del Trabajo y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al tenor de lo siguiente

Planteamiento del problema

La Organización Internacional de Trabajo define a la seguridad social como la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular, en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia. (OIT, sin fecha).

El acceso a una vivienda adecuada puede ser la condición previa para el disfrute de varios derechos humanos, en particular en la **esfera de la seguridad social**, el trabajo, la salud, el voto, la privacidad y la educación (OACDH, 2010).

Además de sus objetivos, la seguridad social es un Derecho Humano por sí mismo, reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). En su Artículo 22, señala que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Además, la Declaración referida establece en el artículo 23, en los numerales 1 y 3 que toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, así como que toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.

Aunando a lo anterior, el derecho a la vivienda es derecho humano reconocido en esta Convención y en otros instrumentos jurídicos internacionales y nacionales relacionados con el derecho a la calidad de vida. En su artículo 25, numeral 1, se reconoce que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

Con relación a lo anterior, se desprende que deben tomarse medidas apropiadas para asegurar la efectividad del derecho a un nivel de vida adecuado, mismo que contempla vivienda adecuada, satisfacerse a las personas trabajadoras, por parte del Estado Mexicano, los derechos económicos, sociales y culturales, con la finalidad de otorgarle bienestar a ellas y sus familias, entre estos, el Derecho a la Vivienda, conforme al artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por tanto, no debe desligarse el derecho humano a la vivienda con el derecho a la seguridad social y, por ende, al trabajo. Las nuevas realidades de las relaciones obrero-patronales instan a universalizar el derecho a la seguridad social, particularmente de aquellas que no son consideradas como “personas trabajadoras” para las leyes, como las personas trabajadoras independientes, por lo que impulsa a transformar la normatividad en la materia para dar paso estas relaciones laborales, sin que esto signifique la vulneración de derechos.

Tal es el caso de las “personas trabajadoras independientes” o por cuenta propia, las cuales prestan un servicio a las instituciones públicas, privadas y sociales, pero sin tener una relación laboral de subordinación jerárquica como lo establece la Ley Federal del Trabajo.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi, 2022), correspondiente al Primer Trimestre de 2022, la Población Económicamente Activa en México es del 59.3 por ciento. De ésta, el 96.8 por ciento es población ocupada, y de ésta última, el 22 por ciento son personas trabajadoras por cuenta propia. El siguiente cuadro resalta la forma de contratación de las personas ocupadas en México:

OCUPACIÓN	PORCENTAJE
Población Económicamente Activa	59.9%
Población Ocupada	96.8%
Personas trabajadoras subordinadas y remuneradas.	68.3%
Personas empleadoras.	5.2%
Personas trabajadoras por cuenta propia.	22.6%
Personas trabajadoras no remuneradas.	3.9%

Fuente: Elaboración propia, con datos del INEGI.

De lo anterior, se desprende que el sector de personas trabajadoras por cuenta propia representa el segundo lugar con el mayor número de integrantes, solo por debajo de aquellas subordinadas y remuneradas. De esto, únicamente el 0.1 por ciento de las personas trabajadoras independientes o por cuenta propia tienen acceso a servicios médicos.

Respecto a la vivienda, ampliar su acceso permite avanzar en la universalidad de la seguridad social en México, debido a que integrará a más personas a sus beneficios y prestaciones. De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Vivienda 2020 del Inegi (2020), las personas que cuentan con vivienda propia pagada son de 57.1 por ciento de la población, el 16.4 por ciento es rentada y el 10.7 por ciento es propia pagándose.

De las viviendas habitadas propias, el 65.4 por ciento fue adquirida con recursos propios; el 18 por ciento fue adquirida mediante un crédito Infonavit; el 2.8 por ciento por subsidios federal, estatal o municipal; el 2.7 por ciento por crédito Fovissste; y, el 1.8 por ciento, fue adquirida por créditos de otra institución pública.

En el caso de las viviendas rentadas, el principal motivo para estar en esta situación y no adquirir vivienda es por no tener acceso al crédito o no tener recursos, con el 51.4 por ciento de los casos (INEGI, 2020).

VivPH Propias FUENTE DE FINANCIAMIENTO

Distribución porcentual de viviendas particulares habitadas propias¹ por año, según fuente de financiamiento



Distribución porcentual de viviendas propias adquiridas nuevas o usadas, según fuente de financiamiento



Nota: La suma puede ser superior al 100% porque se puede tener más de una opción de financiamiento.

¹ Incluye las viviendas propias pero que se están pagando, propias e intestadas o en litigio. ² Incluye créditos de una institución financiera privada (banco, señal, caja de ahorro) y créditos de alguna organización no lucrativa. ³ Incluye créditos de otra institución pública, préstamos de familiares, amistades u otras personas y subsidios federal, estatal o municipal.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda 2020 y Encuesta Nacional de Vivienda 2014.

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda 2020.

En cuanto al acceso a la seguridad social, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto del Fondo de Vivienda de los Trabajadores (Infonavit) han realizado programas para que las personas trabajadoras independientes o por cuenta propia se incorporen a los beneficios de estas instituciones.

Cabe señalar que el IMSS cuenta con un régimen de incorporación voluntaria al régimen obligatorio de seguridad social, lo que permite a las personas asegurarse conforme a lo previsto en el artículo 11 de la Ley del Seguro Social, sin embargo, no son derechohabientes del Infonavit. Se realiza la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio, otorgando servicios médicos, hospitalarios, farmacéuticos y atención obstétrica, incapacidades, pensión por invalidez y vida, fondo para el retiro, y prestaciones sociales, dentro de las que se encuentran velatorios y guarderías.

Se destaca que el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) considera derechohabientes a aquellas personas sin relación laboral activa, pero con saldo en la Subcuenta de Vivienda, por lo que son sujetos de crédito por parte de dicho Instituto. No obstante, es necesario ampliar la población sujeta de crédito por ese Instituto, por lo que es necesario ampliar el universo de personas derechohabientes, que por razones ajenas a ellas no cuentan con prestaciones de seguridad social que les permitan obtener todos los satisfactores personales y colectivos.

Lo anterior, se traduce en un atraso en el acceso a la vivienda, ya que no cuentan con una fuente de financiamiento que les permita adquirir una vivienda o suelo para construir, mejorar o ampliar sus viviendas o, en su caso, contar con recursos para complementar el ahorro para el retiro al final de la vida laboral.

Por tanto, la presente iniciativa busca continuar este camino de mayor protección a las personas trabajadoras independientes o por cuenta propia, en consonancia con los avances legislativos en la materia. El siguiente paso, además de reconocer esta figura en las leyes laborales, se busca dotar de acceso al derecho a la seguridad social, no solo en los seguros establecidos en la Ley de Seguro Social, sino en el acceso a la vivienda adecuada para este sector laboral y de sus familias.

Con lo anterior, se pretende reconocer la importancia del acceso a la seguridad social, entre otras, a una vivienda adecuada, y la necesidad de considerar este creciente sector de personas trabajadoras en la economía y en la sociedad.

Argumentos que la sustentan

Como se expresó en el Planteamiento del Problema de esta iniciativa, la seguridad es un Derecho Humano reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos desde 1948, particularmente en su artículo 22, en el cual se establece que toda persona, por el simple hecho de integrar la sociedad –respetando con ello el carácter solidario–, tiene el derecho a la Seguridad Social, que resulta indispensable a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad:

Artículo 22.

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

A su vez, esta Declaración establece la relación entre el nivel de vida y el derecho a la vivienda adecuada, como medio de subsistencia de la persona humana:

Artículo 25.

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

Como parte de la satisfacción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como es la vivienda adecuada, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) señala en su artículo 11 que:

Artículo 11.

1. Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y **vivienda adecuados**, y al mejoramiento continuo de las condiciones de vida. Los Estados parte tomarán las medidas apropiadas para asegurar la realización de este derecho, reconociendo a tal efecto la importancia esencial de la cooperación internacional basada en el libre consentimiento.

Al respecto, como parte del seguimiento en el cumplimiento de este Pacto, se crea el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, órgano que emite recomendaciones a los Estados parte para avanzar en este proceso. Este Consejo emitió la Observación General Número 19 (Ecosoc, 2007), la cual realiza un análisis exhaustivo sobre los elementos que componen la seguridad social y las obligaciones de los Estados Parte a garantizar este Derecho Humano. Como preámbulo, el Ecosoc reflexiona que:

“El derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos reconocidos en el Pacto”.

En su apartado 5 “Obligaciones básicas”, se señala que el Estado Parte deberá garantizar este derecho conforme a las siguientes acciones:

a) **Asegurar el acceso a un sistema de seguridad social** que ofrezca a todas las personas y familias un nivel mínimo indispensable de prestaciones que les permita **obtener por lo menos** atención de salud esencial, **alojamiento y vivienda básicos**, agua y saneamiento, alimentos y las formas más elementales de educación. Si un Estado Parte no puede proporcionar ese nivel mínimo para todos los riesgos e imprevistos hasta el máximo de los recursos de que dispone, el Comité recomienda que el Estado parte, tras celebrar amplias consultas, seleccione un grupo básico de riesgos e imprevistos sociales;

- b) Asegurar el **derecho de acceso a los sistemas o planes de seguridad social sin discriminación alguna** , en especial para las personas y los grupos desfavorecidos y marginados;
- c) Respetar y proteger los regímenes de seguridad social existentes de injerencias injustificadas;
- d) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de seguridad social;
- e) Adoptar medidas para aplicar planes de seguridad social, en particular los destinados a proteger a las personas y los grupos desfavorecidos y marginados;
- f) Vigilar hasta qué punto se ejerce el derecho a la seguridad social.

La Organización de las Naciones Unidas ha expresado consecuentemente que existe un vínculo entre el derecho humano a la vivienda y otros derechos humanos. Al mismo tiempo, el derecho a una vivienda adecuada puede verse afectado a medida en que se garantizan otros derechos humanos. El derecho a la vivienda está en mayor peligro para las personas a las que se niega el derecho a la educación, el trabajo o la seguridad social, esto tiene repercusiones para quienes cuentan con la prestación ligada a la forma de contratación como asalariado, como a quienes son independientes o no cotizan de manera obligatoria en las cuentas de vivienda, así como el derecho a la igualdad y no discriminación, derivado de que, de acuerdo a la forma de contratación, es el acceso a los beneficios de la seguridad social o, en su caso, que se encuentren en una situación de desigualdad frente a otras formas de contratación laboral:

Al mismo tiempo, el derecho a una vivienda adecuada puede verse afectado por la medida en que se garantizan otros derechos humanos. **El derecho a la vivienda está en mayor peligro para las personas a las que se niega el derecho a la educación, el trabajo o la seguridad social.** La mejora de las condiciones de la vivienda y la protección contra los desalojos forzosos frecuentemente dependen de las reclamaciones que hagan los afectados. Cuando los derechos a la libertad de expresión, reunión o asociación no son respetados, se reduce considerablemente la posibilidad de que los individuos y las comunidades puedan propugnar mejores condiciones de vida. Los defensores de los derechos humanos que trabajan para proteger el derecho de los individuos y las comunidades a una vivienda adecuada son a veces objeto de violencia, detenciones arbitrarias y encarcelamientos arbitrarios y prolongados.

...En la esfera de la vivienda, la discriminación puede adoptar las siguientes formas: legislación, políticas o medidas discriminatorias; ordenación territorial; desarrollo excluyente; **exclusión de los beneficios de la vivienda**; denegación de la seguridad de tenencia; **falta de acceso al crédito**; participación limitada en la adopción de decisiones; o falta de protección contra las prácticas discriminatorias aplicadas por agentes privados.

... Algunos grupos o personas enfrentan dificultades aún mayores para ejercer su derecho a una vivienda adecuada como resultado de sus características personales, de la discriminación o los prejuicios, o de una combinación de estos factores. **Para proteger efectivamente el derecho a la vivienda, es necesario prestar atención a la situación de ciertos individuos o grupos, en particular los que viven en situaciones de vulnerabilidad. Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que no se discrimine contra ellos, deliberadamente o no.** Por ejemplo, **deben ajustar sus leyes y políticas en materia de vivienda a las mayores necesidades de esos sectores, en lugar de simplemente dirigirlos a los grupos mayoritarios .**" (OACDH, 2010).

