

26 JUN 2025

Turnese a la Comisión (98) de Hacienda y Presupuestos, y

~~Planificación, Ordenamiento Territorial y~~

de la Gestión del Agua.

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____



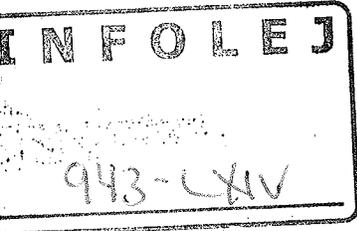
GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

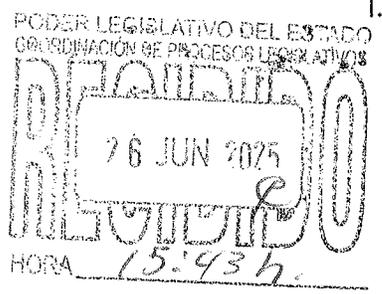
H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO PRESENTE.

La que suscribe **MARIANA CASILLAS GUERRERO**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario de Futuro, en uso de las facultades que me confieren los artículos 28 fracción 1 y 35 de la Constitución Política del estado de Jalisco y 26 párrafo 1 fracción XI, 135 párrafo 1 fracción I y 142 de Ley Orgánica del Poder Legislativo ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, someto a la consideración de esta Asamblea, la siguiente **Iniciativa de Ley que adiciona los artículos 98 bis, 98 ter y 98 quarter, todos ellos de La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, con la finalidad de crear un recargo del pago del impuesto predial para inmuebles de uso residencial deshabitados, para lo cual hago la siguiente:**

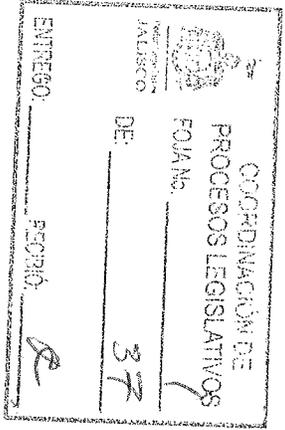


-2006

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.



- I. **Es una facultad soberana del Congreso de Jalisco legislar en todas las ramas del orden interior del Estado**, expedir leyes y ejecutar actos sobre materias que le son propias, salvo aquellas concedidas al Congreso de la Unión conforme al Pacto Federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal como lo dispone el artículo 35 fracción I, de la Constitución Política del Estado de Jalisco.
- II. **Es un derecho de los diputados de este Congreso del Estado de Jalisco, presentar iniciativas de Ley, decreto o acuerdo legislativo en materia de competencia estatal, conforme a lo dispuesto por el artículo 27 fracción I de la vigente Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco.**
- III. **México se adhirió a la agenda 2030 de la Organización de la Naciones Unidas suscrita en el 2015 la cual agrupó los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para efecto de adoptar un conjunto de objetivos globales que erradiquen la pobreza, protejan al planeta y aseguren la prosperidad para las próximas generaciones. Dentro de sus ODS, la vivienda es configurada como un mecanismo de reducción de desigualdades, enunciada en el siguiente objetivo:**





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles. Establece que de aquí al 2030, es un objetivo prioritario el aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativa, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.¹

IV. El Derecho a la vivienda adecuada está definido en La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4° de la siguiente forma:

“Toda persona tiene derecho a **disfrutar de una vivienda adecuada**. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.

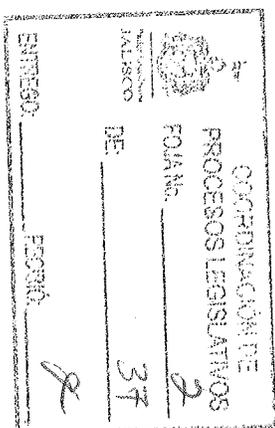
De la misma manera, el artículo 4° de la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco establece lo siguiente:

“Todos los ciudadanos del Estado de Jalisco, tienen derecho a una vivienda que reúna todas las condiciones de higiene, seguridad en su construcción, y una buena distribución que garantice a quien la habite de un disfrute cómodo de ésta y una adecuada integración social y urbana, además de ser parte fundamental en el patrimonio familiar”.

Ambos artículos plantean la existencia de una obligación de parte del Estado Mexicano, la de garantizar que cada persona tenga acceso a gozar de una vivienda que reúna las condiciones adecuadas para su desarrollo y disfrute. Sin embargo, la vivienda, lejos de garantizarse como un derecho humano fundamental, ha sido mercantilizada y sometida a las dinámicas especulativas del mercado inmobiliario, lo que ha afectado a quienes buscan el arrendamiento como forma de poseer un inmueble para habitarlo.

V. El Gobierno del Estado de Jalisco a través del POTmet (Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano del AMG 2024) acepta la existencia de esta problemática, e identifica principalmente a los

¹Naciones Unidas. (2025). Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

municipios de Guadalajara y Zapopan como los centros urbanos en dónde principalmente se da el fenómeno de la “Gentrificación”.

“La ocupación de barrios, tradicionalmente obreros, por personas de clase media o alta que desplazan a la población original. Este proceso se facilita por las intervenciones sobre estos barrios mediante capital público y/o privado a través de proyectos de renovación urbana, revitalización de espacios públicos y proyectos de regeneración urbana. De acuerdo con Fernández (2020), la gentrificación sucede en cuatro etapas: la reinversión del capital, la entrada de grupos sociales de más altos ingresos, los cambios del paisaje urbano y el desplazamiento directo e indirecto de grupos sociales de ingresos bajos”.

De igual forma, la gentrificación está relacionada con lo que ellos llaman “Turistificación” que es la transformación de las colonias tradicionales en espacio de ocio y recreación para turistas y una de sus consecuencias es la sustitución de la vivienda residencial por vivienda de tránsito para turistas³.

“El cambio de oferta de los rentistas a modelos de alquiler de vivienda temporal reduce el “stock” de vivienda en venta o en renta de largo plazo, haciendo que la oferta sea limitada y por consiguiente incrementa su costo. Según BJH Advisors LLC (2016), en un reporte realizado sobre la ciudad de Nueva York, existe una correlación positiva de 0.93 entre la concentración de actividad de Airbnb y el incremento de precios de la renta, donde ambas variables incrementan a un ritmo semejante”⁴.

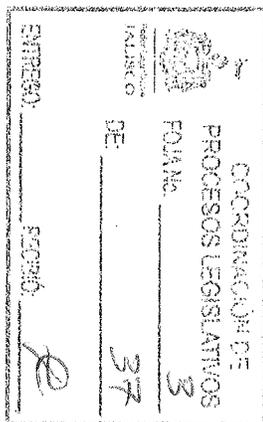
Este problema se relaciona principalmente con otra que ellos mismos identifican y llaman “vivienda desocupada”:

“Dicho fenómeno resulta, en parte, del modelo de producción de vivienda adoptado en nuestro país desde

² Instituto Metropolitano de Planeación. (2024). Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano (POTmet). <https://consultapublica.imeplan.mx/POTmet/>

³ Ibidem

⁴ Ibidem





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

mediados de la década de los noventas en donde el Estado, a través de instituciones públicas, se otorgó créditos y subsidios para la adquisición de la misma, **dejando el control de la producción de vivienda en manos del sector privado que tiene la “libre determinación para acceder al suelo**, ya sea en terrenos de propiedad privada o social, y determina las características de la vivienda y su localización a partir del precio del suelo⁵”.

Esto obviamente contribuye a la construcción desmedida de vivienda, que en algunos casos no cuenta con criterios de habitabilidad, o sea con características, materiales, tamaño, acceso a servicios básicos y certeza jurídica adecuados. Por lo tanto, es importante hacer precisiones, el POTmet citando al INFONAVIT (2015) identifica 3 tipos específicos de vivienda desocupada con distintas características:

- **Vivienda Abandonada**, la cual entra dentro del supuesto de aquellas viviendas que por sus características no cuentan con criterios de habitabilidad y han sido abandonadas debido a múltiples factores, entre ellos la falta de servicios públicos en zonas periféricas, o la distancia entre la zona de trabajos de sus propietarios y el inmueble en cuestión. En palabras del propio POTmet:
 - “Una propiedad habitacional que se encuentra en estado de deterioro y no ha estado habitada durante por lo menos un año. Las características de una vivienda abandonada son:
 - No existen residentes viviendo en la propiedad.
 - **El desgaste, deterioro y falta de mantenimiento a la vivienda es evidente.** Por ejemplo, la acumulación de basura o escombros, césped sin cortar, ventanas o puertas dañadas, entre otros.
 - No cuenta con servicios públicos por falta de pago.
 - No importa su estado jurídico”⁶.

ENTREGO:	SECRETARÍA DEL CONGRESO ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
RECIBO:	ORGANIZACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS
DE:	FOLIO No. 4
FECHA:	37

⁵ Ibidem
⁶ Ibidem



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

- **Vivienda Vandalizada**, que entra también en el supuesto de viviendas que no cuentan con criterios de habitabilidad, pero que a diferencia de la vivienda abandonada, además de presentar desgaste, deterioro y falta de mantenimiento debido al simple paso del tiempo, **muestra evidencia de daños causados de forma deliberada**, o en su caso de vandalización de sus espacios por agentes externos.
- **Vivienda Deshabitada**, que se refiere a viviendas totalmente construidas y **disponibles en cualquier momento para ser habitadas**, pero que no tienen residentes habituales o que permanecen **sin uso por largos periodos de tiempo**⁷, hablamos entonces de viviendas que se **utilizan** principalmente para especular con su valor, pero no para vivir, sino más bien **como un activo para su inversión a largo plazo**, lo que ocasiona una externalidad negativa que tiene efectos en el precio del acceso a la vivienda en sus distintas modalidades.

De todas estas, la que nos interesa de forma específica en la presente Iniciativa es la última, dado que **la vivienda deshabitada en Jalisco está directamente relacionada con los procesos de turistificación y gentrificación en los principales centros urbanos del país**, es necesario hablar de los efectos que tiene la permanencia ociosa de múltiples viviendas deshabitadas, que son las que cuentan con características de habitabilidad y que por lo tanto se utilizan como un medio para invertir en el mercado inmobiliario.

En primer lugar, **mantener estas viviendas como activos económicos ociosos estratégicamente con la finalidad de que su valor aumente con el paso del tiempo** (y que por lo tanto el propietario pueda tener más ganancia con dicha inversión en un futuro hipotético), lo que se conoce como **“financiarización de la vivienda”** y genera que exista menos oferta de vivienda en el mercado, lo que repercute en los precios de las viviendas disponibles, incentivando otro problema conocido como la **“especulación inmobiliaria”** en dónde se compra y vende vivienda con la intención de obtener ganancias rápidas a través de la

⁷ Ibidem.

