

## **INICIATIVA DEL SEN. RICARDO BARROSO AGRAMONT, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.**

El que suscribe **Ricardo Barroso Agramont**, Senador de la República de la LXIII Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 8, numeral 1, fracción I, 164 numerales 1 y 2, y 169 numeral 1 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta H. Soberanía, la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas en materia de créditos hipotecarios.**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Dentro de los derechos humanos fundamentales reconocidos a nivel internacional encontramos el de disfrutar una vivienda digna y decorosa. De ahí que diversos instrumentos nacionales e internacionales contemplen este derecho, tal y como lo hacen la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25, apartado 1, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 11, numeral 1.

A nivel nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4º, párrafo séptimo, establece que:

#### **Artículo 4: [...]**

Toda familia tiene **derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa**. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

[...]

Ciertamente, el derecho a la vivienda forma parte de la definición jurídica clásica de los llamados derechos económicos, sociales y culturales, cuyo contenido requiere, para su efectivo cumplimiento, un claro contenido legal y la implementación de políticas encaminadas a la obtención de los recursos necesarios para su materialización.

Sobre este particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) nos menciona en la tesis aislada titulada *Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Alcance del artículo 4º, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* que el tener una vivienda adecuada no basta con que las personas tengan un lugar para habitar, sino que debe cumplir con un estándar mínimo definido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23) [\*].

Este Comité considera que una vivienda adecuada implica, además de tener un lugar para habitar, seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, lugar y adecuación cultural.

Con base en lo anterior y a lo establecido por el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso f, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas

#### **Artículo 123: [...]**

**B: [...]**

## XI [...]

**f)** Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. [...]

De esto se desprende que los trabajadores tienen derecho a una vivienda digna y, en ese sentido, se le atribuye al Estado, dentro del rubro de derechos sociales, la obligación de fijar las condiciones necesarias que garanticen su efectividad, de manera que mediante el desarrollo de una política pública, como lo es la creación del fondo nacional de la vivienda, se promuevan esquemas de financiamiento para la adquisición de viviendas de interés social, así como para construirlas, repararlas, mejorarlas o incluso pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Por lo anterior, el Estado creó diversos fondos con la finalidad de otorgar créditos hipotecarios a los trabajadores que se rigen por las disposiciones del artículo 123 Constitucional. Es así que, para los trabajadores del apartado A, se creó el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), mientras que para los trabajadores del apartado B se creó el Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).

Asimismo, la fracción XIII del apartado B menciona que [...] *El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.*

De esta forma, por lo que respecta a los militares, éstos obtienen créditos hipotecarios por el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), a través del Fondo de la Vivienda.

En este sentido, el Estado debe tutelar este derecho fundamental, estableciendo disposiciones en la Ley correspondiente, así como promover la creación e implementación de planes y programas que promuevan la adquisición de vivienda propia mediante el otorgamiento de créditos baratos y suficientes a través de los anteriores Institutos, quienes son los encargados de facilitar estos créditos para que los trabajadores puedan adquirir o mejorar su vivienda, a través de aportaciones a los Fondos respectivos.

Atendiendo a lo anterior, el Programa de Financiamiento del FOVISSSTE previó una inversión de 39,185 millones de pesos para el año 2014, así como el otorgamiento de 100,500 préstamos, de los cuales 45,000 son para el “Crédito Tradicional”, 1,500 para el esquema “Crédito con Subsidio”, 2,000 para el crédito “Pensionado”, 1,500 al crédito “Conyugal FOVISSSTE-INFONAVIT”, 5,000 al crédito “Alia2Plus”, 500 al crédito “Respaldado” y 45,000 al esquema “Respaldado-M”.