Al respecto, y con la finalidad de proteger efectivamente el derecho a la vivienda, es necesario prestar atención a la situación de personas o grupos de personas con características particulares, como las personas trabajadoras independientes, por tanto, los Estados Parte deben adoptar medidas eficaces para asegurar que no se discrimine contra ellos, ya sea de forma intencional o no, y realizar la armonización legislativa con respecto a estas personas o grupos en situación de desigualdad.

La Recomendación R115 sobre la Vivienda de los Trabajadores de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1961) destaca el reconocimiento de las personas trabajadoras independientes al acceso a la vivienda, y la necesidad de que los Estados realicen acciones sobre Política de Vivienda, siendo, entre su objeto, garantizar el acceso a vivienda adecuada y decorosa, así como a un ambiente adecuado:

I. Campo de aplicación

1. La presente Recomendación **se aplica a la vivienda** de los trabajadores manuales y no manuales, **incluidos los trabajadores independientes** y las personas de edad avanzada, las acogidas al retiro o la jubilación y las físicamente incapacitadas.

II. Objetivos de la política nacional en materia de vivienda

...2. La política nacional debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativa a la vivienda, de la construcción de viviendas e instalaciones colectivas conexas, a fin de garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado. Debería darse prioridad a las personas cuyas necesidades sean más urgentes.”

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla en su Artículo Primero que todas las personas tienen reconocidos todos los derechos humanos establecidos en el propio ordenamiento constitucional y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y que todas las autoridades, incluidas aquellas relacionados con la seguridad social, tiene la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, esto incluye a la vivienda adecuada y las demás prestaciones de la seguridad social:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

...Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

A su vez, en el artículo 4o. se establece que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, para lo cual la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios para alcanzar este objetivo.

Se resalta que, desde el 1 de diciembre de 2018, se han registrado importantes cambios en materia política, económica y social en el país que, entre diversos objetivos, han buscado principalmente dotar de seguridad social a un mayor número de personas. En este sentido, se vienen dando avances importantes para ampliar la seguridad social a personas que, si bien desempeñan un trabajo, no tenían acceso a esta cobertura, por lo que se encontraban desprotegidas frente a una enfermedad o incapacidad laboral, y para lograr una pensión al final de su vida productiva, lo cual ha representado un reto importante, sin embargo, ha sido una prioridad para mantener el bienestar de las personas.

Al respecto, los programas implementados por el gobierno de México, a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, y cuyo objetivo es incorporar a la seguridad social a un mayor número de personas trabajadoras de México, tales como las y los trabajadores que laboran en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, para lo que se ha dispuesto un esquema integral de Seguridad Social simplificado para la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio de este sector de la población (IMSS, 2022a).

Asimismo, se estableció la prueba piloto de personas trabajadoras del hogar, a fin de que estas sean afiliadas en igualdad de condiciones que el resto de las y los trabajadores (IMSS, 2022b). Incluso, es de mencionar que el pasado 27 de octubre del año 2022, fue aprobada la minuta que incluye a este sector laboral dentro de un capítulo de la Ley del Seguro Social, a fin de impulsar la igualdad sustantiva, resaltar la diversidad de la sociedad y dar visibilidad a todas y todos los que participan, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 16 de noviembre de 2022. (DOF, 2022)

También se hace mención de las y los periodistas por cuenta propia, un sector relevante por su función social y por las aportaciones permanentes que realizan a favor del pluralismo democrático y la libertad de expresión, pero históricamente excluidos de la seguridad social, brindándoles el acceso de manera integral a los cinco seguros que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social.

En este sentido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas ha determinado siete aspectos que sirven de parámetro para determinar el cumplimiento del derecho a la vivienda “adecuada”¹: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) ubicación, y g) adecuación cultural.

Importancia especial merece el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, elaborado por el Ejecutivo federal y aprobado por la Cámara de Diputados, en sesión extraordinaria el 27 de junio de 2019, haciendo pleno uso de sus facultades de control constitucional para sancionar este instrumento de desarrollo social, por primera vez en la historia del Poder Legislativo. El Pleno de esta Cámara avaló, el acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos por el que se aprueba el PND, “**por contener los fines del proyecto nacional establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**”.²

Con relación a lo anterior, la Ley Federal del Trabajo, en sus artículos 136 a 153, establece que las empresas deben aportar el 5 por ciento de los salarios de las personas trabajadoras al Fondo Nacional de la Vivienda, considerados como gastos de previsión social, con el objeto de crear sistemas de financiamiento que permitan a las personas trabajadoras obtener crédito barato y suficiente para su vivienda -adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos-, así como constituir depósitos en favor de éstas en caso de incapacidad.

Además, es de resaltar que la Ley del Seguro Social determina, en el artículo 2o., que **la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión** que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

La Ley del Seguro Social establece en el artículo 6 que el seguro social comprende el régimen obligatorio y el régimen voluntario. En específico, el régimen obligatorio comprende los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; y guarderías y prestaciones sociales, de conformidad con el artículo 11 de esta ley.

Al respecto, son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio quienes realicen un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario, las personas socias de sociedades cooperativas, las personas que determine el Ejecutivo Federal y las personas trabajadoras del hogar.

Además, voluntariamente, mediante convenio con el IMSS, podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio las personas trabajadoras en industrias familiares y sus dependientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanas y demás no asalariadas; ejidatarias, comuneras, personas colonas y pequeñas propietarias; patrones personas físicas con personas trabajadoras aseguradas y al servicio de la administración pública, de conformidad con los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social.

Con relación a la incorporación voluntaria, los artículos 222 y 223 de la Ley del Seguro Social establecen las modalidades a las que se sujetará la incorporación, ya sean en forma individual o colectiva, y las prestaciones en especie de cada seguro previsto en dicha ley que correspondan a cada persona que se incorpore voluntariamente.

Por su parte, la Ley del Infonavit refiere, en el artículo 29, las obligaciones para las y los patrones, como la inscripción de sus personas trabajadoras al Instituto, efectuar la aportación a la subcuenta de vivienda de la cuenta individual de éstas, incluyendo a quienes contraten la prestación de servicios o ejecución de obras conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo 29. Son obligaciones de los patrones:

II. Determinar el monto de las aportaciones del cinco por ciento sobre el salario de los trabajadores a su servicio y efectuar el pago en las entidades receptoras que actúen por cuenta y orden del Instituto, **para su abono en la subcuenta de vivienda** de las cuentas individuales de los trabajadores previstas en los sistemas de ahorro para el retiro, en los términos de la presente ley y sus reglamentos, así como en lo conducente, conforme a lo previsto en la Ley del Seguro Social y en la Ley Federal del Trabajo. En lo que

corresponde a la integración y cálculo de la base y límite superior salarial para el pago de aportaciones, se aplicará lo contenido en la Ley del Seguro Social. ...”

Lo anterior, en beneficio de las personas trabajadoras, derivado de las aportaciones realizadas, podrán obtener financiamiento para adquirir en propiedad viviendas o suelo para la construcción de la misma; auto producir, mejorar, ampliar o reparar su vivienda, inclusive para el pago de pasivos adquiridos por los conceptos señalados. Además, los recursos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados para un crédito de vivienda serán transferidos a la administradora de fondos de ahorro para el retiro para su entrega, en términos de los artículos 42 y 40 de la Ley del Infonavit, respectivamente.

De lo anterior se observa que, la Ley del Infonavit prevé el régimen de cotización en la subcuenta de vivienda de las personas trabajadoras sujetas a una relación laboral, pues ello conlleva la obligación de las y los patrones de inscribir a las personas trabajadoras en el mismo Instituto y de hacer las aportaciones del cinco por ciento sobre el salario de aquéllos. **Sin embargo, no se desprende ningún otro supuesto normativo, que prevea la posibilidad de que las personas sin relación laboral puedan incorporarse voluntariamente a este régimen de vivienda, como sí se contempla en la Ley del Seguro Social.**

Por último, es importante referir que la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, considera a las personas trabajadoras afiliadas o no afiliadas atendiendo si se encuentran inscritas en el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con su artículo 3, fracciones XIII y XIII bis. Además, en su artículo 74, especifica que las personas trabajadoras afiliadas tienen derecho a la apertura de su cuenta individual en la administradora de fondos para el retiro de su elección, identificándolas con la clave que asigne el IMSS.

Las cuentas individuales se integran por las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; vivienda; aportaciones voluntarias, y aportaciones complementarias para el retiro. **La subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez se rige por la Ley del Seguro Social y la subcuenta de vivienda por la Ley del Infonavit.**

De los supuestos anteriores, se desprende que la persona trabajadora inscrita ante el IMSS, - sin que se haga distinción del medio por el cual se encuentra afiliada -, contará con una cuenta individual integrada por una subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que se regirá por lo previsto en la Ley del Seguro Social, **y otra subcuenta que será de vivienda que se regirá en los términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.**

Bajo este orden de ideas, y en virtud del supuesto normativo de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, el régimen obligatorio del seguro social prevé la cotización en los ramos de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, cuyas aportaciones patronales se depositan en la subcuenta de esos conceptos en los términos de la Ley del Seguro Social, mientras que, por su parte, **la cotización en el ramo de vivienda y cuya aportación se deposita en la subcuenta de vivienda, se realiza conforme el artículo 29 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.**

De las disposiciones jurídicas referidas, se desprende que las obligaciones patronales están vinculadas a la satisfacción de los derechos humanos a la vivienda y salud, sin que la legislación de cada materia sea análoga, aunque sí concurrente, por lo que es importante tener en consideración las realidades de las distintas formas de trabajo, a efecto de que la legislación permita que las personas trabajadoras, sin discriminación y con independencia de su situación, cuenten con todos los satisfactores de seguridad social.

Ahora bien, del análisis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, no se desprende algún supuesto que prevea la posibilidad de que las personas sin relación laboral puedan incorporarse voluntariamente a este régimen de vivienda, por lo que se recomienda la modificación de la misma, a efecto de adicionar un precepto especial que regule dicho supuesto.

Para mayor claridad de la propuesta presentada, se expresa el siguiente cuadro comparativo que contiene el texto vigente y el texto que se propone:

LEY DEL SEGURO SOCIAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 251.- El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente Ley y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda por el personal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado Instituto;</p>	<p>Artículo 251.- El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. ...</p> <p>...</p>

<p>No tiene correlativo.</p> <p>XX. a XXXVII. ...</p>	<p>Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero patronales, se realizará el correspondiente a las aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado;</p> <p>XX. a XXXVII. ...</p>
LEY FEDERAL DEL TRABAJO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 146.- Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores del hogar.</p>	<p>Artículo 146.- Las personas trabajadoras que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, que les permitan obtener un crédito barato y suficiente, conforme lo determine el organismo a que se refiere el artículo 138 de esta Ley.</p>
LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>No tiene correlativo</p>	<p>Artículo 59 Bis.- Tratándose de las personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones para su abono a la subcuenta de vivienda, de la cuenta individual prevista en los sistemas de ahorro para el retiro, en términos de la presente Ley, y en lo que</p>
	<p>corresponda en la Ley del Seguro Social y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.</p>

Por lo expuesto y fundado, someto a la consideración del pleno de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el siguiente proyecto de:

Decreto que reforman diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, de la Ley Federal del Trabajo, y de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Artículo Primero. Se adiciona un tercer párrafo a la fracción XIV, del artículo 251 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. a XIII. ...

XIV. ...

...

Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero patronales, se realizará el correspondiente a las aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado;

XX. a XXXVII. ...

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 146 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 146. Las personas trabajadoras que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, que les permitan obtener un crédito barato y suficiente, conforme lo determine el organismo a que se refiere el artículo 138 de esta ley.