ENTRADA	FECHA	OTRO
DE	37	5
PROCESO	37	5
PROCESO LEGISLATIVO	37	5



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

fluctuación del valor de mercado, dando como resultado **aumentos generalizados y constantes en los precios del arrendamiento y de la venta de inmuebles que en un origen deberían tener como finalidad el habitarlos y no la especulación.** Esto a su vez genera que aparezcan más personas que vean como una opción atractiva el invertir en la compra de viviendas como un medio para financiar otros proyectos o simplemente ganar dinero, lo que termina por generar un **círculo vicioso que perpetúa el problema y encarece rápidamente el precio de todos los inmuebles disponibles y de los bienes y servicios en las zonas aledañas de forma indirecta.**

Con el contexto anterior, es importante diferenciar a las **viviendas deshabitadas** de cualquier otro tipo de vivienda. Para empezar como se mencionó en el párrafo anterior, estas podrían entenderse **como una causa y un efecto de los problemas de turistificación y gentrificación,** cosa contraria a lo que ocurre con el fenómeno de las **viviendas abandonadas o vandalizadas que son una consecuencia de los problemas de turistificación, financiarización de la vivienda, especulación inmobiliaria y gentrificación,** por lo cuál sería injusto afectar o responsabilizar a sus propietarios, dado que existen múltiples razones estructurales por las cuales estos terminan abandonado sus viviendas, entre las que se encuentran:

- **La falta de acceso a servicios básicos** como la luz, el agua o la movilidad inclusiva en la zona en que se encuentre el inmueble;
- **El encarecimiento de los servicios y del modo de vida** en la zona en que se encuentre el inmueble;
- **El desplazamiento debido a situaciones de inseguridad;**
- **El desplazamiento debido a situaciones relacionadas con la contaminación;**
- **La falta de posibilidades económicas** para el pago del precio del inmueble o de los créditos moratorios por falta de pago del mismo⁸.

VI. Actualmente nos enfrentamos a una **“Crisis de acceso a la vivienda” en todo Jalisco, pero particularmente en el Área Metropolitana de**

⁸ Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. (2023). *Aumento de viviendas deshabitadas en México es muestra del fracaso en la política de vivienda.* PUEC UNAM. <https://www.puec.unam.mx/index.php/component/content/article/2343-aumento-de-viviendas-deshabitadas-en-mexico-es-muestra-del-fracaso-en-la-politica-de-vivienda.html?catid=178&Itemid=101>

ESTADO	JALISCO
SECRETARÍA	DEL CONGRESO
COORDINACIÓN DE	PROCESOS LEGISLATIVOS
FORMA	6
DE	37
FECHA	8



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Guadalajara, esto debido a la financiarización de la vivienda y la especulación inmobiliaria que han propiciado un aumento desmedido de los costos de arrendamiento por encima del poder adquisitivo de la población trabajadora, que no ha experimentado un aumento sustancial en sus ingresos en años recientes. De igual forma, la ausencia de acciones por parte de las autoridades para regular o evitar estos incrementos **deja a los inquilinos en una situación de incertidumbre y precariedad**, favoreciendo la acumulación de capital inmobiliario en manos de grandes propietarios y fondos de inversión.

Entre 2010 y 2020, los municipios intermedios de Jalisco experimentaron un crecimiento poblacional del 30%, mientras que el municipio de Guadalajara registró una disminución cercana al 16%, según el Censo de Población y Vivienda 2020. Este desplazamiento poblacional del centro hacia las periferias ha incrementado la demanda de infraestructura y servicios en estas zonas. Sin embargo, **la oferta asequible de vivienda no ha crecido al mismo ritmo**, ya que, de acuerdo con el Registro Único de Vivienda, la producción total de unidades habitacionales ha caído más de un 60% desde 2013.

Andrés de la Peña especialista en la materia, en un estudio comparado indica que **el costo promedio de renta mensual para el segundo trimestre del 2021 en el municipio de Guadalajara fue de 20,620 pesos mensuales, en Zapopan ascendía en ese entonces a los 22,262 pesos,**⁹ ubicándolos como dos de los municipios con rentas más elevadas del país, muy por encima del salario mínimo mensual de ese entonces.

Esto no ha disminuido en años recientes, al contrario, el acceso a la vivienda adecuada se ha vuelto cada vez más inaccesible debido a los altos costos de renta y adquisición. Según el Instituto de Información Estadística y Geográfica de Jalisco (IIEG) para el año 2025, Zapopan es el municipio más costoso para rentar en el estado, con un precio promedio de 29,856 pesos mensuales, seguido de Guadalajara, donde la renta promedio alcanza los

⁹De la Peña, A. (2021). La ciudad inhabitable: ¿Redensificación o destrucción de la vivienda? ZonaDocs. <https://www.zonadocs.mx/2021/04/26/la-ciudad-inhabitable-redensificacion-o-destruccion-de-la-vivienda/>

ENTREGADO	FECHA	OTRO
DE	DE	DE
FECHA	FECHA	FECHA
8	37	7

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

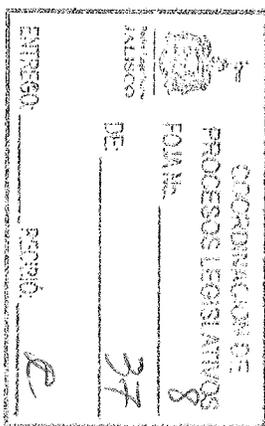
NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

26,845 pesos. Ambos municipios se encuentran entre los tres más caros para rentar en todo el país, lo que posiciona a Jalisco como el tercer estado con los costos de arrendamiento más elevados en México.¹⁰ De igual forma, según el portal “Data México” publicado por la Secretaría de Economía Federal, la población ocupada activa en el estado de Jalisco recibe un ingreso promedio mensual que equivale a **7,290 pesos en el caso del mercado formal y a \$5,640 pesos en el mercado informal**¹¹, si comparamos esta información con el costo promedio de las rentas en los municipios de Zapopan y Guadalajara **dichas rentas equivalen en el mejor de los casos al 388% y a más del 500% de sus ingresos en el peor de los casos**, lo que ejemplifica de forma perfecta la necesidad de acciones y políticas públicas que ayuden a la población ocupada activa de Jalisco a acceder a una vivienda adecuada.

- VII. A la par de la agudización de la crisis de acceso a la vivienda, como se ha estado mencionado anteriormente también se ha incrementado la cantidad de **viviendas deshabitadas** de forma generalizada en el país, tanto en número como en proporción del parque habitacional (Comisión Nacional de Vivienda, 2016)¹². Además del IMEPLAN y el INFONAVIT, otras instituciones han realizado estimaciones de las viviendas deshabitadas, con el fin de profundizar en el análisis e identificar estrategias que contribuyan a revertir esta problemática. Por un lado tenemos al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que comenzó a medir de manera formal la vivienda deshabitada a partir del Censo General de Población y Vivienda de 2005.

Actualmente el INEGI mide la cantidad de viviendas deshabitadas en México principalmente a través del Censo de Población y Vivienda, que se realiza cada 10 años, y de la Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI) que no tiene una periodicidad fija. Para el Censo y la ENVI actualmente, la **vivienda deshabitada** es:



¹⁰ Registro Único de Vivienda. (2025). Información estratégica: Cifras básicas RUV. <https://portal.ruv.org.mx/index.php/cifras-basicas-ruv/>
¹¹ Secretaría de Economía. (2025). Jalisco: Economía, empleo, equidad, calidad de vida, educación, salud y seguridad pública. Data México. <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/jalisco-jc>
¹² Comisión Nacional de Vivienda. (2016). Revista CONAVI julio-septiembre 2016. https://siesco.conavi.gob.mx/doc/analisis/2016/Revista_Julio_Septiembre_2016.pdf



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

“aquella vivienda particular que está totalmente construida y disponible para ser habitada y que al momento del levantamiento censal no tiene residentes habituales, tampoco es de uso temporal, y se distingue de la que es de uso vacacional, además de que no es utilizada como local con una actividad económica.”¹³”

Sin embargo, el concepto de vivienda deshabitada presentado por el INEGI, así como los parámetros elegidos para su clasificación durante el censo, difieren de otros enfoques y metodologías para estimar el número de viviendas deshabitadas en México, lo cual ha provocado diferencias con respecto a los resultados de la contabilidad de este tipo de viviendas.¹⁴ Es el caso de las mediciones y conceptos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), que retoma el IMEPLAN en Jalisco. Sin embargo, sus estimaciones sólo consideran las viviendas financiadas por dicha institución.

En el caso de los conceptos que utiliza el INEGI, también se incluye el de la vivienda de uso temporal, no como una subclasificación de la vivienda desocupada como lo hace el INFONAVIT y el POTmet con los conceptos de vivienda deshabitada, abandonada o vandalizada a partir de su grado de deterioro, sino como una clasificación a parte de la vivienda deshabitada, considerando que la vivienda de uso temporal es la destinada para vacacionar, descansar, o para vivir durante un periodo de tiempo determinado¹⁵.