Retomando el esquema “Pensionado”, el FOVISSSTE otorga créditos a trabajadores jubilados, retirados por edad y tiempo de servicios, y por cesantía en edad avanzada que no rebasen la edad de 74 años con 11 meses y que, en su etapa de servicio, no solicitaran un crédito hipotecario de este Fondo [\*]. El crédito es para adquirir una vivienda nueva o usada, así como para la reparación, ampliación y mejora de la misma sin necesidad de participar en un sorteo. El monto máximo es de \$350,000, a liquidar en un plazo máximo de 20 años con una tasa de interés del 4% al 6% [\*].

Con esto, los trabajadores del Estado jubilados pueden gozar de un crédito hipotecario, beneficio que no aplica para los militares que se encuentran en situación de retiro.

El artículo 2° de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en cuya fracción IV refiere que son funciones del instituto:

[...]

**IV.** Administrar los recursos del Fondo de la Vivienda para los miembros del activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, a fin de establecer y operar un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente para:

- a. La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio;
- b. La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y
- c. El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.”

Como resulta evidente, el artículo transcrito concede el derecho a la vivienda a los miembros de las Fuerzas Armadas que se encuentran en servicio activo, excluyendo como consecuencia al personal militar en situación de retiro, contrariando con ello el mandato constitucional relativo al otorgamiento de créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Pero, retomando la mencionada tesis aislada, la Primera Sala de la SCJN estableció que si bien el derecho Constitucional a la vivienda digna y decorosa [...] *tuvo como origen el deseo de satisfacer una necesidad colectiva, también lo es que no puede limitarse a ser un derecho exclusivo de quienes son titulares de una vivienda popular o incluso carecen de ella; esto es, **el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa protege a todas las personas y, por tanto, no debe ser excluyente.*** [...]

Al respecto es importante precisar que en aquellos casos que no han sido objeto de regulación normativa, el legislador tiene el deber de establecer en la ley la igualdad de derechos, y es aquí que llamamos la atención en el sentido de que el personal retirado de las Fuerzas Armadas Mexicanas también debe contar con el derecho a una vivienda, toda vez que este personal no deja de ser militar por haber cambiado de status jurídico de activo a retirado, por lo tanto, deben ser beneficiados por lo que establece la Ley del ISSFAM, máxime que su condición de retirado es regulada por dicha Ley.

Conclusión ineludible de las consideraciones antes señaladas, es que aun cuando al militar en activo se le coloca en situación de retiro y como consecuencia de ello se le entrega el fondo de la vivienda, ello no es suficiente para perder el derecho de acceder a los créditos baratos y suficientes para la obtención de una vivienda que otorga la entidad, pues partiendo de una interpretación sistemática de las normas constitucionales y legales que contemplan el derecho a la vivienda, el carácter de retirado no debe ser una excluyente para la obtención del beneficio. No entenderlo de esta manera, lejos de ser un mecanismo de igualdad social, se convierte en un acto de discriminación de quien ha prestado servicios valiosos a la nación.

Otorgando créditos hipotecarios a los militares en situación de retiro se cumpliría, por un lado, con el derecho constitucional a gozar de una vivienda digna y decorosa y, por otro lado, con que no puede limitarse a ser un derecho exclusivo. Por lo que, el personal en retiro no debe de ser excluido de poder gozar con los beneficios que trae consigo un crédito hipotecario para comprar o mejorar su vivienda.

Por lo anterior, al reformar diversos artículos de la Ley del ISSFAM, se puede garantizar este beneficio a los militares en situación de retiro. Sin embargo, al no encontrarse en servicio activo, se propone que el importe para liquidar el crédito provenga de los depósitos constituidos a su favor, así como de descuentos mensuales en su haber militar, con lo que se facultaría al ISSFAM a que retenga esos importes asegurando así la liquidez del crédito.

En mérito de lo expuesto, se somete a consideración de esta soberanía el siguiente:

## **PROYECTO DE DECRETO**

**PRIMERO.-** Se reforma la fracción IV del artículo 2º de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.** Las funciones del Instituto son:

I a III [...]