Artículo Tercero. Se adiciona un artículo 59 Bis de la Ley del Instituto del Fondo de Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 59 Bis. Tratándose de las personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones para su abono a la subcuenta de vivienda, de la cuenta individual prevista en los sistemas de ahorro para el retiro, en términos de la presente ley, y en lo que corresponda en la Ley del Seguro Social y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Transitorio

Único. El presente decreto entrará en vigor el primero de enero del año posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4. El Derecho a una Vivienda Adecuada (Art. 11, primer párrafo). 6º Periodo de Sesiones.

2 <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf>

Referencias

Cámara de Diputados (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada el 5 de febrero de 2021. México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Cámara de Diputados (1970). Ley Federal del Trabajo. Última reforma publicada el 18 de mayo de 2022. México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>

Cámara de Diputados (1972). Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Última reforma publicada el 18 de mayo de 2022. México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Cámara de Diputados (1995). Ley del Seguro Social. Última reforma publicada el 18 de mayo de 2022. México: Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2017). Derecho humano a la seguridad social. ISBN: 978-607-729-292-0. México: CNDH. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Cartilla - DH_Seguridad_social.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Cartilla-DH_Seguridad_social.pdf)

Consejo Económico y Social (2008). Observación General No. 19. El Derecho a la seguridad social (artículo 9). E/C.12/GC/19. 4 de febrero de 2008. Ginebra: ECOSOC, CDESC, ONU.

https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/gc/e.c.12.gc.19_sp.doc

Diario Oficial de la Federación (2002). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, en materia de personas trabajadoras del hogar. 16 de noviembre de 2022. México: DOF. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5671665&fecha=16/11/2022#gsc.tab=0

Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (2002). Afiliación al Infonavit de los contribuyentes del Régimen de Incorporación Fiscal. México: Infonavit.

<https://www.gob.mx/tramites/ficha/afiliacion-al-infonavit-de-los-contribuyentes-del-regimen-de-incorporacion-fiscal/INFONAVIT580>

Instituto Mexicano del Seguro Social. (2022a). Personas trabajadoras independientes. México: IMSS.

<https://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-independientes/beneficios>

Instituto Mexicano del Seguro Social. (2022b). Personas trabajadoras del hogar. México: IMSS. <http://www.imss.gob.mx/personas-trabajadoras-hogar>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). Encuesta Nacional de Vivienda 2020, Presentación de Resultados. México: INEGI, INFONAVIT, SIF.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envi/2020/doc/envi_2020_presentacion.pdf

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2010). El derecho a una vivienda adecuada. Folleto Informativo 21, Rev. 1. ISSN 1014-5567. Ginebra: OACDH. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

Organización de las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Resolución 217A(III). 183ª sesión plenaria. 10 de diciembre de 1948. Asamblea General de la ONU.

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Organización de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Resolución 2200A (XXI). 16 de diciembre de 1966. Asamblea General de la ONU. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Organización Internacional del Trabajo. (1961). R115, Recomendación sobre la vivienda de los trabajadores, 1961 (núm. 115). OIT. 28 de junio de 1961.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R115

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2022.

Diputada Angélica Ivonne Cisneros Luján (rúbrica)



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente Diputado Santiago Creel Miranda	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año II	Ciudad de México, jueves 2 de marzo de 2023	Sesión 11 Anexo 1

SUMARIO

DICTÁMENES DE LEY O DECRETO DE PUBLICIDAD Y A DISCUSIÓN

LEY DEL SEGURO SOCIAL, LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Y LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Vivienda, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social, 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y DE VIVIENDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, EN MATERIA DE VIVIENDA PARA PERSONAS TRABAJADORAS INDEPENDIENTES.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Seguridad Social y de Vivienda, fue turnada para dictamen la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social, 146 de la Ley Federal del Trabajo y adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y para opinión a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, en materia de vivienda para trabajadores independientes, suscrita por la diputada Angélica Ivonne Cisneros Luján, del Grupo Parlamentario de Morena.

En este contexto y con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39 y 45, numeral 6 inciso f), y numeral 7, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 80, numeral 1, fracción II, 81 numeral 2, 82, numeral 1, 84, numeral 1 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, 167, 173 y demás relativos y aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, las Comisiones de Seguridad Social y de Vivienda, encargadas de emitir el dictamen a la iniciativa presente, desarrollaron el trabajo correspondiente en sentido positivo conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA:

I. En el capítulo de **"ANTECEDENTES"** se da constancia del proceso legislativo, en su trámite de inicio, recibo de turno para el dictamen de la referida iniciativa y de los trabajos previos de las comisiones.



II. En el capítulo correspondiente a **"OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA"** se exponen los motivos y alcance de las propuestas de reforma en estudio.

III. En el capítulo de **"CONSIDERACIONES"** las comisiones dictaminadoras expresan los argumentos de valoración de las propuestas y de los motivos que sustentan la decisión de respaldar o desechar la iniciativa en análisis.

IV. En el capítulo de **"CONCLUSIONES"**, las dictaminadoras emiten la resolución sobre el asunto analizado.

I. ANTECEDENTES

1. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 y 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 146, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, así como de conformidad con el acuerdo relativo a la integración de las comisiones de la LXV Legislatura aprobado por el Pleno en sesión del día 7 de octubre de 2021, el 14 de octubre del año 2021, se declaró formalmente instalada la Comisión de Seguridad Social que funcionará durante la LXV Legislatura, de la Cámara de Diputados, asimismo, el 19 de octubre de la misma anualidad, la Comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados emitió la declaratoria de instalación correspondiente a la LXV Legislatura.

2. El pasado 30 de noviembre del año 2022, en sesión celebrada por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, se dio cuenta de la Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social, 146 de la Ley Federal del Trabajo y adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia de vivienda para trabajadores independientes, presentada por la diputada Angélica Ivonne Cisneros Luján, integrante del Grupo Parlamentario de Morena.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados dictó turno a las Comisiones Unidas de Seguridad Social y de Vivienda, para dictamen, y a la Comisión de Trabajo y Previsión Social, para opinión.

3. El 1 de diciembre del año 2022, las Comisiones de Seguridad Social y de Vivienda de la LXV Legislatura, recibieron la iniciativa en comento con número de expediente 5239 y número de identificación D.G.P.L 65-II-1-1418.

4. Con base en lo anterior, las personas integrantes de estas dictaminadoras procedimos al estudio y elaboración del dictamen correspondiente.

II. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA.

La diputada promovente inicia su exposición de motivos afirmando que el acceso a una vivienda adecuada puede ser la condición previa para el disfrute de varios derechos humanos, en particular en la esfera de la seguridad social, el trabajo, la salud, el voto, la privacidad y la educación.

Continúa expresando que el derecho a la vivienda es un derecho humano reconocido y que deben tomarse medidas apropiadas para asegurar la efectividad del derecho a un nivel de vida adecuado, mismo que contempla vivienda adecuada, con la finalidad de otorgarle bienestar a toda persona, así como a su familia.

La diputada enfatiza que no debe desligarse el derecho humano a la vivienda con el derecho a la seguridad social y, por ende, al trabajo. En este sentido, destaca que las nuevas realidades de las relaciones obrero-patronales instan a universalizar el derecho a la seguridad social, particularmente de aquellas que no son consideradas como "personas trabajadoras" para las leyes, como las personas trabajadoras independientes, por lo que impulsa a transformar la normatividad en la materia para dar paso a estas relaciones laborales sin que signifique la vulneración de derechos.

En este sentido, la diputada expone el caso de las "personas trabajadoras independientes" o por cuenta propia, las cuales prestan un servicio a las instituciones públicas, privadas y sociales, pero sin tener una relación laboral de subordinación jerárquica como lo establece la Ley Federal del Trabajo.

La diputada destaca que, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, Nueva Edición, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi, 2022), correspondiente al Primer Trimestre de 2022, la Población Económicamente Activa en México es del 59.3 por ciento. De ésta, el 96.8 por ciento es población ocupada, y de ésta última, el 22 por ciento son personas trabajadoras por cuenta propia. De lo anterior, se desprende que el sector de personas trabajadoras por cuenta propia representa el segundo lugar con el mayor número de integrantes, solo por debajo de aquellas subordinadas y remuneradas. De esto, únicamente el 0.1 por ciento de las personas trabajadoras independientes o por cuenta propia tienen acceso a servicios médicos.



Según la propia diputada promovente, la presente iniciativa busca continuar este camino de mayor protección a las personas trabajadoras independientes o por cuenta propia, en consonancia con los avances legislativos en la materia. El siguiente paso, además de reconocer esta figura en las leyes laborales, se busca dotar de acceso al derecho a la seguridad social, no solo en los seguros establecidos en la Ley de Seguro Social, sino en el acceso a la vivienda adecuada para este sector laboral y de sus familias.

Al respecto, la diputada argumenta que, con la finalidad de proteger efectivamente el derecho a la vivienda, es necesario prestar atención a la situación de personas o grupos de personas con características particulares, como las personas trabajadoras independientes, por tanto, los Estados Parte deben adoptar medidas eficaces para asegurar que no se discrimine contra ellos, ya sea de forma intencional o no, y realizar la armonización legislativa con respecto a estas personas o grupos en situación de desigualdad, a fin de que la persona trabajadora inscrita ante el IMSS, - sin que se haga distinción del medio por el cual se encuentra afiliada -, cuente con una cuenta individual integrada por una subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que se registrará por lo previsto en la Ley del Seguro Social, y otra subcuenta que será de vivienda que se registrará en los términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. La seguridad es un Derecho Humano reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos desde 1948, particularmente en su artículo 22, en el cual se establece que toda persona, por el simple hecho de integrar la sociedad – respetando con ello el carácter solidario-, tiene el derecho a la Seguridad Social, que resulta indispensable a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad:

"Artículo 22.

Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad."



A su vez, esta Declaración establece la relación entre el nivel de vida y el derecho a la vivienda adecuada, como medio de subsistencia de la persona humana:

"Artículo 25.

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."

Como parte de la satisfacción de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como es la vivienda adecuada, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) señala en su artículo 11 que:

"Artículo 11.

*1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y **vivienda adecuados**, y al mejoramiento continuo de las condiciones de vida. Los Estados Parte tomarán las medidas apropiadas para asegurar la realización de este derecho, reconociendo a tal efecto la importancia esencial de la cooperación internacional basada en el libre consentimiento."*

SEGUNDA. Como parte del seguimiento en el cumplimiento de este Pacto, se crea el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, órgano que emite recomendaciones a los Estados Parte para avanzar en este proceso. Este Consejo emitió la Observación General Número 19 (ECOSOC, 2007), la cual realiza un análisis exhaustivo sobre los elementos que componen la seguridad social y las obligaciones de los Estados Parte a garantizar este Derecho Humano. Como preámbulo, el ECOSOC reflexiona que:

"El derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente los derechos reconocidos en el Pacto".



En su apartado 5 "Obligaciones básicas", se señala que el Estado Parte deberá garantizar este derecho conforme a las siguientes acciones:

"a) **Asegurar el acceso a un sistema de seguridad social** que ofrezca a todas las personas y familias un nivel mínimo indispensable de prestaciones que les permita **obtener por lo menos** atención de salud esencial, **alojamiento y vivienda básicos**, agua y saneamiento, alimentos y las formas más elementales de educación. Si un Estado Parte no puede proporcionar ese nivel mínimo para todos los riesgos e imprevistos hasta el máximo de los recursos de que dispone, el Comité recomienda que el Estado Parte, tras celebrar amplias consultas, seleccione un grupo básico de riesgos e imprevistos sociales;

b) Asegurar el **derecho de acceso a los sistemas o planes de seguridad social sin discriminación alguna**, en especial para las personas y los grupos desfavorecidos y marginados;

c) Respetar y proteger los regímenes de seguridad social existentes de injerencias injustificadas;

d) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de seguridad social;

e) Adoptar medidas para aplicar planes de seguridad social, en particular los destinados a proteger a las personas y los grupos desfavorecidos y marginados;

f) Vigilar hasta qué punto se ejerce el derecho a la seguridad social."