Esta representa la contradicción más grande que hay entre los conceptos y enfoques de las distintas dependencias públicas, dado que en un principio lo que para el INEGI sería vivienda de uso temporal también podría considerarse vivienda deshabitada por parte del INFONAVIT, de igual forma lo que esta dependencia considera como vivienda abandonada también podría ser considerada como vivienda deshabitada por parte del INEGI, aunque

ENTREGADO	RECIBIDO
JALISCO	JALISCO
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS
FOLIO No. 37	FOLIO No. 37
DE	DE

¹³ Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad. (2023). Aumento de viviendas deshabitadas en México es muestra del fracaso en la política de vivienda. PUEC UNAM. <https://www.puec.unam.mx/index.php/component/content/article/2343-aumento-de-viviendas-deshabitadas-en-mexico-es-muestra-del-fracaso-en-la-politica-de-vivienda.html?catid=178&Itemid=101>

¹⁴ Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. (2013). Vivienda sin residentes: Análisis de la información censal y de la Encuesta Intercensal 2015. https://www.snieg.mx/Documentos/Demografico/sesiones/doc_12013/2_Vivienda_sin_residentes.pdf

¹⁵ Ibidem



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

con un grado de deterioro elevado, y es que **todas las definiciones se usan indistintamente dependiendo la dependencia pública o el tipo de censo realizado. Sin embargo, sí tienen una diferencia en común importante que es de suma relevancia para la definición de políticas públicas.** Las viviendas particulares abandonadas, a diferencia de las viviendas deshabitadas, presentan **un deterioro físico importante, lo que la haría imposible habitarlas en condiciones dignas y en tiempos inmediatos.**

Cabe mencionar, que la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) participó junto con el INEGI en la realización de una Encuesta Nacional de Vivienda Deshabitada en el 2016. Esta medición utilizó datos de la Encuesta Intercensal 2015 y el Censo 2010¹⁶. Sin embargo, la **CONAVI no realiza mediciones primarias, es decir levantamiento de datos directos.** Todas estas mediciones mencionadas no tienen periodicidad continua (5 años o menos) **ni cuentan con datos estadísticos con representatividad municipal, lo que las hace insuficientes para entender por completo el fenómeno de la vivienda deshabitada.**

VIII. Con el Censo del 2020, el INEGI declaró que había **451 mil 590 viviendas deshabitadas en Jalisco¹⁷,** sin embargo, debido a todo lo anteriormente planteado referente a la falta de conceptos claros para definir a la vivienda deshabitada de la vivienda abandonada en los censos del INEGI, **se desconocen las condiciones del entorno de las mismas. Es decir, si el entorno de estas viviendas cuenta con el equipamiento urbano cercano suficiente para vivir en condiciones de habitabilidad adecuadas.** Con equipamiento urbano nos referimos a espacios verdes dignos, rutas de transporte público, alumbrado, drenaje pluvial, vialidades construidas, infraestructura peatonal, vigilancia policiaca, escuelas, centros de educación y de salud. Esto es de suma relevancia, para saber si ese tipo de vivienda podría ser habitada de nuevo de forma pronta.

La CONAVI ha investigado que dentro de los **factores que pueden influir en la desocupación de una vivienda se encuentra la**

ENTREGA:	RECIBO:
DE:	FECHA:
FOLIO:	10
37	

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

¹⁶ Comisión Nacional de Vivienda. (2016). Revista CONAVI julio-septiembre 2016. https://siesco.conavi.gob.mx/doc/analisis/2016/Revista_Julio_Septiembre_2016.pdf

¹⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI) 2020. <https://www.inegi.org.mx/programas/envi/2020/>



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

disponibilidad y cercanía a servicios básicos (educación, salud, recreación, etc.), la existencia de fuentes de empleo para los hogares, la presencia de gobernabilidad y seguridad en la localidad, entre otros fenómenos sociales como la migración y la movilidad laboral¹⁸. En este sentido, no es lo mismo crear políticas públicas de vivienda para aquellos inmuebles deshabitados con entornos urbanos sin los servicios mencionados antes, que para aquellos que sí cuentan con ellos, no solo por su posible habitabilidad con inmediatez, sino porque **nos hablan de dos fenómenos distintos**.

El fenómeno que en particular nos interesa, es el de las viviendas deshabitadas que se utilizan como forma de especulación, como ejemplo tenemos el reportaje citado anteriormente y realizado por Andres de la Peña (2021) **“La Ciudad Inhabitable: ¿Redensificación o destrucción de vivienda?”**¹⁹ publicado por el portal de noticias Zona Docs, que documentó 56 torres de departamentos nuevas construidas en el poniente de la ciudad, en zonas de clase media y alta, en su mayoría deshabitadas, esto descubierto después de una revisión del consumo de agua y electricidad, y de visitas reiteradas²⁰. Para los autores de esta investigación estos inmuebles **muchas veces permanecen sin ocupar por largos periodos con fines especulativos o de inversión**.

Precisamente es la vivienda deshabitada sin deterioro y con equipamiento urbano suficiente la que se busca medir. Sin embargo, por sus características es la más difícil de identificar. En este contexto, **es fundamental insistir en que la construcción de políticas públicas basadas en evidencia y datos confiables permite atender de manera más eficaz, transparente y focalizada los retos sociales y urbanos**. La ausencia de diagnósticos claros tiende a generar respuestas reactivas o desarticuladas, mientras que un enfoque basado en datos permite anticipar tendencias, priorizar

ENTREGO	RECIBO
DE	37
FOLIO	11
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	
JALISCO	

¹⁸Comisión Nacional de Vivienda. (2016). Revista CONAVI julio-septiembre 2016. https://siesco.conavi.gob.mx/doc/analisis/2016/Revista_Julio_Septiembre_2016.pdf

¹⁹De la Peña, A. (2021). La ciudad inhabitable: ¿Redensificación o destrucción de la vivienda? ZonaDocs. <https://www.zonadocs.mx/2021/04/26/la-ciudad-inhabitable-redensificacion-o-destruccion-de-la-vivienda/>

²⁰ 1.-Ibidem

2.-Mata, M. D. C. (2022). La gentrificación del centro de Guadalajara. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, 13(26), 75-100. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-91762022000200075#B25



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

zonas de atención y evaluar el impacto real de las medidas implementadas.

Por lo que es indispensable la creación de censos específicos que hablen sobre viviendas deshabitadas sin deterioro y que cuenten con entornos completamente habitables y bastos en servicios, diferenciandolas de aquellas que por sus características sería incluso difícil dar con sus propietarios o habitarlas de forma inmediata. Esto brindaría a los gobiernos municipales y al gobierno estatal de una herramienta estratégica para planear políticas públicas con responsabilidad, justicia territorial y enfoque de derechos.

- IX. Esta problemática no es reciente, desde principios del siglo pasado existen antecedentes que demuestran la necesidad de legislar en materia de vivienda y en beneficio de la clase trabajadora del país, por ejemplo, en 1915 Venustiano Carranza redujo los pagos de renta de vivienda a la mitad y hasta tres cuartas partes de su valor, y tan solo 2 años después en 1917 se estableció en el proyecto de texto original de la Constitución, en la fracción XII del artículo 123, la obligación de los patrones de otorgar a sus trabajadores viviendas cómodas e higiénicas.²¹

“Título VI
Del trabajo

Artículo 123.—El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados al legislar sobre el trabajo de carácter económico, en ejercicio de sus facultades respectivas, deberán sujetarse a las siguientes bases:

...

XII.-En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otro centro de trabajo, que diste más de dos kilómetros de los centros de población, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que serán

Stamp: COORDINACION DE PROCESOS LEGISLATIVOS, ESTADO DE JALISCO, FOLIA No. 12, DE 37, ENTERO, RECIBO.

²¹ Sánchez Corral, Javier (2013). La vivienda "social" en México pasado, presente y futuro? Sistema Nacional de Creadores de Arte.



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

equitativas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermeras y demás servicios necesarios a la comunidad.”

Con respecto a dicho proyecto legislativo, el Diputado del constituyente José Natividad Macías,²² defendió la propuesta y comentó que **dicho artículo era pionero en cuanto a la protección de los derechos de los trabajadores**, haciendo principal énfasis en la necesidad de proporcionar vivienda adecuada en arrendamiento a la clase trabajadora del país.

“Ni las leyes americanas, ni las leyes inglesas, ni las leyes belgas conceden a los trabajadores de aquellas naciones lo que este proyecto de ley concede a los obreros mexicanos, casas secas, aireadas, perfectamente higiénicas y dotadas de agua, que tengan cuando menos tres piezas y en el caso de que no haya mercado cercano está obligado el propietario de la negociación a llevar allí los artículos de primera necesidad, al precio de la plaza más inmediata, recargando únicamente los gastos necesarios para el transporte.”

Hoy al igual que hace 100 años, es necesario que seamos pioneros en lo referente a la garantía y protección del derecho de todas las personas a una vivienda adecuada. Hay que recordar que la vivienda no debe concebirse como una simple mercancía sujeta a la especulación y el lucro, sino como un bien fundamental para la reproducción de la vida. **El reconocimiento del derecho a la vivienda no puede limitarse a principios abstractos; requiere acciones concretas que garanticen su acceso y asequibilidad.**

- X. En 1920 el economista británico Arthur Cecil Pigou propuso que los **impuestos pueden usarse como herramienta para corregir las llamadas “externalidades negativas”**, o sea para desincentivar conductas consideradas perjudiciales para la sociedad o el medio ambiente, a través de trasladar el costo social al consumidor quien se sentirá responsable por el daño causado²³.

Stamp: COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS, JALISCO. Includes fields for 'ENTRERO', 'DE', 'FECHA', and 'RECIBO' with handwritten numbers 13 and 37.

²² Pastor Rouaix (2016). Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

²³ Pigou, A. C. (1920). The Economics of Welfare. London: Macmillan and Co. En la Parte II, Capítulo IX, Pigou describe cómo un impuesto sobre actividades que generan externalidades negativas puede alinear los costos privados con los costos sociales, desincentivando comportamientos perjudiciales.



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Del mismo modo, en el ámbito fiscal existen diferentes mecanismos que cumplen esta función de desincentivar ciertas conductas consideradas negativas:

- La Multa: o sanción que se da a causa del incumplimiento a una normativa; es única, lo que significa que se da al momento de cometido el incumplimiento y tiene la finalidad de castigar el incumplimiento de una obligación²⁴.
- Canon: es un pago obligatorio que se da de forma recurrente ya sea anual o mensual, que tiene la finalidad de incentivar acciones y que sirve para financiar políticas públicas²⁵. Este es un término jurídico utilizado sobre todo en España.
- Impuesto: como tributo fiscal, es anual, busca incentivar acciones y sirve para generar ingresos fiscales de forma general²⁶.
- Recargo tributario: son cargos adicionales que se aplican a los contribuyentes como una especie de suplemento adicional que usa como base la del tributo existente. Los recargos tributarios son una forma de compensación económica por el cumplimiento de una obligación fiscal, o por la necesidad de desincentivar acciones concretas²⁷.