IV. Administrar los recursos del Fondo de la Vivienda para los miembros del activo **y en situación de retiro** del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, a fin de establecer y operar un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito barato y suficiente para:

- a. La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas al régimen de condominio;
- b. La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y
- c. El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores.

V a XII [...]

**SEGUNDO.-** Se reforma el artículo 12 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas para quedar como sigue:

**Artículo 12.-** Son atribuciones de la Junta Directiva:

I a III [...]

IV. Conocer y resolver las propuestas para el otorgamiento de créditos hipotecarios con cargo al Fondo de la Vivienda para los miembros del activo **y en situación de retiro** de las Fuerzas Armadas Mexicanas;

V. Conocer y determinar los montos máximos de los créditos que se otorguen, así como la protección de los préstamos y los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que se otorguen con cargo al Fondo de la Vivienda para los miembros del activo **y en situación de retiro** de las Fuerzas Armadas Mexicanas;

VI. Autorizar créditos a plazo mayor de 10 y hasta 20 años con cargo al Fondo de la Vivienda para los miembros del activo **y en situación de retiro** del Ejército, Fuerza Aérea y Armada cuando se destinen a la adquisición o construcción de casas habitación. La Junta Directiva tendrá también facultad para autorizar créditos a plazo menor de 10 años cuando se destinen a la reparación, ampliación o mejoramiento de las casas habitación o al pago de los pasivos en los términos del inciso c) de la fracción II del artículo 100 de esta Ley;

VII a XVI [...]

**TERCERO.-** Se reforma el artículo 100 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicana, para quedar como sigue:

**Artículo 100.** A fin de atender las necesidades de habitación familiar del militar, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas deberá:

- I. Administrar el fondo de la vivienda para los militares en activo **y en situación de retiro**;
- II. Establecer y operar con ese fondo un sistema de financiamiento para permitir a los militares en activo **y en situación de retiro** obtener crédito barato y suficiente para:
  - a. Adquirir en propiedad habitaciones incluyendo las sujetas al régimen de condominio.
  - b. Construir, reparar, ampliar o mejorar sus habitaciones.
  - c. Pagar los pasivos que tengan por los conceptos anteriores.
- III. a VII [...]

**CUARTO.-** Se adiciona la fracción IV al artículo 101 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicana, para quedar como sigue:

**Artículo 101.** Los recursos del fondo de la vivienda para los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, se integrarán:

I a III [...]

**IV. Con el importe total de los depósitos constituidos en favor de los militares en situación de retiro, así como con los descuentos mensuales que el Instituto realice de su haber de retiro militar.**

**QUINTO.-** Se adiciona una fracción al artículo 103 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicana a efecto de que ésta sea la fracción II recorriéndose las posteriores, para quedar como sigue:

**Artículo 103.** Las aportaciones al Fondo de la Vivienda, se aplicarán en su totalidad a constituir en favor de los militares depósitos que no devengan intereses y se sujetarán a las bases siguientes:

I [...]

**II. Cuando un militar en situación de retiro reciba financiamiento del Fondo de Vivienda, el total del importe de los depósitos constituidos a su favor, se aplicará de inmediato como pago inicial del crédito concedido. Si éste fue cobrado, se deberá reintegrar en su totalidad.**

III a VI [...]

## **TRANSITORIOS**

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

Salón de sesiones del Senado de la República a los días del mes de abril de 2016.

**Atentamente**

**SEN. RICARDO BARROSO AGRAMONT.**

---

[\*] *Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Alcance del artículo 4, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Tesis Aislada (Constitucional), Primera Sala, 10ª. Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 798.

[\*] [http://www.fovissste.gob.mx/en/FOVISSSTE/Caracteristicas\\_Pensionados](http://www.fovissste.gob.mx/en/FOVISSSTE/Caracteristicas_Pensionados)

[\*] <http://www.condusef.gob.mx/index.php/instituciones-financieras/otros-sectores/sociedades-financieras-de-objeto-limitado-sofoles>