TERCERA. La Organización de las Naciones Unidas ha expresado consecuentemente que existe un vínculo entre el derecho humano a la vivienda y otros derechos humanos. Al mismo tiempo, el derecho a una vivienda adecuada puede verse afectado a medida en que se garantizan otros derechos humanos. El derecho a la vivienda está en mayor peligro para las personas a las que se niega el derecho a la educación, el trabajo o la seguridad social, esto tiene repercusiones para quienes cuentan con la prestación ligada a la forma de contratación como asalariado, como a quienes son independientes o no cotizan de manera obligatoria en las cuentas de vivienda, así como el derecho a la igualdad y no discriminación,



derivado de que, de acuerdo a la forma de contratación, es el acceso a los beneficios de la seguridad social o, en su caso, que se encuentren en una situación de desigualdad frente a otras formas de contratación laboral:

*"Al mismo tiempo, el derecho a una vivienda adecuada puede verse afectado por la medida en que se garantizan otros derechos humanos. **El derecho a la vivienda está en mayor peligro para las personas a las que se niega el derecho a la educación, el trabajo o la seguridad social.** La mejora de las condiciones de la vivienda y la protección contra los desalojos forzosos frecuentemente dependen de las reclamaciones que hagan los afectados. Cuando los derechos a la libertad de expresión, reunión o asociación no son respetados, se reduce considerablemente la posibilidad de que los individuos y las comunidades puedan propugnar mejores condiciones de vida. Los defensores de los derechos humanos que trabajan para proteger el derecho de los individuos y las comunidades a una vivienda adecuada son a veces objeto de violencia, detenciones arbitrarias y encarcelamientos arbitrarios y prolongados.*

*[...] En la esfera de la vivienda, la discriminación puede adoptar las siguientes formas: legislación, políticas o medidas discriminatorias; ordenación territorial; desarrollo excluyente; **exclusión de los beneficios de la vivienda**; denegación de la seguridad de tenencia; **falta de acceso al crédito**; participación limitada en la adopción de decisiones; o falta de protección contra las prácticas discriminatorias aplicadas por agentes privados.*

*[...] Algunos grupos o personas enfrentan dificultades aún mayores para ejercer su derecho a una vivienda adecuada como resultado de sus características personales, de la discriminación o los prejuicios, o de una combinación de estos factores. **Para proteger efectivamente el derecho a la vivienda, es necesario prestar atención a la situación de ciertos individuos o grupos, en particular los que viven en situaciones de vulnerabilidad. Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que no se discrimine contra ellos, deliberadamente o no. Por ejemplo, deben ajustar sus leyes y políticas en materia de vivienda a las mayores necesidades de esos sectores, en lugar de simplemente dirigirlas a los grupos mayoritarios.**" (OACDH, 2010).*



CUARTA. Con la finalidad de proteger efectivamente el derecho a la vivienda, es necesario prestar atención a la situación de personas o grupos de personas con características particulares, como las personas trabajadoras independientes, por tanto, los Estados Parte deben adoptar medidas eficaces para asegurar que no se discrimine contra ellos, ya sea de forma intencional o no, y realizar la armonización legislativa con respecto a estas personas o grupos en situación de desigualdad.

La Recomendación R115 sobre la Vivienda de los Trabajadores de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1961) destaca el reconocimiento de las personas trabajadoras independientes al acceso a la vivienda, y la necesidad de que los Estados realicen acciones sobre Política de Vivienda, siendo, entre su objeto, garantizar el acceso a vivienda adecuada y decorosa, así como a un ambiente adecuado:

"I. CAMPO DE APLICACIÓN

*1. La presente Recomendación **se aplica a la vivienda** de los trabajadores manuales y no manuales, **incluidos los trabajadores independientes** y las personas de edad avanzada, las acogidas al retiro o la jubilación y las físicamente incapacitadas.*

II. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA NACIONAL EN MATERIA DE VIVIENDA

[...] 2. La política nacional debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativa a la vivienda, de la construcción de viviendas e instalaciones colectivas conexas, a fin de garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado. Debería darse prioridad a las personas cuyas necesidades sean más urgentes."

QUINTA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla en su Artículo Primero que todas las personas tienen reconocidos todos los derechos humanos establecidos en el propio ordenamiento constitucional y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y que todas las autoridades, incluidas aquellas relacionados con la seguridad social, tiene la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, esto incluye a la vivienda adecuada y las demás prestaciones de la seguridad social:



"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

[...] Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

A su vez, en el artículo 4º que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, para lo cual la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios para alcanzar este objetivo.

SEXTA. Desde el 1 de diciembre del año 2018, se han registrado importantes cambios en materia política, económica y social en el país que, entre diversos objetivos, han buscado principalmente dotar de seguridad social a un mayor número de personas. En este sentido, se vienen dando avances importantes para ampliar la seguridad social a personas que, si bien desempeñan un trabajo, no tenían acceso a esta cobertura, por lo que se encontraban desprotegidas frente a una enfermedad o incapacidad laboral, y para lograr una pensión al final de su vida productiva, lo cual ha representado un reto importante, sin embargo, ha sido una prioridad para mantener el bienestar de las personas.

Al respecto, los programas implementados por el Gobierno de México, a través del Instituto Mexicano del Seguro Social, y cuyo objetivo es incorporar a la seguridad social a un mayor número de personas trabajadoras de México, tales como las y los trabajadores que laboran en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados, para lo que se ha dispuesto un esquema integral de Seguridad Social simplificado para la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio de este sector de la población (IMSS, 2022a).

Asimismo, se implementó la prueba piloto de personas trabajadoras del hogar, a fin de que estas sean afiliadas en igualdad de condiciones que el resto de las y los

trabajadores (IMSS, 2022b). Incluso, es de mencionar que el pasado 27 de octubre del año 2022, fue aprobada la minuta que incluye a este sector laboral dentro de un capítulo de la Ley del Seguro Social, a fin de impulsar la igualdad sustantiva, resaltar la diversidad de la sociedad y dar visibilidad a todas y todos los que participan, publicándose en el Diario Oficial de la Federación el 16 de noviembre de 2022. (DOF, 2022)

También se hace mención de las y los periodistas por cuenta propia, un sector relevante por su función social y por las aportaciones permanentes que realizan a favor del pluralismo democrático y la libertad de expresión, pero históricamente excluidos de la seguridad social, brindándoles el acceso de manera integral a los cinco seguros que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social.

SÉPTIMA. En este sentido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas ha determinado siete aspectos que sirven de parámetro para determinar el cumplimiento del derecho a la vivienda "adecuada"¹: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) ubicación, y g) adecuación cultural.

Al respecto, atendiendo la normativa internacional, el 29 de septiembre de 2022 el pleno de esta H. Cámara de Diputados aprobó el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales por el que se reforma el artículo 4° de nuestra Constitución, con el fin plasmar, en nuestra carta fundamental, el concepto de vivienda adecuada y el derecho de toda persona a su disfrute.

Importancia especial merece el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, elaborado por el Ejecutivo Federal y aprobado por esta Cámara de Diputados, en sesión extraordinaria el 27 de junio de 2019, haciendo pleno uso de sus facultades de control constitucional para sancionar este instrumento de desarrollo social, por primera vez en la historia del Poder Legislativo. El Pleno de esta Cámara avaló, el acuerdo de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos por el que se aprueba el PND, "**por contener los fines del proyecto nacional establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**".²

¹ Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4. El Derecho a una Vivienda Adecuada (Art. 11, primer párrafo). 6° Período de Sesiones.

² <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf>

OCTAVA. La Ley Federal del Trabajo, en sus artículos 136 a 153, establece que las empresas deben aportar el 5 por ciento de los salarios de las personas trabajadoras al Fondo Nacional de la Vivienda, considerados como gastos de previsión social, con el objeto de crear sistemas de financiamiento que permitan a las personas trabajadoras obtener crédito barato y suficiente para su vivienda -adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos-, así como constituir depósitos en favor de éstas en caso de incapacidad.

NOVENA. Es de resaltar que la Ley del Seguro Social determina, en el artículo 2º, que **la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión** que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

En su artículo 6 establece que el seguro social comprende el régimen obligatorio y el régimen voluntario. En específico, el régimen obligatorio comprende los seguros de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; y guarderías y prestaciones sociales, de conformidad con el artículo 11 de esta ley.

Al respecto, son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio quienes realicen un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario, las personas socias de sociedades cooperativas, las personas que determine el Ejecutivo Federal y las personas trabajadoras del hogar.

Además, voluntariamente, mediante convenio con el IMSS, podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio las personas trabajadoras en industrias familiares y sus dependientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanas y demás no asalariadas; ejidatarias, comuneras, personas colonas y pequeñas propietarias; patronos personas físicas con personas trabajadoras aseguradas y al servicio de la administración pública, de conformidad con los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social.

Con relación a la incorporación voluntaria, los artículos 222 y 223 de la Ley del Seguro Social establecen las modalidades a las que se sujetará la incorporación, ya sean en forma individual o colectiva, y las prestaciones en especie de cada



seguro previsto en dicha ley que correspondan a cada persona que se incorpore voluntariamente.

DÉCIMA. La Ley del INFONAVIT refiere, en el artículo 29, las obligaciones para las y los patrones, como la inscripción de sus personas trabajadoras al Instituto, efectuar la aportación a la subcuenta de vivienda de la cuenta individual de éstas, incluyendo a quienes contraten la prestación de servicios o ejecución de obras conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

"Artículo 29. Son obligaciones de los patrones:

*II.- Determinar el monto de las aportaciones del cinco por ciento sobre el salario de los trabajadores a su servicio y efectuar el pago en las entidades receptoras que actúen por cuenta y orden del Instituto, **para su abono en la subcuenta de vivienda** de las cuentas individuales de los trabajadores previstas en los sistemas de ahorro para el retiro, en los términos de la presente Ley y sus reglamentos, así como en lo conducente, conforme a lo previsto en la Ley del Seguro Social y en la Ley Federal del Trabajo. En lo que corresponde a la integración y cálculo de la base y límite superior salarial para el pago de aportaciones, se aplicará lo contenido en la Ley del Seguro Social. [...]"*

Lo anterior, en beneficio de las personas trabajadoras, derivado de las aportaciones realizadas, podrán obtener financiamiento para adquirir en propiedad viviendas o suelo para la construcción de la misma; auto producir, mejorar, ampliar o reparar su vivienda, inclusive para el pago de pasivos adquiridos por los conceptos señalados. Además, los recursos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados para un crédito de vivienda serán transferidos a la administradora de fondos de ahorro para el retiro para su entrega, en términos de los artículos 42 y 40 de la Ley del INFONAVIT, respectivamente.

De lo anterior se observa que, la Ley del INFONAVIT prevé el régimen de cotización en la subcuenta de vivienda de las personas trabajadoras sujetas a una relación laboral, pues ello conlleva la obligación de las y los patrones de inscribir a las personas trabajadoras en el mismo Instituto y de hacer las aportaciones del cinco por ciento sobre el salario de aquéllos. **Sin embargo, no se desprende ningún**

otro supuesto normativo, que prevea la posibilidad de que las personas sin relación laboral puedan incorporarse voluntariamente a este régimen de vivienda, como sí se contempla en la Ley del Seguro Social.

DÉCIMO PRIMERA. Es importante referir que la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, considera a las personas trabajadoras afiliadas o no afiliadas atendiendo si se encuentran inscritas en el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con su artículo 3, fracciones XIII y XIII bis. Además, en su artículo 74, especifica que las personas trabajadoras afiliadas tienen derecho a la apertura de su cuenta individual en la administradora de fondos para el retiro de su elección, identificándolas con la clave que asigne el IMSS.