Algunos ejemplos son los impuestos al consumo de tabaco o alcohol que ya son una norma muy común alrededor del mundo²⁸, en México por ejemplo se utiliza el **IEPS (Impuesto Especial sobre Productos y Servicios)**²⁹ para gravar el perjuicio social de distintos productos a tasas variables, entre los que se encuentran el alcohol,

²⁴Jimenez, M.L.Guerrero, F. y González, C. (15 de mayo de 2019).Determinación de multas fiscales atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad utilizando lógica difusa. Revista de Estudios Urbanos y Regionales, 47(217), 1-20. <https://www.redalyc.org/journal/395/39571722002/html>

²⁵ Vivienda vacía e intervención pública en la comunidad autónoma de Euskadi. (S.F.). Studylib. <https://studylib.es/doc/6521041/vivienda-vac%C3%ADa-e-intervenci%C3%B3n-p%C3%BAblica-en-la-comunidad-aut...>

²⁶ Jimenez, M.L.Guerrero, F. y González, C. (15 de mayo de 2019).Determinación de multas fiscales atendiendo a los principios de proporcionalidad y equidad utilizando lógica difusa. Revista de Estudios Urbanos y Regionales, 47(217), 1-20. <https://www.redalyc.org/journal/395/39571722002/html>

²⁷ Colcha Chicaiza, W. J. (2015). El recargo tributario por mora en el pago de tributos [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador]. Repositorio Digital UASB. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4687/1/SM170-Colcha-El%20recargo.pdf>

²⁸ Organización Mundial de la Salud. (2023). Tobacco tax manual. <https://www.who.int/publications/i/item/9789240019188>

²⁹ Siigo. (2023, 13 de octubre). ¿Qué es el IEPS y cómo se calcula? <https://www.siigo.com/mx/blog/gestion-administrativa/que-es-el-ieps-como-se-calcula/>

ENTREGA	RECIBO
FECHA	14
DE	37
FOYANE	14
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

el consumo de gasolina y desde el 2014 las bebidas azucaradas, dicho gravamen tiene la finalidad de combatir la obesidad infantil, se sabe que desde entonces el consumo de las mismas se ha reducido un 10% aproximadamente³⁰; otro buen ejemplo es el de los impuestos a las emisiones de CO2 en la Unión Europea a través del Sistema de Comercio de Emisiones³¹, lo cuál indirectamente incentiva a la industria europea al uso de tecnologías renovables.

Estas mismas estrategias se pueden utilizar para **combatir las externalidades negativas en el campo de la vivienda**, sobre todo las que causan el aumento generalizado en los precios del arrendamiento y la venta de inmuebles que tendrían que tener como finalidad cubrir la demanda de parque habitacional en la AMG.

- XI. **En Francia** existe un **“Impuesto a Viviendas desocupadas”** que se calcula a partir del **“Valeur locative cadastrale”** o sea el valor de alquiler catastral de un inmueble, dicho valor representa la renta que en teoría general la vivienda anualmente si se mantuviera en alguna especie de arrendamiento. Se les impone dicho impuesto a **viviendas que han permanecido desocupadas por más de 2 años**, únicamente en ciudades de más de 200,000 habitantes y a **una tasa que aumenta progresivamente según el tiempo que la vivienda ha permanecido desocupada**, es del 10% el primer año, del 12.5% el segundo y de 15% a partir del tercero³².

En España hay muchos ejemplos interesantes de impuestos que buscan combatir las externalidades negativas en materia de vivienda. En la **Ley de vivienda nacional de España** existe un **recargo de hasta el 150%** sobre el impuesto a bienes inmuebles en caso de que dicho inmueble permanezca desocupado³³.

ENTREGO: _____ FECHA: _____

SECRETARÍA DEL CONGRESO

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

FORMA: 15

DE: 37

³⁰ Colchero, M. A., Popkin, B. M., Rivera, J. A., & Ng, S. W. (2016). Beverage purchases from stores in Mexico under the excise tax on sugar sweetened beverages: Observational study. *The BMJ*, 352, h6704. <https://doi.org/10.1136/bmj.h6704>

³¹ Comisión Europea. (2025). EU Emissions Trading System (EU ETS). https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets_en

³² Corvaglia, J. (2021, 19 de junio). Impuesto a las viviendas ociosas: cómo se aplica en Francia, Alemania, Dinamarca y Uruguay. *Ámbito*. <https://www.ambito.com/opiniones/viviendas/impuesto-las-ociosas-como-se-aplica-francia-alemania-dinamarca-y-uruguay-n5204420>.

³³ Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda, Pub. L. No. BOE-A-2023-12203 (25 de mayo de 2023). <https://www.boe.es/eli/es/l/2023/05/24/12/con/> (<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-12203>).



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

De igual forma en **Azpeitia, País Vasco** se impone un **“canon” anual de 10 euros por metro cuadrado a las viviendas desocupadas por más de dos años**, según lo establecido en la ley vasca de vivienda de 2015 y un decreto de 2021. Este canon se diferencia de un impuesto porque su finalidad es específica: **desincentivar que las viviendas permanezcan vacías y fomentar su uso en el mercado del alquiler o la venta**³⁴.

La ciudad de **Barcelona en Cataluña**, es también un caso paradigmático, hace unos años se implementó un **“Impuesto sobre las Viviendas Vacías”** para abordar el problema de las viviendas desocupadas. Este impuesto busca incentivar el uso de viviendas vacías y promover la asequibilidad de la vivienda y está dirigido a personas morales, fondos de titulización y personas físicas clasificadas como **grandes tenedores de propiedades** (propietarios de más de 15 viviendas) cuyas propiedades han estado **vacías durante más de dos años sin una causa justificada**. El impuesto se calcula en función de los metros cuadrados totales de las propiedades vacías, utilizando una estructura de tipos progresivos. Existen **reducciones disponibles si los propietarios destinan parte de sus viviendas vacías a programas de alquiler asequible**, con bonificaciones que van del 10 % al 100 % según el porcentaje de viviendas alquiladas a precios asequibles. De igual forma, los ingresos generados se utilizan para financiar **planes de vivienda y programas de alquiler asequible, con el objetivo de reducir el parque de viviendas vacías y aumentar el acceso a la vivienda**.³⁵

En Uruguay existe un **“Impuesto de Contribución inmobiliaria”** y un **“Impuesto a la desocupación”**, el primero tiene el objetivo de tasar cualquier desarrollo inmobiliario que genera **desplazamiento debido a la gentrificación**, y el segundo implica un recargo adicional del 100% del impuesto de contribución Inmobiliaria **para las viviendas en esos mismos supuestos que permanecen deshabitadas durante al menos un año**, para dicho impuesto se considera **“Vivienda**

ENTREGO:	RECIBO:	COORDINADOR DE PROCESOS LEGISLATIVOS
DE:	FECHA:	
		16
		37

³⁴ Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. Boletín Oficial del País Vasco, n.º 121, de 29 de junio de 2015 ; Ormazabal, M. (2025, 22 de febrero). Cruzada contra los pisos vacíos: Azpeitia es el primer municipio en imponer un canon. El País.

<https://elpais.com/economia/2025-02-23/cruzada-contra-los-pisos-vacios-azpeitia-es-el-primer-municipio-en-imponer-un-canon.html>.

³⁵ Agència Tributària de Catalunya. (2025). Impuesto sobre las viviendas vacías. <https://atc.gencat.cat/es/tributs/impost-habitatges-buits/>.



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

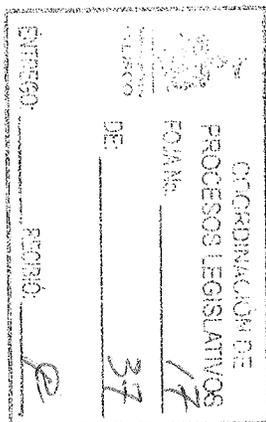
DEPENDENCIA _____

deshabitada” cualquiera en la que el consumo de la energía eléctrica y/o agua es inferior en un 90% al promedio histórico de consumo de dicha propiedad³⁶.

En la ciudad de Manila en Filipinas existen gravámenes especiales a los “terrenos ociosos”. El artículo 236 del Código de Gobierno Local de 1991 autoriza a las administraciones locales a imponer un impuesto anual sobre terrenos ociosos a una tasa del 5% máximo del valor catastral de la propiedad, esto además de la imposición del impuesto predial básico³⁷.

En Irlanda existió un “Vacant Site Levy” o impuesto sobre terrenos vacantes que gravaba a los propietario de terrenos inscritos en el “Registro de Terrenos Vacantes”, dicho registro existía gracias a la Ley de Regeneración Urbana y Vivienda de 2015, y según el portal web del gobierno de Irlanda tenía como objetivo “fomentar el desarrollo de viviendas en terrenos vacantes. Al imponer un impuesto sobre estos terrenos, el gobierno espera acelerar el desarrollo de nuevas propiedades residenciales”³⁸. Ellos conceptualizan dos principales tipos de terrenos vacantes en su legislación:

- Terreno residencial: terrenos que se encuentran en zonas en dónde hay **necesidad de áreas habitacionales, el suelo es adecuado para la construcción de las mismas, está vacante o inactivo** (vacío o desocupado si hay construcciones), o se utiliza para propósitos primarios diferentes a la provisión de vivienda³⁹.
- Terreno en regeneración: terrenos que actualmente están vacantes o inactivos y que dichas características **generan un impacto negativo en las comodidades existentes** o reduce la amenidad proporcionada por la infraestructura y los servicios públicos existentes en la zona⁴⁰.



³⁶ Intendencia Montevideo. (2025, 29 de enero). Contribución inmobiliaria. <https://tramites.montevideo.gub.uy/tramites-y-tributos/contribucion-inmobiliaria>.

³⁷ Republic of the Philippines. (1992). Republic Act No. 7279: An Act to Provide for a Comprehensive and Continuing Urban Development and Housing Program, Establish the Mechanism for Its Implementation, and for Other Purposes. <https://elibrary.judiciary.gov.ph/thebookshelf/showdocs/2/3143>

³⁸ Ireland. (2015). Urban Regeneration and Housing Act 2015 (No. 33 of 2015). <https://www.mhc.ie/glossary/vacant-site-levy>

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Ibidem.



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

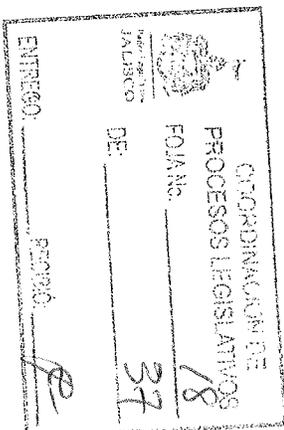
Dicho impuesto actualmente se ha transformado en el **“Residential Zoned Land Tax”** o impuesto a terrenos en zonas residenciales que a partir del 2024 tasa a terrenos ociosos en zonas residenciales al 3% de su valor de mercado de forma anual⁴¹.

En la ciudad de **Toronto en Canadá** existe un impuesto municipal para casas desocupadas o **“Vacant Home Tax”**, en dicha ciudad es obligación de los propietarios hacer una declaración anual sobre el estado de su propiedad y sobre si se encuentra ocupada o vacía⁴². El portal web del ayuntamiento de la ciudad de Toronto define el objetivo de dicho programa de la siguiente forma:

“El objetivo del programa es **aumentar la oferta de viviendas al alentar a los propietarios de propiedades residenciales vacantes a venderlas o alquilarlas**. Los propietarios que opten por mantener sus propiedades vacantes están sujetos a un impuesto, cuyos ingresos se destinan a iniciativas de vivienda asequible”⁴³.

De igual manera, en Canadá también existe a su vez un **“Underused Housing Tax”** el cual es un impuesto federal a la vivienda infrautilizada que grava la propiedad de viviendas vacías o infrautilizadas desde 2022 a una tasa del 1% sobre el valor de la vivienda, dicho impuesto se aplica generalmente a los propietarios extranjeros, aunque también se aplica en algunos casos a propietarios canadienses⁴⁴.

XII. El pasado 6 de Septiembre del año 2023, la diputada de Jalisco por el partido Futuro **Susana de la Rosa** presentó una iniciativa conocida como **“Futuro con Hogar”**, dicha iniciativa buscaba abrogar la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco, expedir la Ley de Acceso a la Vivienda del Estado de Jalisco y reformar la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco **agregando un artículo 99 Bis para**



⁴¹ Ibidem.
⁴² City of Toronto. (2021). Municipal Code, Chapter 778, Taxation, Vacant Home Tax. <https://www.toronto.ca/services-payments/property-taxes-utilities/vacant-home-tax/>
⁴³ Ibidem.
⁴⁴ Canada. (2022). Underused Housing Tax Act (S.C. 2022, c. 5, s. 10). <https://www.canada.ca/en/services/taxes/excise-taxes-duties-and-levies/underused-housing-tax.html>



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

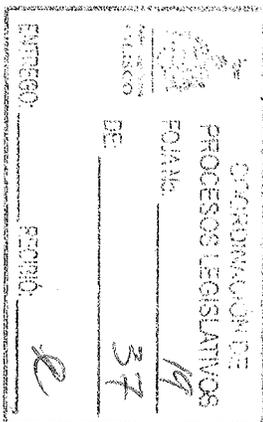
establecer un recargo del 200% del impuesto predial para aquellos predios urbanos baldíos que cuyas áreas no constituyan jardines ornamentales o que no hayan tenido el mantenimiento adecuado, permanente y visible; la misma propuesta estipulaba que el dinero que se terminaría por recaudar con dicho impuesto se fuera al Fondo del Fideicomiso de Vivienda de Jalisco, con la finalidad de apoyar cualquier política pública en materia de garantizar la vivienda adecuada para todas las personas en Jalisco⁴⁵.

- XIII. El pasado 4 de febrero de 2025, el pleno del congreso del estado de Jalisco aprobó la Agenda Legislativa de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, documento que da cuenta de los 5 ejes principales y de las temáticas transversales con los que se busca entre otras cosas organizar el trabajo parlamentario, la presente iniciativa busca abonar al cumplimiento del eje 3 Desarrollo Económico, Sub eje Financiamiento para el Desarrollo⁴⁶.

En síntesis, cuando se trata del derecho a la vivienda, la intervención del Estado no sólo es legítima, sino también necesaria y urgente, por lo cuál, la presente iniciativa busca crear un recargo del pago del impuesto predial para inmuebles de uso residencial deshabitados, con la finalidad de combatir la especulación inmobiliaria y la financiarización de la vivienda en el mercado inmobiliario, que no puede seguir operando bajo una lógica de acumulación desregulada a costa del bienestar de las personas. La vivienda es un derecho, no una mercancía, y corresponde al Estado garantizar que así sea.

A efecto de sintetizar la propuesta, anexo el siguiente cuadro comparativo relativo a la propuesta:

Table with 3 columns: TEXTO ACTUAL, PROPUESTA, MOTIVACIÓN. Title: LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO



45 De la Rosa, S. (Septiembre, 2023). Iniciativa de reforma al Código Civil del Estado de Jalisco y a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco (R-54158). https://infolej.congresoajalisco.gob.mx/documentos/estados/R_54158.pdf

46 Junta de Coordinación Política. (febrero 4, 2025.). Acuerdo Legislativo que aprueba la Agenda Legislativa de la LXIV Legislatura del Congreso del estado de Jalisco, febrero 4, 2025, de Congreso del estado de Jalisco, Sitio web: https://infolej.congresoajalisco.gob.mx/documentos/estados/R_154070.pdf



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

<p>Artículo 98. Bis. Sin correlativo.</p>	<p>Artículo 98. Bis. - Tratándose de inmuebles de uso residencial que se encuentren deshabitados, la Tesorería o Hacienda Municipal, aplicará un recargo del 100 por ciento del pago del impuesto predial.</p> <p>En el caso de contribuyentes que sean personas físicas dicho recargo se aplicará cuando sean propietarios de tres o más inmuebles de uso residencial, excluyendo los inmuebles que se consideren vivienda de interés social o vivienda popular, según lo establecido en la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco.</p> <p>Para contribuyentes que sean personas morales se aplicará el recargo señalado en el presente artículo, desde el primer bien inmueble deshabitado de uso residencial en su propiedad.</p>	<p>Con el primer párrafo del artículo 98. Bis. Se busca crear la obligación del pago de un recargo del 100 por ciento sobre el impuesto predial para los propietarios de "inmuebles de uso residencial deshabitados".</p> <p>En el segundo y párrafo se plantean dos excepciones para el pago del recargo en caso de las personas físicas, la primera relativa al número de inmuebles en su propiedad de la misma persona, dado que se interpreta que la posesión de tres o más inmuebles deshabitados en condiciones de habitabilidad, muy probablemente se haría con fines especulativos, la posesión de dos o un inmueble es una excepción, de igual forma se excluyen del pago del recargo cualquier inmueble que por su valor se considere "Vivienda</p>
---	---	---

ENTREGO _____ FECHA _____

JALISCO DE _____

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

FOJA No. 20

DE 37

P



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

	<p>En caso de incumplimiento la autoridad actuará de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52 de la presente ley.</p> <p>El monto de lo recaudado por dicho recargo sobre el impuesto predial a inmuebles deshabitados, se integrará en un fondo administrado por cada municipio que tendrá el objetivo exclusivo de garantizar el derecho a la vivienda adecuada a través de la construcción de vivienda pública con fines de arrendamiento social o al financiamiento de políticas públicas orientadas a desarrollar soluciones en materia del acceso al derecho a la vivienda adecuada de todas las personas. La asignación y ejecución de dichos recursos se realizará de acuerdo con las capacidades financieras de cada municipio y los lineamientos</p>	<p>deshabitada” o “Vivienda Popular” en los términos de la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco, esto con la finalidad de no afectar a sus propietarios.</p> <p>En el tercer párrafo se deja claro que para las personas morales no aplica ninguna excepción.</p> <p>El cuarto párrafo es una redirección al artículo 52 de la misma Ley, sobre las sanciones por la falta de pago del recargo.</p> <p>El quinto párrafo nos permite puntualizar los fines extrafiscales de la de la iniciativa y genera nuevas atribuciones y obligaciones para los ayuntamientos relativos al cobro y uso del dinero recaudado por dicho recargo.</p>
--	--	--

ENTREGADO DE: _____ RECIBIDO: _____

SECRETARÍA DEL CONGRESO DE JALISCO

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

FOLIO No. 21

DE: 37



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

	establecidos en el presente artículo.	
Artículo 98. Ter. Sin correlativo.	<p>Artículo 98. Ter. Se entenderá por inmueble de uso residencial deshabitado para efectos de la presente ley, los que cuenten con condiciones de habitabilidad inmediatas, con equipamiento urbano suficiente y cercano; que además hayan permanecido desocupados de forma continuada y sin causa justificada por un plazo superior a un año.</p> <p>El uso del inmueble en cualquiera de los supuestos de hospedaje y/o alojamiento temporal no implica una ocupación continuada a menos de que el propietario tenga su residencia oficial en dicho inmueble; o de que quien se encuentre alojado permanezca en el mismo por más de 30 días naturales, sin encontrarse al mismo tiempo residiendo en otro inmueble de</p>	<p>Con el primer párrafo del artículo 98. Ter. Se busca definir lo que es un "Inmueble de uso residencial deshabitado", el uso de las palabras "inmueble de uso residencial" en lugar de "vivienda" tiene la finalidad de objetivar el cobro del recargo. De igual forma con la finalidad de no afectar a los tenedores de viviendas consideradas "abandonadas" o "vandalizadas" queda expresa la necesidad de que para que se considera a un inmueble de uso residencial como "deshabitado" este debe de contar con condiciones de habitabilidad inmediatas, con equipamiento urbano suficiente y cercano y debe de haber permanecido desocupado por más de un año.</p> <p>El segundo párrafo busca evitar que con la</p>

ENTREGO: _____

RECIBO: _____

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

FOLIA No. 37

DE 37

RECIBO



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

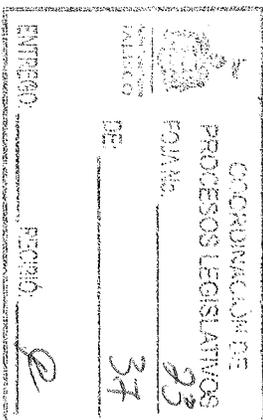
DEPENDENCIA _____

	forma continuada y no justificada.	finalidad de no pagar del presente recargo, se simula la ocupación del inmueble al inscribirlo en alguna plataforma digital de hospedaje y/o alojamiento temporal como puede ser AirBnB.
Artículo 98. Quater. Sin correlativo.	<p>Artículo 98. Quater. Se considerarán causas justificadas los siguientes supuestos:</p> <p>I.- El traslado temporal por razones laborales, académicas, salud o emergencia.</p> <p>II.- Si el inmueble es objeto de litigio.</p> <p>III.- Cuando exista una resolución judicial.</p> <p>IV.- y las demás que señale la ley.</p>	El artículo 98. Quater. Busca establecer cuatro supuestos de justificación para evitar el pago del recargo.

Con la finalidad de dar cumplimiento a lo señalado por el artículo 142 de la ley orgánica del poder legislativo me permito realizar las siguientes manifestaciones:

a) **La necesidad y fines** que persigue esta iniciativa son:

Como se ha mencionado a lo largo de la presente iniciativa, **la falta de oportunidades de acceso a la vivienda adecuada en Jalisco es una de las necesidades más inmediatas de la población del Estado**, está en parte se debe al aumento desmedido de las rentas, que es producto de que se construya vivienda con fines especulativos y no habitacionales. Es por lo tanto responsabilidad del estado actuar en favor de su población, combatiendo esta problemática generalizada; **una forma de hacerlo es**





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

garantizando que los inmuebles que se presumen como viviendas cumplan su objetivo de ser habitados.