Las cuentas individuales se integran por las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; vivienda; aportaciones voluntarias, y aportaciones complementarias para el retiro. **La subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez se rige por la Ley del Seguro Social y la subcuenta de vivienda por la Ley del INFONAVIT.**

De los supuestos anteriores, se desprende que la persona trabajadora inscrita ante el IMSS, -sin que se haga distinción del medio por el cual se encuentra afiliada-, contará con una cuenta individual integrada por una subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, que se registrará por lo previsto en la Ley del Seguro Social, **y otra subcuenta que será de vivienda que se registrará en los términos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.**

Bajo este orden de ideas, y en virtud del supuesto normativo de la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, el régimen obligatorio del seguro social prevé la cotización en los ramos de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, cuyas aportaciones patronales se depositan en la subcuenta de esos conceptos en los términos de la Ley del Seguro Social, mientras que, por su parte, **la cotización en el ramo de vivienda y cuya aportación se deposita en la subcuenta de vivienda, se realiza conforme el artículo 29 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.**

DÉCIMO SEGUNDA. De las disposiciones jurídicas referidas, se desprende que las obligaciones patronales están vinculadas a la satisfacción de los derechos humanos a la vivienda y salud, sin que la legislación de cada materia sea análoga, aunque sí concurrente, por lo que es importante tener en consideración las realidades de las



distintas formas de trabajo, a efecto de que la legislación permita que las personas trabajadoras, sin discriminación y con independencia de su situación, cuenten con todos los satisfactores de seguridad social.

Del análisis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, no se desprende algún supuesto que prevea la posibilidad de que las personas sin relación laboral puedan incorporarse voluntariamente a este régimen de vivienda, por lo que se recomienda la modificación de la misma, a efecto de adicionar un precepto especial que regule dicho supuesto.

Para mayor claridad se expresa la modificación propuesta por la iniciante en el siguiente cuadro comparativo:

LEY DEL SEGURO SOCIAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 251.- El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente Ley y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda por el personal del Instituto del Fondo Nacional de la</p>	<p>Artículo 251.- El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. ...</p> <p>...</p>

<p>Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado Instituto;</p> <p>No tiene correlativo.</p> <p>XX. a XXXVII. ...</p>	<p>Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero patronales, se realizará el cálculo correspondiente a las aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado;</p> <p>XX. a XXXVII. ...</p>
LEY FEDERAL DEL TRABAJO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 146.- Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores del hogar.</p>	<p>Artículo 146.- Las personas trabajadoras que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, que les permitan obtener un crédito barato y suficiente, conforme lo determine el organismo a que se refiere el artículo 138 de esta Ley.</p>
LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>No tiene correlativo</p>	<p>Artículo 59 Bis.- Tratándose de las personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones para su abono a la subcuenta de vivienda, de la cuenta individual prevista en los sistemas de ahorro</p>



	<p>para el retiro, en términos de la presente Ley, y en lo que corresponda en la Ley del Seguro Social y la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.</p>
--	---

IV. CONCLUSIONES.

Por lo anteriormente expuesto, las y los diputados que integramos las Comisiones de Seguridad Social, y de Vivienda de esta LXV Legislatura, sometemos a consideración del Pleno de esta H. Cámara de Diputados el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.

Artículo Primero.- Se adiciona un tercer párrafo a la fracción XIV, del artículo 251 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. a XIII. ...

XIV. ...

...

Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero patronales, se realizará el cálculo correspondiente a las aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado;

XV. a XXXVII. ...

Artículo Segundo.- Se reforma el artículo 146 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 146.- Las personas trabajadoras que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, que les permitan obtener un crédito barato y suficiente, conforme lo determine el organismo a que se refiere el artículo 138 de esta Ley.

Artículo Tercero.- Se adiciona un artículo 59 Bis de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 59 Bis.- Tratándose de las personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones para su abono a la subcuenta de vivienda, de la cuenta individual prevista en los sistemas de ahorro para el retiro, en términos de la presente Ley, y en lo que corresponda en la Ley del Seguro Social y en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Transitorio

Único. El presente Decreto entrará en vigor el primero de enero del año posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 09 días del mes de febrero de 2023.

02-03-2023

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Vivienda, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social, 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 472 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 2 de marzo de 2023.

Discusión y votación, 2 de marzo de 2023.

DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD SOCIAL, Y DE VIVIENDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Diario de los Debates

Ciudad de México, jueves 2 de marzo de 2023

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: En consecuencia, el siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Vivienda, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social, 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Se concede el uso de la palabra a la diputada Angélica Ivonne Cisneros Luján, del Grupo Parlamentario de Morena, promovente de la iniciativa, hasta por cinco minutos.

La diputada Angélica Ivonne Cisneros Luján: Con el permiso del pueblo de México, con el permiso de la Presidencia. Compañeras y compañeros, con este dictamen que hoy presento estamos cumpliendo con el compromiso de ampliar el acceso de la población mexicana a la seguridad social y, como parte de ella, el acceso a una vivienda.

En México, el derecho humano a disfrutar de una vivienda digna y decorosa, hoy vivienda adecuada, como se ha consignado en las últimas reformas, es un mandato del artículo 4o. constitucional cuyo origen estuvo principalmente asociado a la necesidad de satisfacer la demanda de las familias, de las personas trabajadoras derechohabientes de las instituciones de seguridad social.

Por ello, se creó en 1972 el Instituto Nacional de Vivienda para los Trabajadores, mejor conocido como Infonavit, constituido mediante aportaciones obrero-patronales cuyo fin es administrar los recursos y brindar créditos baratos y suficientes a las y los trabajadores pertenecientes al sector formal de la economía, precisamente para la adquisición de una vivienda.

Sin embargo, hasta hoy no pueden otorgarse créditos a las personas trabajadoras independientes, aunque coticen al régimen voluntario del IMSS, porque la ley del Infonavit no considera la cotización de las personas trabajadoras inscritas a ese régimen voluntario. Por lo que el derecho a la vivienda para este sector de la población trabajadora no ha estado garantizado.

Así, durante décadas esta problemática había sido invisibilizada, a pesar de existir recomendaciones, como la 115 de la Organización Internacional del Trabajo, para que los países miembros emitieran políticas nacionales de vivienda, a fin de garantizar este derecho para todos los sectores de trabajadores. Sin embargo, contrario a ello, los gobiernos anteriores hicieron caso omiso y no dieron opciones de políticas públicas para las y los trabajadores independientes.

Es por ello, que el dictamen que hoy analizamos relativo a la iniciativa que me permití proponer como iniciante en su momento ante ustedes y que ha sido aprobado por unanimidad de las y los integrantes de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Vivienda puede ser, de aprobarse en esta sesión de pleno, un paso histórico para avanzar en los derechos de este sector de trabajadores, es decir, de quienes laboran de manera independiente.

Así pues, se propone, por lo tanto, modificar el artículo 251 de la Ley del Seguro Social, el artículo 146 de la Ley Federal del Trabajo y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores que permite a quienes nunca han tenido subcuenta en Infonavit, realizar aportaciones como personas trabajadoras independientes para poder contar con un crédito de vivienda.

Por eso, compañeras y compañeros diputados, solicito su voto a favor de este dictamen para seguir avanzando en el acceso universal a la seguridad social y, en específico, al acceso a una vivienda adecuada.

Y, finalmente, que quede claro, mientras hoy, desde la mayoría del Poder Legislativo y desde el Poder Ejecutivo, buscamos opciones para ampliar derechos para las y los mexicanos, antes Felipe Calderón y García Luna promovían a la delincuencia organizada. Felipe Calderón sí sabía. García Luna y él deben pagar por sus delitos. Nosotros, desde Morena, al lado de nuestro presidente Andrés Manuel López Obrador, seguiremos ampliando los derechos del pueblo. Por las personas trabajadoras independientes sigamos haciendo historia. Es cuanto.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputada. Consulte la Secretaría, en votación económica, si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general y en lo particular.

La secretaria diputada Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel: En votación económica, se consulta a la asamblea si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general y en lo particular. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo. Presidenta, mayoría por la afirmativa.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Suficientemente discutido en lo general y en lo particular.

Se instruye a la Secretaría, abra el sistema electrónico de votación y la plataforma digital hasta por cinco minutos, para proceder a la votación del dictamen en lo general y en lo particular, en un solo acto.

La secretaria diputada Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel: Háganse los avisos a que se refieren los artículos 144, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados, y 19, numeral 1, inciso b), del Reglamento de la Contingencia Sanitaria. Ábrase el sistema electrónico de votación y la plataforma digital hasta por cinco minutos, para que las y los diputados procedan a la votación del dictamen en lo general y en lo particular, en un solo acto.

(Votación)

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Solicite la Secretaría el cierre del sistema electrónico de votación. Procederemos a recoger el voto de viva voz.

La secretaria diputada Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel: Ciérrase el sistema electrónico de votación. Se pide a las y los diputados registrar su voto de viva voz en cuanto escuchen su nombre.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Diputado Martha Estela Romo Cuéllar, del Partido Acción Nacional.

La diputada Martha Estela Romo Cuéllar (desde la curul): Gracias, diputada presidenta. Mi voto es a favor.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputada. Diputada Érika de los Ángeles Díaz, del Grupo Parlamentario de Acción Nacional.

La diputada Érika de los Ángeles Díaz Villalón (desde la curul): Gracias. Érika Díaz Villalón, Grupo Parlamentario de Acción Nacional. A favor, presidenta.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputada. Diputada Catalina Díaz Vilchis, del Grupo Parlamentario de Morena.

La diputada Catalina Díaz Vilchis (desde la curul): Del Grupo Parlamentario de Morena, mi voto es a favor. Y quiero decirles que Felipe Calderón sí sabía que Genaro tenía pacto con el narco.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputada. Diputado Carlos Alberto Manzo Rodríguez, del Grupo Parlamentario de Morena.

El diputado Carlos Alberto Manzo Rodríguez (desde la curul): Carlos Manzo, del Grupo Parlamentario de Morena. A favor.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias. diputado Jesús Fernando García Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

El diputado Jesús Fernando García Hernández (desde la curul): Ánimo. Desde Navolato vengo. Fernando García, PT. A favor.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputado. Diputada María Clemente García Moreno, del Grupo Parlamentario de Morena.

La diputada María Clemente García Moreno (desde la curul): María Clemente García Moreno, de Morena. A favor.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Vía Zoom. Diputado Santiago Creel Miranda, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

El diputado Santiago Creel Miranda (vía telemática): A favor. Mi voto a favor, Santiago Creel Miranda, Grupo Parlamentario de Acción Nacional.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputado. Diputado Jaime Martínez López, del Grupo Parlamentario de Morena.

El diputado Jaime Martínez López (vía telemática): Diputado Jaime Martínez López de Morena, mi voto es a favor.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputado. Diputada María Rosete, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo.

La diputada María de Jesús Rosete Sánchez (vía telemática): María Rosete, del Partido del Trabajo. A favor.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputada. Diputado Antonio de Jesús Ramírez, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

El diputado Antonio de Jesús Ramírez Ramos (vía telemática): Diputado Antonio de Jesús Ramírez Ramos, del Partido Verde. A favor.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputado. Diputada Ana Lilia Herrera, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional. Diputada Nélida Ivonne Sabrina Díaz Tejeda, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

La diputada Nélida Ivonne Sabrina Díaz Tejeda (desde la curul): Hola diputada, muchas gracias, Ivonne Díaz Tejeda, del PRI, a favor. Gracias, presidenta.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias. Diputada Marisol García Segura, del Grupo Parlamentario de Morena.

La diputada Marisol García Segura (desde la curul): Marisol García Segura, de Morena, a favor. Borolas sí sabía y Noroña también.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputada. Diputada Saraí Núñez Cerón, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

La diputada Saraí Núñez Cerón (vía telemática): Saraí Núñez Cerón, del Partido Acción Nacional, a favor.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputada. Diputada Berenice Montes Estrada, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

La diputada Berenice Montes Estrada (vía telemática): Gracias, diputada. Diputada Salma Luévano Luna, del Grupo Parlamentario de Morena.

La diputada Salma Luévano Luna (desde la curul): Salma Luévano, de Morena, a favor.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Gracias, diputada.

¿Alguna otra diputada o diputado que no haya votado? Es momento de manifestarlo.

Instruya la Secretaría el cierre de la plataforma digital para dar cuenta con el resultado de la votación.

La secretaria diputada Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel: Ciérrase la plataforma digital. Presidenta, se emitieron 472 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

La presidenta diputada Noemí Berenice Luna Ayala: Aprobado en lo general y en lo particular, por 472 votos, el proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social, 146 de la Ley Federal del Trabajo y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. **Pasa al Senado de la República, para sus efectos constitucionales.**

La Secretaria Senadora Verónica Noemí Camino Farjat: Del mismo modo, se recibió de la Cámara de Diputados, MINUTA PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 146 DE LA LEY FEDERAL EL TRABAJO, Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, en materia de trabajadores independientes.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

**MINUTA
PROYECTO DE
DECRETO**

POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Artículo Primero.- Se adiciona un tercer párrafo a la fracción XIV del artículo 251 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. a XIII. ...

XIV. ...

...

Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero patronales, se realizará el cálculo correspondiente a las aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado;



XV. a XXXVII. ...

Artículo Segundo.- Se reforma el artículo 146 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 146.- Las personas trabajadoras que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, que les permitan obtener un crédito barato y suficiente, conforme lo determine el organismo a que se refiere el artículo 138 de esta Ley.

Artículo Tercero.- Se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

Artículo 59 Bis.- Tratándose de las personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones para su abono a la subcuenta de vivienda, de la cuenta individual prevista en los sistemas de ahorro para el retiro, en términos de la presente Ley, y en lo que corresponda en la Ley del Seguro Social y en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Transitorio

Único.- El presente Decreto entrará en vigor el primero de enero del año posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SALÓN DE SESIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.- Ciudad de México, a 02 de marzo de 2023.



Dip. Karla Yuritz Almazán Burgos
Vicepresidenta

Dip. Brenda Espinoza Lopez
Secretaria

Se remite a la H. Cámara de Senadores
para sus efectos Constitucionales
Minuta CD-LXV/II/2P-229
Ciudad de México, a 02 de marzo de 2023.

Lic. Hugo Christian Rosas de León
Secretario de Servicios Parlamentarios
de la Cámara de Diputados.

El Presidente Senador Alejandro Armenta Mier: Se turna a las Comisiones Unidas de Seguridad Social; y de Estudios Legislativos, Segunda.

Continúe la Secretaría.

De igual forma tenemos la primera lectura de un dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia de vivienda para personas trabajadoras independientes.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

(Dictamen de primera lectura)



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Seguridad Social y de Estudios Legislativos Segunda de la LXV Legislatura de la Cámara de Senadores, les fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente, la Minuta con proyecto de decreto que se contiene en el presente Dictamen.

Las y los integrantes de las Comisiones referidas, con fundamento en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 117, 135, 150, 178, 182, 188 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración del Pleno de la Cámara de Senadores, el siguiente Dictamen conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**", se enuncian las disposiciones normativas que precisan las facultades y atribuciones de estas Comisiones Dictaminadoras.
- II. En el apartado denominado "**Trámite legislativo**", se da cuenta del trámite otorgado a la Minuta de mérito materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en estas Comisiones Unidas.
- III. El apartado denominado "**Antecedentes y contenido de la Minuta**", se expone el objeto y razones que sustentan el Proyecto de Decreto.
- IV. En el apartado denominado "**Consideraciones**", se determina el sentido del presente dictamen, y se expresan los razonamientos referentes a la viabilidad y oportunidad del proyecto de decreto.
- V. En el apartado denominado "**Régimen Transitorio**", se describen las disposiciones de naturaleza transitoria, que estas dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.
- VI. En el apartado denominado "**Proyecto de Decreto**" se presentan de manera textual los términos en los que se propone considerar las porciones normativas que fueron encomendadas a estas Comisiones.



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

I. Fundamento.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 113, 117, 135, 150, 178, 182, 188 y demás aplicables del Reglamento del Senado de la República, estas Comisiones de Seguridad Social, Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos Segunda, son competentes para emitir el presente dictamen, por lo que en ejercicio de sus atribuciones se abocaron al análisis, estudio y valoración de la Minuta referida en el apartado correspondiente.

II. Trámite Legislativo.

1.- En fecha **2 de marzo de 2023**, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, turnó al Senado de la República, el expediente con la **Minuta con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**, con número CD-LXV-II-2P-224 aprobada en esa misma fecha, por dicha Cámara.

2.- En fecha **22 de marzo de 2023**, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó dicha Minuta para su estudio, análisis y dictamen, a las Comisiones Unidas de Seguridad Social y de Estudios Legislativos Segunda.

III. Antecedentes y contenido.

Antecedentes.- Para dar mayor claridad al contenido y objeto de la Minuta que se dictamina, estas Comisiones precisan que la Cámara de Diputados emitió y aprobó en sesión ordinaria de fecha 02 de marzo del año en curso con **472 votos a favor**, el dictamen en sentido positivo relativo a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, presentada por la Diputada Federal Angélica Ivonne Cisneros Luján, ante el pleno de la legisladora en fecha 30 de noviembre de 2022.

Contenido.- Las modificaciones a las leyes del Seguro Social, Federal del Trabajo y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores contenidas en el Proyecto de Decreto que se dictaminan, tienen como propósito que las personas trabajadoras independientes que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, puedan realizar aportaciones al



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Fondo Nacional de la Vivienda, que les permitan obtener un crédito barato y suficiente para adquirir una vivienda.

IV. Consideraciones.

PRIMERA. Estas Comisiones dictaminadoras consideran que la modificación propuesta en la Minuta que se dictamina en sentido positivo, es viable y acertada con base en los razonamientos siguientes:

El artículo 123, apartado A, en su fracción XII de nuestra Ley Fundamental dispone: *"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.**"*

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".

Por su parte, la Ley de Vivienda establece en su artículo 2: *"Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes, ante los elementos naturales potencialmente agresivos."*

En la esfera internacional, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, reconoce a toda persona, entre otros, el derecho a una vivienda adecuada. Estas disposiciones dan vigencia plena en la República Mexicana al derecho humano a la vivienda.

Por razones históricas, el Estado Mexicano creó diversos medios de acceso al derecho a la vivienda. Para aquellas y aquellos trabajadores asalariados que cotizan o han cotizado al amparo del Apartado A del artículo 123 constitucional, se creó en



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

1972, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit).

De esta forma, como ya se esbozó la Constitución establece la obligación, a cargo de los patrones, de proporcionar a sus trabajadoras y trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. La Constitución misma dispone que dicha obligación podrá satisfacerse si el patrón realiza aportaciones de naturaleza fiscal a un Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores con la finalidad de instaurar un sistema de financiamiento que permita a las y los trabajadores acceder a un crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad una vivienda.

En consecuencia, el Infonavit se erige como un Organismo de Servicio Social que tiene por objeto establecer un mecanismo de financiamiento que permita a las y los trabajadores que tienen constituidos depósitos a su favor en el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, acceder a opciones de financiamiento que les permitan adquirir una vivienda en propiedad.

SEGUNDA. Estas Comisiones dictaminadoras retoman y coinciden en la valoración que la colegisladora realiza al señalar que la Organización de las Naciones Unidas ha expresado consecuentemente que existe un vínculo entre el derecho humano a la vivienda y otros derechos humanos.

Al mismo tiempo, el derecho a una vivienda adecuada puede verse afectado a medida en que se garantizan otros derechos humanos. El derecho a la vivienda está en mayor peligro para las personas a las que se niega el derecho a la educación, el trabajo o a la seguridad social, esto tiene repercusiones para quienes cuentan con la prestación ligada a la forma de contratación como asalariados, como a quienes son independientes o no cotizan de manera obligatoria en las cuentas de vivienda, así como el derecho a la igualdad y no discriminación.

Derivado que, de acuerdo a la forma de contratación, es el acceso a los beneficios de la seguridad social o, en su caso, que se encuentren en una situación de desigualdad frente a otras formas de contratación laboral, por lo que se ha expresado:

“Al mismo tiempo, el derecho a una vivienda adecuada puede verse afectado por la medida en que se garantiza otros derechos humanos. El derecho a la vivienda está en mayor peligro para las personas a las que se niega el derecho a la educación, el trabajo o la seguridad social. La mejor de las



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

condiciones de la vivienda y la protección contra los desalojos forzados frecuentemente dependen de las reclamaciones que hagan los afectados.

Cuando los derechos a la libertad de expresión, reunión o asociación no son respetados, se reduce considerablemente la posibilidad de que los individuos y las comunidades puedan propugnar mejores condiciones de vida. Los defensores de los derechos humanos que trabajan para proteger el derecho de los individuos y las comunidades a una vivienda adecuada son a veces objeto de violencia, detenciones arbitrarias y encarcelamientos arbitrarios y prolongados.

*[...] En la esfera de la vivienda, la discriminación puede adoptar las siguientes formas: legislación, políticas o medidas discriminatorias; ordenación territorial; desarrollo excluyente; **exclusión de los beneficios de la vivienda**; denegación de la seguridad de tenencia; **falta de acceso al crédito**; participación limitada en la adopción de decisiones; o falta de protección contra las prácticas discriminatorias aplicadas por agentes privados.*

*[...] Algunos grupos o personas enfrentan dificultades aún mayores para ejercer su derecho a una vivienda adecuada como resultado de sus características personales, de la discriminación o los prejuicios, o de una combinación de estos factores. **Para proteger efectivamente el derecho a la vivienda, es necesario prestar atención a la situación de ciertos individuos o grupos, en particular los que viven en situaciones de vulnerabilidad. Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que no se discrimine contra ellos, deliberadamente o no. Por ejemplo, deben ajustar sus leyes y políticas en materia de vivienda a las mayores necesidades de esos sectores, en lugar de simplemente dirigirlas a los grupos mayoristas,**" (OACDH, 2010).*



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

TERCERA. Con base en estas consideraciones, estas Comisiones dictaminadoras estiman que el proyecto de decreto contenido en la Minuta, no sólo es viable y oportuno, sino necesario ya que coincidimos plenamente en que para proteger efectivamente el derecho a la vivienda, es necesario prestar atención a la situación de personas trabajadoras independientes, por tanto, los Estados Parte deben adoptar medidas eficaces para asegurar que no exista discriminación en el disfrute y ejercicio de su derecho a tener una vivienda.

Sobre el particular, la Recomendación R115 sobre la Vivienda de los Trabajadores de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 1961) destaca el reconocimiento de las personas trabajadoras independientes al acceso a la vivienda, y la necesidad de que los Estados realicen acciones sobre Política de Vivienda, siendo, entre su objeto, garantizar el acceso a vivienda adecuada y decorosa, así como a un ambiente adecuado:

I. CAMPO DE APLICACIÓN

1. La presente Recomendación **se aplica a la vivienda** de los trabajadores manuales y no manuales, **incluidos los trabajadores independientes** y las personas de edad avanzada, las acogidas al retiro o la jubilación y las físicamente incapacitadas.

II. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA NACIONAL EN MATERIA DE VIVIENDA

[...] 2. La política nacional debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativas a la vivienda, de la construcción de viviendas e instalaciones colectivas conexas, a fin de garantizar que se ponga al alcance de todos los trabajadores y de sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente aprobado. Debería darse prioridad a las personas cuyas necesidades sean más urgentes."

Aunado a lo anterior, es de resaltar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla en su artículo 1º, que todas las personas tienen reconocidos todos los derechos humanos establecidos en el propio ordenamiento constitucional y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y que todas las autoridades, incluidas aquellas relacionados con la seguridad social, tiene la obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, esto incluye a la vivienda adecuada y las demás prestaciones de la seguridad social:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

"Artículo 1º. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

[...] Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, individualidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

A su vez, en el artículo 4º se dispone que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, para lo cual la ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios para alcanzar este objetivo.