Otra necesidad que persigue la presente iniciativa es la de incentivar buenas relaciones entre arrendadores y arrendatarios, propiciando relaciones más cercanas que le permitan a ambas partes beneficiarse, el primero al activar su vivienda y que esta esté habitada, el segundo al tener acceso a una vivienda con condiciones adecuadas de vida.

La creación de un recargo al impuesto predial nos puede ayudar a combatir la especulación inmobiliaria dado que dejará de ser atractivo el adquirir inmuebles únicamente con fines financieros lo que indirectamente regulará la demanda inmobiliaria e indirectamente impactaría en los precios haciéndolos más accesibles para la población.

Por otro lado, al hablar de los fines que persiguen la presente iniciativa, es necesario hacer una diferenciación, para lo cual citamos la siguiente Tesis Aislada de la Suprema Corte de Justicia:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 168133

Instancia: Primera Sala

Novena Época

Materias(s): Constitucional, Administrativa

Tesis: 1a. XX/2009

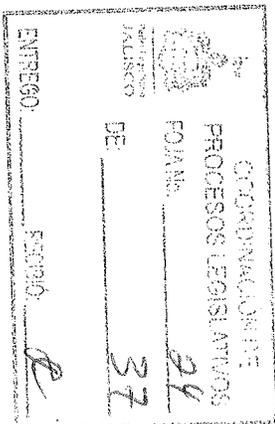
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX,

Enero de 2009, página 551

Tipo: Aislada

FINES EXTRAFISCALES Y DE POLÍTICA FISCAL. CUANDO PERSIGUEN UNA FINALIDAD AVALADA POR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS APORTAN ELEMENTOS ADICIONALES PARA EL ESTUDIO DE CONSTITUCIONALIDAD DE UN PRECEPTO.

Acorde con la jurisprudencia P./J. 24/2000, de rubro: "IMPUESTOS. PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.", para cumplir el principio de





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

equidad tributaria **el legislador no sólo está facultado, sino que tiene la obligación de crear categorías o clasificaciones de contribuyentes, sustentadas en bases objetivas que justifiquen el tratamiento diferente, y que pueden responder a finalidades económicas o sociales, razones de política fiscal o incluso extrafiscales.** En ese sentido, se advierte que las mencionadas finalidades económicas o sociales, o bien, las razones de política fiscal o extrafiscal que sustenten las categorías diferenciadoras establecidas por el legislador, cuando se materializan a través de bases objetivas y bajo parámetros razonables, no son una causa que justifique la violación a la garantía de equidad tributaria, sino que tal concatenación de circunstancias es lo que permite salvaguardar dicha garantía, es decir, cuando los indicados fines persiguen una finalidad avalada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aportan elementos adicionales para determinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un determinado precepto. En tal virtud, partiendo de la premisa de que efectivamente existiría un trato diferenciado, **la búsqueda de fines extrafiscales o de política tributaria no es la razón que justificaría el establecimiento de un trato discriminatorio, sino que evidenciaría que la diferenciación no vulnera la Constitución y que se cumplen los postulados de la garantía de equidad.** Argumentar lo contrario implica un error metodológico, al alterarse el orden de la conclusión en relación con las premisas, pues se partiría de la existencia -no corroborada- de una violación a la garantía de equidad tributaria, para posteriormente oponer a ésta la existencia de fines fiscales o extrafiscales que supuestamente justificarían la afectación a los derechos de los gobernados. Sin embargo, ello no es así, pues no debe inferirse que el trato simplemente desigual en automático implica una diferenciación discriminatoria y violatoria de garantías, sino que debe reconocerse que, en las circunstancias descritas, no se vulnera la mencionada garantía porque se persiguen las finalidades apuntadas, las cuales podrán analizarse desde una óptica constitucional⁴⁷.

ENTREGO	SECRETARÍA
DE	37
FOLIO No.	25
OCURRENCIA DE PROCESOS LEGISLATIVOS	
JALISCO	

⁴⁷Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2009). Fines extrafiscales y de política fiscal. Cuando persiguen una finalidad avalada por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aportan elementos adicionales para el estudio de constitucionalidad de un precepto (Tesis Aislada 1a. XX/2009). Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIX (Enero), 551. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/168133>



GOBIERNO DE JALISCO

P O D E R LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Lo anterior plantea la necesidad de que **cualquier carga tributaria no solo tenga fines fiscales, sino también de fines “extrafiscales”** que justifiquen la implementación de un impuesto con características diferenciadas entre grupos poblacionales, siempre y cuando estén respaldados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en el caso de la presente iniciativa serían los propietarios de bienes inmuebles tenedores del pago predial en contra posición de los **propietarios de bienes inmuebles deshabitados que además tendrán que pagar un recargo adicional por no tener causa justificada para mantener dicho inmueble deshabitado y por lo tanto desaprovechado.**

FINES FISCALES:

La presente iniciativa **busca incrementar la recaudación del impuesto predial** en todo el Estado que en total recaudo \$6,243,911,304 de pesos por concepto de Impuesto Predial durante el año 2023, pero principalmente en el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) que recaudó \$4,799,308,961 pesos solo del Impuesto al Predial también en el año de 2023⁴⁸.

- **Zapopan:** \$1,862,306,050 pesos a un monto per cápita de \$1,261 pesos por inmueble.
- **Guadalajara:** \$1,669,408,706 pesos a un monto per cápita de \$1,205 pesos por inmueble.
- **Tlajomulco de Zúñiga:** \$614,431,430 pesos a un monto per cápita de \$844 pesos por inmueble.
- **San Pedro Tlaquepaque:** \$291,597,676 pesos a un monto per cápita de \$424 pesos por inmueble.
- **Tonalá:** \$216,334,008 pesos a un monto per cápita de \$380 pesos por inmueble.
- **El Salto:** \$85,378,015 pesos a un monto per cápita de \$367 pesos por inmueble.
- **Zapotlanejo:** \$32,106,675 pesos a un monto per cápita de \$495 pesos por inmueble.
- **Ixtlahuacán de los Membrillos:** \$19,383,846 pesos a un monto per cápita de \$285 pesos por inmueble.
- **Juanacatlán:** \$8,362,555 pesos a un monto per cápita de \$271 pesos por inmueble⁴⁹.

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS

FECHA DE ENTREGA: _____

FECHA DE RECIBO: _____

DE: _____

FOJANO: 26

SECRETARÍA: 37

⁴⁸Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2025). Recaudación local: Impuestos y derechos estatales y municipales. Transparencia Presupuestaria. <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Recaudacion-Local>
⁴⁹ Ibidem.



GOBIERNO
DE JALISCO

P O D E R
LEGISLATIVO

SECRETARÍA
DEL CONGRESO

NÚMERO _____

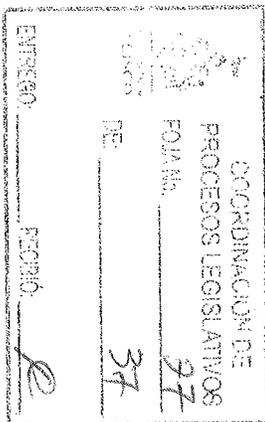
DEPENDENCIA _____

De igual forma, según datos del INFONAVIT expuestos por el IMEPLAN a través del POTmet, **en la AMG existen 21 mil 87 viviendas deshabitadas con condiciones de habitabilidad inmediatas**⁵⁰. Si tomamos como promedio el monto per cápita de los 6 municipios de la AMG que más presentan este problema podemos calcular un aproximado del dinero que se podría recaudar a nivel municipal con la existencia de este recargo.

Municipio	Monto per Cápita en pesos	Vivienda Deshabitadas POTmet	Recaudación por recargo al predial en pesos
Tlajomulco de Zuñiga	\$844	12,247	\$10,336,468
Zapopan	\$1,261	2,071	\$2,611,531
Guadalajara	\$1,205	855	\$1,030,275
Tonalá	\$380	1,569	\$596,220
Ixtlahuacán de los Membrillos	\$285	1,980	\$564,300
El Salto	\$367	1,418	\$520,406
San Pedro Tlaquepaque	\$424	947	\$401,528

Tabla 1: De **autoría propia**, utilizando información del portal “Transparencia Presupuestaria” de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano (POTmet) publicado por el IMEPLAN⁵¹.

Sin embargo, esta información **hace referencia únicamente a las viviendas deshabitadas que se encuentran en la base de datos del INFONAVIT**, lo que significa que son viviendas que se adquirieron a través de créditos dados



⁵⁰ Instituto Metropolitano de Planeación. (2024). Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano (POTmet). <https://consultapublica.imeplan.mx/POTmet/>

⁵¹ 1.-Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2025). Recaudación local: Impuestos y derechos estatales y municipales. Transparencia Presupuestaria. <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Recaudacion-Loca>
2.- Instituto Metropolitano de Planeación. (2024). Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano (POTmet). <https://consultapublica.imeplan.mx/POTmet/>



GOBIERNO
DE JALISCO

P O D E R
LEGISLATIVO

SECRETARÍA
DEL CONGRESO

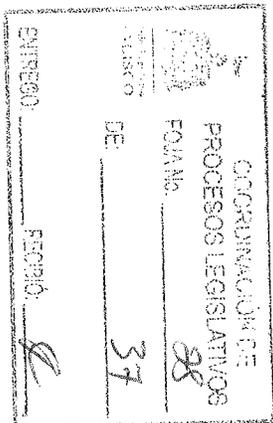
NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

por dicha institución, por lo tanto, desconocemos el número exacto y real de viviendas deshabitadas en la AMG.