CUARTA.- Al dictaminar estas Comisiones Unidas, han analizado el marco legal para el acceso a los créditos de vivienda, por lo que han advertido que la Ley Federal del Trabajo, en sus artículos 136 a 153, establece que las empresas deben aportar el 5 por ciento de los salarios de las personas trabajadoras al Fondo Nacional de la Vivienda, considerados como gastos de previsión social, con el objeto de crear sistemas de financiamiento que permitan a las personas trabajadoras obtener crédito barato y suficiente para su vivienda -adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos-, así como construir depósitos en favor de éstas en caso de incapacidad.

En cuanto al acceso a la seguridad social, la Ley del Seguro Social determina en su artículo 2º, que la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizado por el Estado.

En su artículo 6 establece que el seguro social comprende el régimen obligatorio y el régimen voluntario. En específico, el régimen obligatorio comprende los seguros



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

de riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; y guarderías y prestaciones sociales, de conformidad con el artículo 11 de esta Ley.

De lo anterior, se desprende que son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio quienes realicen un trabajo personal subordinado mediante el pago de un salario, las personas socias de sociedades cooperativas, las personas que determine el Ejecutivo Federal y las personas trabajadoras del hogar.

Además, voluntariamente, mediante convenio con el IMSS, podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio las personas trabajadoras en industrias familiares y sus dependientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás no asalariadas; ejidatarias, comuneras, personas colonas y pequeñas propietarias; patrones personas físicas con personas trabajadoras aseguradas y al servicio de la administración pública, de conformidad con los artículos 12 y 13 de la Ley del Seguro Social.

Con relación a la incorporación voluntaria, los artículos 222 y 223 de la Ley del Seguro Social establecen las modalidades a las que se sujetará la incorporación, ya sean en forma individual o colectiva, y las prestaciones en especie de cada seguro previsto en dicha ley que correspondan a cada persona que se incorpore voluntariamente.

En cuanto a la Ley del Infonavit, estas Comisiones precisan que en su artículo 29, se encuentran establecidas las obligaciones para las y los patrones, como la inscripción de sus personas trabajadoras al Instituto, el efectuar la aportación a la subcuenta de vivienda de la cuenta individual de éstas, incluyendo a quienes contraten la prestación de servicios o ejecución de obras conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

“Artículo 29. Son obligaciones de los patrones:

II.- Determinar el monto de las aportaciones del cinco por ciento sobre el salario de los trabajadores a su servicio y efectuar el pago en las entidades receptoras que actúen por cuenta y orden del Instituto, para su abono en la subcuenta de vivienda de las cuentas individuales de los trabajadores previstas en los sistemas de ahorro para retiro, en los términos de la presente Ley y sus reglamentos, así como en lo conducente, conforme a lo previsto en



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

la Ley del Seguro Social y en la Ley Federal del Trabajo. En lo que corresponde a la integración y cálculo de la base y límite superior salarial para el pago de aportaciones, se aplicará lo contenido en la Ley del Seguro Social. [...]"

Cabe señalar, que las personas trabajadoras derivado de las aportaciones realizadas, podrán obtener financiamiento para adquirir en propiedad viviendas o suelo para la construcción de la misma: auto producir, mejorar, amollar o reparar su vivienda, incluso para el pago de pasivos adquiridos por los conceptos señalados.

Además, los recursos de la subcuenta de vivienda que no hubiesen sido aplicados para un crédito de vivienda serán transferidos a la administradora de fondos de ahorro para el retiro para su entrega, en términos de los artículos 42 y 40 de la Ley del INFONAVIT, respectivamente.

QUINTA. De lo anterior expuesto, estas Comisiones Unidas coinciden plenamente en que, la Ley del INFONAVIT prevé el régimen de cotización en la subcuenta de vivienda de las personas trabajadoras sujetas a una relación laboral, pues ello conlleva la obligación de las y los patrones de inscribir a las personas trabajadoras en el mismo Instituto y de hacer las aportaciones del cinco por ciento sobre el salario de aquéllos.

Sin embargo, tal como lo reconoce la colegisladora **no se desprende ningún otro supuesto normativo, que prevea la posibilidad de que las personas sin relación laboral puedan incorporarse voluntariamente a este régimen de vivienda**, como si se contempla en la Ley del Seguro Social.

De ahí que resulta importante reiterar lo que la colegisladora estimó al referir que la Ley del Sistema de Ahorro para el Retiro, considera a las personas trabajadoras afiliadas o no afiliadas atendiendo si se encuentran inscritas en el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con su artículo 3, fracciones XIII y XIII bis. Además, en su artículo 74, especifica que las personas trabajadoras afiliadas tienen derecho a la apertura de su cuenta individual en la administradora de fondos para el retiro de su elección, identificándolas con la clave que asigne el IMSS.

Hay que considerar, que las cuentas individuales se integran por las subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; vivienda; aportaciones voluntarias, y aportaciones complementarias para el retiro. **La subcuenta de retiro, cesantía en**



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

individual prevista en los sistemas de ahorro para el retiro, que les permita obtener un crédito barato y suficiente para la adquisición de vivienda.

Para mayor claridad en el contenido final del proyecto de decreto de mérito, se incluye el cuadro comparativo siguiente:

LEY DEL SEGURO SOCIAL	
ARTÍCULO 251 TEXTO VIGENTE	ARTÍCULO 251 TEXTO DICTAMEN
<p>Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente Ley y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda por el personal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado Instituto;</p> <p>SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:</p> <p>I. a XIII</p> <p>XIV</p> <p>...</p> <p>Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero patronales, se realizará el cálculo correspondiente a las</p>



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

XV. a XXXVII. ...	aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado; XV. a XXXVII ...
LEY FEDERAL DEL TRABAJO	
ARTÍCULO 146 TEXTO VIGENTE	ARTÍCULO 146 TEXTO DICTAMEN
Artículo 146. Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta ley por lo que toca a los trabajadores del hogar.	Artículo 146.- Las, personas trabajadoras que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, que les permitan obtener un crédito barato y suficiente, conforme lo determine el organismo a que se refiere el artículo 138 de esta Ley.
LEY DEL INFONAVIT	
TEXTO VIGENTE	ARTÍCULO 59 Bis TEXTO DICTAMEN
SIN CORRELATIVO	Artículo 59 Bis.- Tratándose de las personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones para su abono a la subcuenta de vivienda, de la cuenta individual prevista en los sistemas de ahorro para el retiro, en términos de la presente Ley, y en lo que corresponda en la Ley del Seguro Social y en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

IV. Proyecto de Decreto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Senadoras y Senadores integrantes de estas Comisiones dictaminadoras, sometemos a la consideración del pleno del Senado de la República, el siguiente Proyecto de:



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Artículo Primero.- Se adiciona un tercer párrafo a la fracción XIV del artículo 251 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 251. ...

I. a XIII. ...

XIV. ...

...

Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero patronales, se realizará el cálculo correspondiente a las aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado;

XV. a XXXVII. ...

Artículo Segundo.- Se reforma el artículo 146 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 146.- Las personas trabajadoras que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, que les permitan obtener un crédito barato y suficiente, conforme lo determine el organismo a que se refiere el artículo 138 de esta Ley.

Artículo Tercero.- Se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 59 Bis.- Tratándose de las personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones para su abono a la subcuenta de vivienda, de la cuenta individual prevista en los sistemas de ahorro para el retiro, en términos de la



Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social, y de Estudios Legislativos Segunda, respecto a la Minuta con Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

presente Ley, y en lo que corresponda en la Ley del Seguro Social y en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Transitorio

Único.- El presente Decreto entrará en vigor el primero de enero del año posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones del Senado de la República.- Ciudad de México a los trece días de abril de 2023.

17-10-2023

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Seguridad Social; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia de vivienda para personas trabajadoras independientes.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 77 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates 27 de abril de 2023.

Discusión y votación 17 de octubre de 2023.

DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE SEGURIDAD SOCIAL; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, SEGUNDA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, EN MATERIA DE VIVIENDA PARA PERSONAS TRABAJADORAS INDEPENDIENTES

DIARIO DE LOS DEBATES

**Sesión Pública Ordinaria Celebrada
en la Ciudad de México, el 17 de Octubre de 2023**

Tenemos ahora la segunda lectura de un dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Social; y de Estudios Legislativos, Segunda, con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia de vivienda para personas trabajadoras independientes.

Este dictamen considera una minuta recibida el 7 de marzo del año en curso. Quedó de primera lectura en la sesión matutina del 27 de abril pasado.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

(Dictamen de segunda lectura)

DOCUMENTO

Debido a que el dictamen se encuentra publicada en la Gaceta Parlamentaria de este día, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica si autoriza que se omita la lectura.

La Secretaria Senadora Alejandra Lagunes Soto Ruiz: Consulto a la Asamblea, en votación económica, si autoriza se omita la lectura del dictamen. Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Quienes se abstengan, favor de levantar la mano.

Sí se omite la lectura señora Presidenta.

La Presidenta Senadora Ana Lilia Rivera Rivera: Se concede la palabra a la Senadora Gricelda Valencia de la Mora, a nombre de la Comisión de Seguridad Social, quien presenta los dictámenes 12 al 16 en una sola intervención.

La Senadora Gricelda Valencia de la Mora: Con su permiso, señora Presidenta. Compañeras y compañeros:

Retiro el dictamen número 14 en materia de aseguramiento voluntario para personas trabajadoras e independientes. Y voy a presentar solo cuatro dictámenes.

Compañeras Senadoras y Senadores, las Comisiones de Seguridad Social y de Estudios Legislativos, Segunda, ponen a su consideración cuatro dictámenes que son producto de trabajo que se vienen desarrollando en favor de las personas trabajadoras y sus familias y de la progresividad del derecho humano y la seguridad social.

Hago referencia, como primer dictamen, que tiene por objeto garantizar que las personas derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social, IMSS, como del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, ISSSTE, reciban un trato justo, digno, sin discriminación y libre de violencia en todas sus áreas de atención y servicios.

Con el proyecto de Decreto contenido en este dictamen se establece la obligatoriedad de los servidores públicos de ambos institutos de dar una atención de calidad con ética, calidez y buen trato. Particularmente se dispone que el IMSS y el ISSSTE implementarán de forma periódica y programada las estrategias de capacitación y actualización, entre otras, en materia de ética y protocolos que aseguren una atención digna y eficiente a los derechohabientes con observancia del respeto a los derechos humanos no discriminación e igualdad de género.

Con estas modificaciones legales no solo se busca garantizar la mejor atención para la derechohabiente, sino también fortalecer el funcionamiento y la calidad de los servicios que prestan estas dos instituciones.

El segundo dictamen se reforman diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda de los Trabajadores, su objeto primordial es brindar certeza jurídica y protección al derecho que tienen los trabajadores acreditados para reestructurar el pago de sus créditos de vivienda considerando que en diferentes estados de la República se ha denunciado por organizaciones sindicales de trabajadores y por trabajadores acreditados de manera personal la situación de incertidumbre, hostigamiento, zozobra frente a la falta de condiciones para poder pagar dichos créditos, así el cobro excesivo de intereses, así como por los actos de presión e intimidación a los trabajadores por parte de las agencias particulares externas que operan el modelo de cobranza vigente que ha perdido su carácter de social.

Es por ello que los trabajadores han denunciado con mayor frecuencia que dichas agencias o intermediarios les hacen firmar convenios judiciales de pago, que lejos de solucionar su situación, solo ven incrementar su deuda que los condena de por vida a pagar, además de que se inician juicios que terminan en el desalojo de sus viviendas quedando en un completo estado de indefensión.

Hay que reconocer que esta situación o problema social se ha generalizado ya que, en diversas entidades del país, en este contexto se establece el Instituto llevará a cabo la recuperación de los créditos que hubiera otorgado con base de un modelo de cobranza social a la medida de su situación económica laboral, social y particular de cada acreditado, sin intermediarios, que será aprobado por el Consejo de Administración.

Dicho modelo integrará un programa de reestructuración y beneficios para el pago de la amortización en concepto de capital e intereses ordinarios a través del cual el Instituto otorgará de forma expedita las reestructuras y prórrogas necesarias mediante convenio a solicitud de los trabajadores acreditados.