El pasado 20 de Mayo del presente año de 2025, el colectivo Éxodos presentó los resultado de una serie de investigaciones sobre plataformas digitales como AirBnb, en el marco de la conferencia “**Éxodos: Una Mirada a la Gentrificación**” que se dio en el Salón Ex-Legisladoras del H. Congreso del Estado de Jalisco, dicha información se encuentra actualmente publicada en la página web: <https://exodos.com.mx>. En dicho portal existe una tabla de su autoría que analiza la distribución de AirBnB en relación con las viviendas privadas de la AMG, información que es útil si tomamos en cuenta como **viviendas que se presumen deshabitadas** a las que están inscritas como viviendas de alojamiento temporal u hospedaje en alguna plataforma digital, si consideramos que **el hospedaje y/o alojamiento temporal no implica una ocupación continuada a menos de que el propietario tenga su residencia oficial en dicho inmueble; o de que quien se encuentre alojado permanezca en el mismo por más de 30 días naturales**, sin encontrarse al mismo tiempo residiendo en otro inmueble de forma continuada y no justificada, por lo tanto los montos recaudados se podrían incrementar de la siguiente forma:

Municipio	Monto per Cápita en pesos	Viviendas deshabitadas en rentas por plataformas digitales	Recaudación por recargo al predial en pesos
Guadalajara	\$1,205	3,977	\$4,792,285
Zapopan	\$1,261	1,612	\$2,032,732
San Pedro Tlaquepaque	\$424	425	\$180,200
Tlajomulco de Zuñiga	\$844	144	\$121,536
Tonalá	\$380	40	\$15,200
El Salto	\$367	29	\$10,643





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Tabla 2: De autoría propia, utilizando información del portal “Transparencia Presupuestaria” de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del portal “Éxodos” en su apartado “Distribución de AirBnB en relación con Viviendas Privadas” del colectivo Éxodos ⁵².

Sumando la proyección de lo posiblemente recaudado si tomamos en cuenta las bases de datos del INFONAVIT y la información sobre viviendas deshabitadas que se encuentran en renta en alguna plataforma digital como AirBnB, en total se podría recaudar lo siguiente:

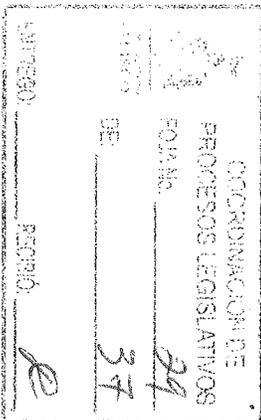
- Tlajomulco de Zúñiga: \$10,458,004 Pesos
- Guadalajara: \$5,822,560 Pesos
- Zapopan: \$4,644,263 Pesos
- Tonalá: \$611,420 Pesos
- San Pedro Tlaquepaque: \$581,728 Pesos
- Ixtlahuacán de los Membrillos: \$564,300 Pesos
- El Salto: \$531,049 Pesos

Con respecto a esta información es importante aclarar que todavía faltaría aplicar **las excepciones al pago del recargo presentes en esta iniciativa**, primeramente hablando de personas físicas en caso de que el propietario tenga menos de 3 inmuebles en su propiedad o en los supuestos de que dicho inmueble sea considerado **“viviendas de interés social”** o **“vivienda popular”**, así como en los demás casos de expedición explícitamente marcados en el artículo 98 Quater. Aún así, lo anterior nos ayuda a ejemplificar el impacto en materia de recaudación que tendría la aprobación de la presente iniciativa con la información actualmente existente y en posesión de las autoridades competentes. También es importante mencionar que al existir esta herramienta recaudatoria **es probable que los ayuntamientos busquen incentivar la creación de censos municipales que contemplen el concepto de “Inmueble deshabitado”** expuesto en la presente iniciativa con la finalidad de tener información más precisa sobre los inmuebles a los que se les podría hacer dicho recargo.

FINES EXTRAFISCALES:

⁵² 1.-Ibidem.

2.-Para la realización de la presente tabla solo se tomaron en cuenta las casas que de forma completa se rentan en AirBnB, no se tomaron en consideración los cuartos individuales en renta, ni los cuartos de hotel, ni los cuartos compartidos. Exodos: Observatorio de Movilidad y Territorio. (2025). Distribución de AirBnB en relación con viviendas privadas [Tabla]. Mapatía. <https://exodos.com.mx/mapatia/>





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Por otro lado, fuera de los fines fiscales la presente iniciativa busca **modificar una conducta nociva para la sociedad**. Como se ha mencionado a lo largo de la presente exposición de motivos, **la especulación inmobiliaria y la financiarización de la vivienda ha generado externalidades negativas en el mercado inmobiliario, lo que ha propiciado un aumento desmedido en los precios de las viviendas y de los arrendamientos**, esto además ha impactado también en el modo de vida de la sociedad jalisciense encareciendo los servicios básicos a su disposición, de igual forma, la gentrificación de los centros poblacionales **les ha obligado a desplazar sus viviendas a las periferias** desde dónde tienen que trasladarse por horas hacia sus trabajos debido a que tampoco contamos con una infraestructura en materia de movilidad suficiente para atender la problemática. Todo lo anterior sumado con la pérdida del poder adquisitivo de la población económicamente activa en Jalisco **hace necesaria la intervención del Estado con la finalidad de revertir estas afectaciones y generar condiciones más justas que permitan a los jaliscienses acceder a su derecho a una vivienda adecuada**.

La creación de este recargo para los inmuebles que permanecen deshabitados por más de un año busca impulsar que los propietarios de dichos inmuebles mantengan sus propiedades activas y no ociosas, lo que a su vez les impondría **la obligación de buscar activamente personas que estén dispuestas a arrendar sus inmuebles**.

La propuesta busca beneficiar tanto a **los propietarios** de los inmuebles, como a la población en general, los primeros **al mantener sus propiedades activas podrán mensualmente cobrar dichas rentas y por lo tanto generar un beneficio económico justo** sin la necesidad de especular con el valor de sus inmuebles, por otro lado, **la población en general tendrá más oportunidades para adquirir y para arrendar una propiedad en la que puedan vivir**, de igual forma y como dice la teoría básica de los procesos económicos, **al existir mayor oferta de viviendas en el mercado, los precios tendrían que bajar considerablemente**, lo que viene a beneficiar en su conjunto a la población económicamente activa que habita en los centros poblacionales de Jalisco.

ENTREGO	RECIBO
DE	FECHA
37	30
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Hablamos de que existen más de 21 mil viviendas deshabitadas⁵³ con características de habitabilidad inmediata en el Estado, lo que significa que al menos **se benefician directamente 21 mil familias, más los propietarios de esos inmuebles debido a las rentas de dichas propiedades.** De igual forma, lo recaudado por los ayuntamientos en términos del recargo por inmuebles deshabitados, será integrado a un fondo municipal que tendrá el objetivo exclusivo de **“garantizar el derecho a la vivienda adecuada a través de la construcción de vivienda pública con fines de arrendamiento social o al financiamiento de políticas públicas orientadas a desarrollar soluciones en materia del acceso al derecho a la vivienda adecuada de todas las personas”**, lo que genera la obligación en los ayuntamientos de crear políticas públicas que busquen en últimos términos la construcción de vivienda pública con fines de arrendamiento social.

Sin embargo, esta obligación no se limita a programas de construcción de vivienda pública debido a que en un principio los ingresos por dicho recargo, como ya se expuso anteriormente, serían muy marginales, por lo que dichos ingresos se podrán invertir en **“políticas públicas orientadas a desarrollar soluciones en materia del acceso al derecho a la vivienda adecuada de todas las persona”**, lo que se podría materializar en programas de investigación o de recopilación de datos para que las dependencias competentes en materia de vivienda a nivel estatal como el **Instituto Jalisciense de la Vivienda (IJALVI)** o a nivel federal el **Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)**, puedan usar dichos insumos para el desarrollo de proyectos tendientes a la construcción y acceso de los Jalisciense a programas de viviendas adecuada y de arrendamiento social.

b) Las **repercusiones** de aprobarse la presente iniciativa serían las siguientes:

La creación del presente recargo al impuesto predial creará un nuevo concepto que estará establecido en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, el de **“inmueble de uso residencial deshabitado”**, que tendrá las siguientes características:

- Que tenga condiciones de habitabilidad inmediatas;

⁵³ Instituto Metropolitano de Planeación. (2024). Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano (POTmet). <https://consultapublica.imeplan.mx/POTmet/>

ENTREGO:	SECRETARÍA DEL CONGRESO
DE:	JALISCO
FECHA:	31
PROCESOS LEGISLATIVOS	37
OTRO:	2



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

- Que cuente con equipamiento urbano suficiente y cercano; y
- Que haya permanecido desocupado, de forma continuada y sin causa justificada por un plazo superior a un año.

La creación de este concepto viene a dar claridad en materia legal sobre lo que debería o no considerarse un inmueble deshabitado que se presume como una vivienda, esto debido a la problemática identificada a lo largo de la presente iniciativa sobre la falta de conceptualización que existe en materia de vivienda y también a las múltiples interpretaciones desde diferentes dependencias sobre lo que es una “vivienda desocupada”, una “vivienda deshabitada”, una “vivienda abandonada” o una “vivienda vandalizada”.

De la misma forma, la presente iniciativa da también claridad sobre diferentes obligaciones en caso de que el propietario de dicho inmueble de uso residencial deshabitado sea una persona física o una persona moral, en el caso de los primeros solo se hará el recargo si existen razones suficientes para suponer que la persona está buscando especular con el valor de su propiedad y si dicha persona no presenta carencias económicas o situaciones de precariedad que hagan que dicho recargo lo afecte en su modo de vida, ambos supuestos pueden demostrarse; el primero si la persona en cuestión cuenta dentro de su patrimonio con tres o más inmuebles de uso residencial con características similares, lo que podría presuponer que dicha persona ha adquirido al menos uno de dichos inmuebles con la finalidad de que sean activos económicos y no viviendas; el segundo puede demostrarse si el valor del inmueble calculado a través de las Unidades de Medida y Actualización (UMAs) no le da la característica de “Vivienda de Interés Social” (valor menor a 5,425 UMAs lo que serían \$612,784.5 Pesos al valor actual de la UMA en Junio de 2025) o de “Vivienda Popular” (valor menor a 9,125 UMAs lo que serían \$1,032,402.5 Pesos al valor actual de la UMA en Junio de 2025) según lo establecido en la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco, lo que presupone que el poder adquisitivo del propietario le permite pagar dichos recargos⁵⁴.

ENTREGO:	RECIBO:
DE:	FECHA:
RECIBO:	FECHA:
37	32
37	32

⁵⁴ 1.- H. Congreso del Estado de Jalisco. (2014). Ley de Vivienda del Estado de Jalisco, Artículo 8, fracciones XXVII y XXVIII (Decreto 24871/LX/14). Periódico Oficial El Estado de Jalisco, 9 de mayo de 2014, Sección II. <https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/>
 2.- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025.). Unidad de Medida y Actualización (UMA). <https://www.inegi.org.mx/temas/uma/>



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Por su parte, en el caso de personas morales se les cobrará dicho recargo desde la existencia del primer inmueble que cumpla las características anteriormente mencionadas sin ninguna excepción, esto debido a que **se presupone que la finalidad última sería la del lucro**, dado que muy probablemente hablamos de empresas relacionadas con el sector inmobiliario que en algunos casos **buscan estratégicamente mantener los inmuebles en su propiedad inactivos** y que además al ser **personas morales no entrarían en ningún supuesto que implicaría su protección** al no tratarse de individuos con carencias económicas o situaciones de precariedad que afecten su modo de vida.