Asimismo, se prevé dentro del programa mencionado la adopción de mecanismos de mediación o justicia alternativa para la recuperación de los créditos.

Dicho programa será de aplicación general en todo el territorio nacional y se publicará en el Diario Oficial de la Federación y en el sitio web del Instituto. Cabe precisar que este modelo de cobranza sin intermediarios retoma el criterio adoptado por el Presidente de la República, el licenciado Andrés Manuel López Obrador, en las diferentes reformas legales en materia de vivienda de interés social.

Con ello se garantiza el respeto del derecho de los trabajadores para la reestructura de sus créditos en el ejercicio de su autonomía como personas y ciudadanos recuperándose y fortaleciéndose la relación jurídica directa entre el Instituto y sus acreditados.

En suma, se refrenda la naturaleza jurídica del organismo del servicio social del Infonavit que se le asignó desde que nació en 1972 a fin de que existan más trabajadores con la certeza de seguridad y tranquilidad de que no van a perder sus viviendas, que es su único patrimonio familiar.

El tercer dictamen se modifica en las leyes del Seguro Social Federal del Trabajo y del Infonavit a efecto de que las personas trabajadoras e independientes que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social puedan realizar aportaciones al Fondo Nacional de Vivienda que les permite obtener un crédito barato y suficiente para adquirir una vivienda.

Para apoyar estas modificaciones se ha considerado que la Ley del Infonavit prevé el régimen de cotización en la subcuenta de vivienda de las personas trabajadoras sujetas a una relación laboral, por lo que conlleva a las obligaciones de las y los patrones de inscribir a las personas trabajadoras en el mismo Instituto y de hacer las aportaciones del 5 por ciento sobre el salario de aquellos.

Con este dictamen el Senado de la República amplía los mecanismos legales para garantizar la clase trabajadora al ejercicio y el disfrute del derecho fundamental a la vivienda.

Por último, a su consideración, forma parte de las reformas que hemos venido realizando para suprimir las limitaciones o condicionantes para el disfrute de los beneficios de la seguridad social, en este caso se modifica la Ley del ISSSTE con el objeto de eliminar la disposición que condiciona a los hijos adoptivos solo tendrán derecho a la pensión por orfandad cuando la adopción se haya hecho por el trabajador o pensionado antes de haber cumplido 55 años de edad.

Dicha disposición se suprime ya que resulta discriminatorio y violatoria a los derechos humanos, por lo que su derogación es oportuna, viable y necesaria a fin de garantizar plenamente a niñas, niños y adolescentes sus derechos en materia de salud y seguridad social.

Compañeras Senadoras y Senadores, con la aprobación de este conjunto de dictámenes, que generan prosperidad en el Senado de la República, contribuye y avanza la transformación de la seguridad social que nos propusimos desde el inicio de nuestro mandato legislativo y popular en 2018.

No quiero concluir sin dejar de reconocer el trabajo y las aportaciones de todas mis compañeras Senadoras y compañeros Senadores de la Comisión de Seguridad Social y de Estudios Legislativos, Segunda, así como de su presidente el Senador Rafael Espino de la Peña, por su labor comprometida y conjunta en el estudio y análisis de estas valiosas reformas en favor del bienestar y el progreso de México.

Por lo anterior, pido su respaldo y voto a favor de todos y cada uno de estos dictámenes.

Es cuanto. Muchas gracias, señora Presidenta.

La Presidenta Senadora Ana Lilia Rivera Rivera: Gracias, Senadora Valencia de la Mora.

La Senadora Gricelda Valencia de la Mora: Nada más como aclaración, compañeras, el retiro del dictamen de trabajadores independientes no fue una decisión personal.

Muchas gracias.

La Presidenta Senadora Ana Lilia Rivera Rivera: Se concede el uso de la palabra al Senador José Narro Céspedes, a nombre de la Comisión de Estudios Legislativos, Segunda, presenta los dictámenes 12, 13, 15 y 16 en una sola intervención, hasta por cinco minutos.

El Senador José Narro Céspedes: Con su permiso, señora Presidenta.

Los cuatro dictámenes en materia de seguridad social que se ponen a su consideración tienen el siguiente objetivo.

Primero, el primer dictamen de ellos, en materia de capacitación para el trato digno y eficiente a derechohabientes busca ampliar el derecho humano a la seguridad social. Antes que nada, debemos reconocer la existencia de este derecho, consideremos que existen diversos Acuerdos y Convenios Internacionales que enmarcan a la seguridad social como un derecho humano básico, ejemplo de esto son los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en donde se determina que toda persona tendrá derecho a la seguridad social.

El artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales estipula que los estados parte, en el presente Pacto, reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, mientras que, en aquella legislación, en nuestra legislación mexicana, se establece el derecho a la seguridad social en el artículo 4 de nuestra Constitución.

Como podemos ver la seguridad social tiene una profunda repercusión en todos los sectores de la sociedad. Asimismo, debemos de lograr una eficiencia en el servicio, para ello es relevante reconocer y valorar el objeto de este dictamen ya que debemos garantizar que los derechohabientes reciban un trato justo y digno y sin discriminación en todas las áreas, estas modificaciones legales no buscan sólo asegurar la mejor atención para los derechohabientes, sino también fortalecer el funcionamiento y la calidad de los servicios que prestan las dos instituciones baluartes encargadas de la protección social de nuestro país que es el ISSSTE y es el Seguro Social.

El segundo dictamen de estos proyectos es en materia de reestructuración y beneficios para el pago donde se propone elevar a rango de ley un modelo de cobranza social sin intermediarios que integre el programa de reestructuración y beneficios para el pago y cobro de los créditos acorde a las posibilidades y alcances de los trabajadores.

La vivienda constituye la base de la estabilidad y la seguridad de los individuos y las familias, es el centro social emocional y económico y debe garantizar seguridad y dignidad, este derecho se encuentra reconocido en instrumentos internacionales, así como a nivel nacional dentro de la Constitución donde se establece que toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.

Por razones históricas, el Estado mexicano creó diversos medios de acceso al derecho a la vivienda para aquellos trabajadores asalariados, ejemplo de lo anterior es la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Infonavit; sin embargo, dichas opciones son han sido suficientes para atender y dar respuesta a la problemática que se ha agudizado para los trabajadores acreditados, la cual ha deteriorado de alguna forma su capacidad económica, incluso emocional para poder cumplir con sus obligaciones crediticias.

Por lo anterior, este cambio será un paso fundamental que brindará certeza jurídica y garantizará su observación y cumplimiento de la protección de la vivienda de los trabajadores que constituye su patrimonio familiar.

El tercero de estos dictámenes en materia de aseguramiento voluntario para personas trabajadoras independientes propone establecer la base legal para que las personas trabajadoras que no están sujetas a una relación de subordinación puedan incorporarse de manera voluntaria al aseguramiento integral.

Entre 2005 y 2022 los trabajadores independientes aumentaron de 9.9 millones a 12.9 millones, representando un incremento de más del 31 por ciento, lo que significa que una de cada cuatro personas ocupadas en el país son trabajadoras por cuenta propia de las cuales el 39.5 son mujeres y el 61 por ciento son hombres, representando un segmento de la población que ha sido tradicionalmente excluido de la protección que brinda la seguridad social, ejemplo de ello es que únicamente el 0.1 por ciento de los trabajadores independientes por cuenta propia cuentan con acceso a servicios médicos.

Por lo anterior, este proyecto será un paso fundamental para el beneficio y cuidado para aquellos ciudadanos que participan en la actividad económica del país con independencia de las características laborales.

Cuarto y último de estos dictámenes en materia de eliminación de restricción para pensiones de hijos adoptados tiene la finalidad de suprimir la disposición que limitaba a los hijos adoptivos a recibir la pensión por orfandad, la pensión por orfandad, a nivel internacional, es importante para proteger los derechos y el bienestar de los niños que han perdido a uno o ambos padres, contribuye a prevenir la pobreza infantil, a promover la igualdad de oportunidades y a brindar estabilidad emocional y social, además esté en consonancia con los principios de justicia social y derechos humanos, reconocidos en tratados y convenciones internacionales.

Dicho lo anterior, la limitación que se establece en el acceso a las pensiones por orfandad para niños y niñas adoptivos era inconsistente con los tratados y convenios internacionales que protegen los derechos de las niñas, niños en nuestro país, incluida la Convención Sobre el Derecho del Niño y de la Niña, por lo cual eliminar este tipo de disposiciones es importante para garantizar la igualdad de derechos, promover la adopción, proteger a los niños adoptivos y a las niñas adoptivas y a sus familias, y cumplir con los estándares internacionales de derechos humanos.

Por todas estas consideraciones, la aprobación de estos dictámenes contribuye a la construcción de una sociedad más justa, digna y equitativa, que protege los derechos y el bienestar no sólo de las personas trabajadoras, sino también de sus familias y de las niñas y los niños de nuestro país.

Por eso, los convocamos a todas y a todos ustedes a votar a favor de estos cuatro dictámenes que modifican la Ley para Proteger y Garantizar los Derechos Humanos de las Familias de los Trabajadores y de sus Hijas y de sus Hijos aquí en México.

Muchas gracias a todas y a todos ustedes.

La Presidenta Senadora Ana Lilia Rivera Rivera: La presentación de este dictamen se cumplió con las intervenciones de la Senadora Gricelda Valencia y del Senador José Narro, en su participación inicial.

Está a discusión en lo general. Al no haber oradoras ni oradores registrados, consulto a la Asamblea, si existe interés en reservar algún artículo del proyecto de Decreto.

En virtud de que no hay artículos reservados. Ábrase el sistema electrónico por dos minutos para recoger la votación nominal en lo general y en lo particular del proyecto de Decreto. Háganse los avisos a que se refiere el artículo 58 del Reglamento del Senado para informar de la votación

La Secretaria Senadora Alejandra Lagunes Soto Ruiz: ¿Falta alguna Senadora o Senador de emitir su voto? Senadora Indira.

VOTACIÓN

Señora Presidenta, 77 votos a favor, cero en contra y cero abstenciones.

La Presidenta Senadora Ana Lilia Rivera Rivera: Está aprobado en lo general y en lo particular el Decreto por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en materia de vivienda para personas trabajadoras independientes. **Se remite al Ejecutivo Federal para los efectos del artículo 72 constitucional.**

SECRETARIA DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

DECRETO por el que se reforman los artículos 251 de la Ley del Seguro Social y 146 de la Ley Federal del Trabajo, y se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 251 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y 146 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Y SE ADICIONA UN ARTÍCULO 59 BIS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Artículo Primero.- Se adiciona un tercer párrafo a la fracción XIV del artículo 251 de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:

I. a XIII. ...

XIV. ...

...

Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero patronales, se realizará el cálculo correspondiente a las aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado;

XV. a XXXVII. ...

Artículo Segundo.- Se reforma el artículo 146 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 146.- Las personas trabajadoras que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda, que les permitan obtener un crédito barato y suficiente, conforme lo determine el organismo a que se refiere el artículo 138 de esta Ley.

Artículo Tercero.- Se adiciona un artículo 59 Bis a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 59 Bis.- Tratándose de las personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen obligatorio de la Ley del Seguro Social, podrán realizar aportaciones para su abono a la subcuenta de vivienda, de la cuenta individual prevista en los sistemas de ahorro para el retiro, en términos de la presente Ley, y en lo que corresponda en la Ley del Seguro Social y en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Transitorio

Único.- El presente Decreto entrará en vigor el primero de enero del año posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Ciudad de México, a 17 de octubre de 2023.- Dip. **Marcela Guerra Castillo**, Presidenta.- Sen. **Ana Lilia Rivera Rivera**, Presidenta.- Dip. **Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra**, Secretaria.- Sen. **Claudia Esther Balderas Espinoza**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, a 22 de noviembre de 2023.- **Andrés Manuel López Obrador**.- Rúbrica.- La Secretaria de Gobernación, **Luisa María Alcalde Luján**.- Rúbrica.