Por último, en lo que respecta a las repercusiones jurídicas la presente iniciativa **no plantea afectar de forma retroactiva a los propietarios de inmuebles de uso residencial deshabitados**, se trata de una nueva obligación que entrará en vigor hasta su aprobación por parte del congreso y publicación oficial, por lo que consideramos que en el aspecto jurídico **la presente iniciativa no contraviene ninguna disposición ya existente o limita ningún tipo de derecho**, dado que se contemplan excepciones por causas justificadas al recargo planteado en la presente iniciativa de conformidad con el marco legal vigente.

De la misma forma, en el aspecto económico la presente iniciativa busca **incentivar prácticas que volverán a activar el mercado inmobiliario y que generarán nuevas condiciones de oferta y demanda que favorecerá a los propietarios de dichos inmuebles de uso residencial deshabitados y a la población jalisciense de forma general**. Lo anterior se logrará al desincentivar prácticas como la adquisición de vivienda con la finalidad de especular con su valor y no de habitarlas, lo que a su vez les permitirá a los propietarios adquirir rentas de forma mensual, situación que afectará de forma positiva a su economía y patrimonio personal.

Por otro lado, **la existencia de un mercado y ofertas más justas** para adquirir o arrendar un inmueble con el fin de habitarlo, probablemente les permitirá a los habitantes en Jalisco destinar una mayor cantidad del dinero que adquieren de forma mensual en actividades relacionadas con el ocio, lo que **impactará de forma positiva en el mercado del entretenimiento tapatío y en el de bienes y servicios**, lo que implicaría mayores oportunidades de inversión en actividades relacionadas con los mismos.

ENTREGO:	RECIBO:
DE:	FECHA:
FIGUEROA	37
	37
	37

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

A su vez y como ya se mencionó anteriormente, la presente iniciativa busca incentivar prácticas más justas dentro del mercado inmobiliario, acercándose a una **visión social y cultural de la vivienda, que no la conceptualiza como un activo económico, sino como un derecho**, lo que es fundamental si se busca garantizar condiciones de vida digna para todas las personas. Considerando lo anterior, las repercusiones sociales que traería su aprobación serían variadas.

Primeramente, la existencia del presente recargo **será una forma de combatir la crisis generalizada de acceso a la vivienda adecuada** que enfrenta el Estado de Jalisco desincentivando prácticas que tienden a generar un alza artificial en los precios de las viviendas y de los arrendamientos.

Ligado a lo anterior y como se desarrolló de forma más completa en la exposición de motivos, actualmente el costo promedio de las **rentas mensuales en los municipios de Zapopan y Guadalajara es de 29,856 pesos y de 26,845 pesos respectivamente**⁵⁵, si consideramos que el salario promedio de la población activa en el estado de Jalisco equivale a 7,290 pesos en el caso del mercado formal y a \$5,640 pesos en el mercado informal⁵⁶, **dichas rentas equivalen en el mejor de los casos al 388% y a más del 500%** de sus ingresos en el peor de los casos, por lo que **la presente iniciativa ayudaría a combatir esta problemática generando mejores condiciones de vida para la población económicamente activa del estado**, dado que al aumentar la oferta de inmuebles en arrendamiento y por consiguiente al bajar el costo promedio de los mismos, la población que radique en los principales centros poblacionales del Estado podrá tener más dinero para completar su canasta básica de bienes.

Por otro lado, la existencia de este recargo al impuesto predial al incentivar el uso de dichos inmuebles con la finalidad de habitarlos, pretende **generar una externalidad positiva que combata la invasión de inmuebles en municipios como Tlajomulco de Zuñiga o Ixtlahuacan de los Membrillos**, esto en dos sentidos; de forma directa, los propietarios para no tener que pagar dicho recargo buscarán activamente arrendarlos, lo que implicaría que permanezcan activos y que por lo tanto no sean ocupados por

INSTRUMENTO	FECHA	PROCESOS LEGISLATIVOS
	DE	PLAZA
		34
		37

⁵⁵ Registro Único de Vivienda. (2025). Información estratégica: Cifras básicas RUV. <https://portal.ruv.org.mx/index.php/cifras-basicas-ruv/>

⁵⁶ Secretaría de Economía. (2025). Jalisco: Economía, empleo, equidad, calidad de vida, educación, salud y seguridad pública. Data México. <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/jalisco-jc>



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

invasores ilegales o vandalizados, en conclusión, **esta medida de aprobarse sería una forma de protección de los inmuebles** ante dichas problemáticas presentes principalmente en las periferias del Área Metropolitana de Guadalajara; de forma indirecta, al propiciar mejores oportunidades de acceso a la vivienda adecuada, **es probable que se reduzcan las invasiones ilegales y que estas personas prefieran adquirir ya sea una propiedad o el uso de la misma a través de un arrendamiento.**

Por último, en materia presupuestal la presente iniciativa generaría nuevos ingresos tributarios a los ayuntamiento y además **no implica gastos adicionales a los aprobados en el actual Presupuesto de Egresos para el año 2025**, esto debido a que actualmente existe información suficiente en manos dependencias públicas estatales o federales para la implementación del mismo, sin embargo, dado que la presente iniciativa otorgará facultades nuevas para el cobro de un recargo a los ayuntamientos, es probable que en un futuro próximo estos vean necesario actualizar la información ya existente al marco jurídico propuesto en la presente iniciativa lo que implicará a decisión propia de los ayuntamientos el destino o no de presupuesto para atender dicha tarea en específica, lo cuál podría ser a través de un censo o la figura que los ejecutivos municipales decidan utilizar.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Asamblea la siguiente **INICIATIVA DE LEY:**

Que adiciona los artículos 98 bis, 98 ter y 98 quarter de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco.

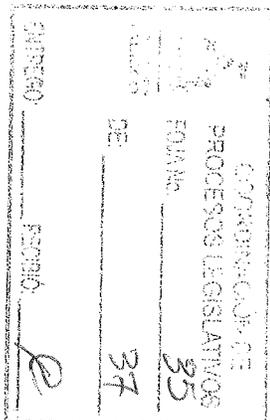
ARTÍCULO ÚNICO. Se adicionan los artículos 98 bis, 98 ter y 98 quarter de la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, para quedar como sigue:

LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE JALISCO

**CAPÍTULO VI
Del Impuesto Predial**

[...]

Artículo 98 [...]





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Artículo 98. Bis. - Tratándose de inmuebles de uso residencial que se encuentren deshabitados, la Tesorería o Hacienda Municipal, aplicará un recargo del 100 por ciento del pago del impuesto predial.

En el caso de contribuyentes que sean personas físicas dicho recargo se aplicará cuando sean propietarios de tres o más inmuebles de uso residencial, excluyendo los inmuebles que se consideren vivienda de interés social o vivienda popular, según lo establecido en la Ley de Vivienda del Estado de Jalisco.

Para contribuyentes que sean personas morales se aplicará el recargo señalado en el presente artículo, desde el primer bien inmueble deshabitado de uso residencial en su propiedad.

En caso de incumplimiento la autoridad actuará de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52 de la presente ley.

El monto de lo recaudado por dicho recargo sobre el impuesto predial a inmuebles deshabitados, se integrará en un fondo administrado por cada municipio que tendrá el objetivo exclusivo de garantizar el derecho a la vivienda adecuada a través de la construcción de vivienda pública con fines de arrendamiento social o al financiamiento de políticas públicas orientadas a desarrollar soluciones en materia del acceso al derecho a la vivienda adecuada de todas las personas. La asignación y ejecución de dichos recursos se realizará de acuerdo con las capacidades financieras de cada municipio y los lineamientos establecidos en el presente artículo.

Artículo 98. Ter. Se entenderá por inmueble de uso residencial deshabitado para efectos de la presente ley, los que cuenten con condiciones de habitabilidad inmediatas, con equipamiento urbano suficiente y cercano; que además hayan permanecido desocupados de forma continuada y sin causa justificada por un plazo superior a un año.

El uso del inmueble en cualquiera de los supuestos de hospedaje y/o alojamiento temporal no implica una ocupación continuada a menos de que el propietario tenga su residencia oficial en dicho inmueble; o de que quien se encuentre alojado permanezca en el mismo por más de 30 días

ENTREGO:	RECIBO:
DE:	FECHA:
_____	36
_____	37
_____	_____

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS



**GOBIERNO
DE JALISCO**

**P O D E R
LEGISLATIVO**

**SECRETARÍA
DEL CONGRESO**

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

naturales, sin encontrarse al mismo tiempo residiendo en otro inmueble de forma continuada y no justificada.

Artículo 98. Quater. Se considerarán causas justificadas los siguientes supuestos:

- I.- El traslado temporal por razones laborales, académicas, salud o emergencia.
- II.- Si el inmueble es objeto de litigio.
- III.- Cuando exista una resolución judicial.
- IV.- y las demás que señale la ley.

TRANSITORIOS.

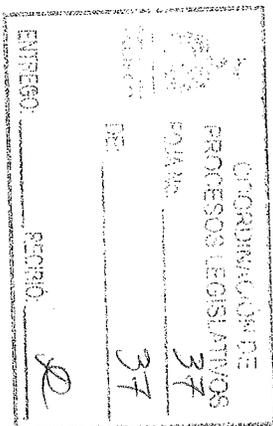
PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".

SEGUNDO. Los ayuntamientos contarán con un plazo de 180 días hábiles para armonizar su marco normativo para dar cumplimiento al presente decreto.

ATENTAMENTE

Salón de Sesiones del Palacio del Poder Legislativo.
Guadalajara, Jalisco, a 26 de junio de 2025.

DIPUTADA MARIANA CASILLAS GUERRERO
LXIV LEGISLATURA
GRUPO PARLAMENTARIO DE FUTURO



La presente hoja de firmas forma parte de la iniciativa de Ley de la Diputada Mariana Casillas Guerrero, que adiciona los artículos 98 bis, 98 ter y 98 quarter, todos ellos de La Ley de Hacienda Municipal del Estado de Jalisco, con la finalidad de crear un recargo del pago del impuesto predial para inmuebles de uso residencial deshabitados.