

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, SUSCRITA POR EL DIPUTADO RICARDO FLORES SUÁREZ E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Planteamiento del problema

En México si un trabajador quiere tramitar un crédito para adquirir una casa a través del Fondo de vivienda del Instituto del Fondo de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), debe tomar en cuenta su sueldo, años de trabajo y su edad.

Adquirir una casa de interés social con el Infonavit, es resignarse a vivir endeudado por más de 10,950 días, cifra que equivale a 30 años como plazo máximo que dura un crédito. En dicho lapso además de trabajar para pagar la deuda contratada, los trabajadores deben tomar en cuenta el pago de intereses sobre el monto del crédito otorgado que partir de la reforma de 2016 pueden hacerse con base en la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

De acuerdo con el portal web del propio instituto <http://portalmx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavit.web> La tasa de crédito es variable entre los diferentes productos de crédito siendo la máxima del 12 por ciento. De manera paradójica los bancos cobran una tasa de interés de 9.5 a 10% por un crédito de la misma naturaleza con la diferencia que éste puede ser contratado en la mayoría de los casos por aquellos trabajadores de ingreso medio.

Sin embargo, para la mayoría de los mexicanos y mexicanas derechohabientes del Infonavit adquirir un crédito hipotecario de esta naturaleza, es sinónimo de contar con un patrimonio, de tener una casa, de ser dueño de un lugar sin importar muchas veces que toda su vida laboral se la pasen pagando un crédito más los intereses generados que muchas veces a juicio de expertos resulta más caro que haberlo contratado con la banca comercial.

La afirmación anterior se confirma con las declaraciones de Marcos Martínez Presidente de Asociación de Bancos de México (ABM), entrevistado por Jeanette Leyva, periódico El Financiero, 16 de septiembre de 2017:

“La mejor opción de financiamiento para la adquisición de una vivienda sigue siendo la banca, ya que el **Infonavit es un crédito más caro** y que todas las tasas de interés que ofrece la banca de momento están por debajo del 12 por ciento del Infonavit. “La mejor muestra de que hay mucha competencia en el país es que la tasa de interés más cara es la de Infonavit”.

De acuerdo con datos de la **ABM las tasas promedio de la banca en estos créditos van del 10.4 al 11.3 por ciento por debajo de la que hoy ofrece el organismo de vivienda.**

Enrique Margaín, presidente del Comité Hipotecario de la ABM, indicó que no han visto que el programa recientemente lanzando de una tasa de 12 por ciento y hasta un monto de un millón 600 mil pesos que ofrece el Infonavit esté afectando la colocación de crédito de la banca.

Juan José Huerta Urías, director Ejecutivo de Estrategia de Producto de hipotecas del Banco Ve por Más, reconoció que hay productos con tasas de más de 11 por ciento en donde la brecha con el Infonavit se cierra, y es en donde los bancos deben dar mejor atención y agilidad a los clientes para atraerlos hacia las instituciones financieras.

En el **2000 la cartera de créditos hipotecarios de la banca en México valía 145 mil millones** , cifra que se elevó a alrededor de **200 mil millones en 2007** y actualmente es de **711 mil millones de pesos** .

En este segmento destaca la tendencia a la baja en el índice de cartera vencida, que se ubica en su menor nivel en 17 años. En el 2000 fue de 18.5 por ciento y actualmente se encuentra en 2.6 por ciento.

También son menores las tasas de interés; en el 2000 eran de alrededor de 20 por ciento y contratadas a tasa variable, ahora la mayoría se contrata a tasa fija y en junio pasado la tasa promedio fue 10.97 por ciento.”

En este marco resulta oportuno mencionar citar el estudio de la Empresa SOC Asesores Hipotecarios, publicada en el portal del periódico Milenio el 23 de septiembre de 2015, en el que se sostiene que los créditos otorgados por el Infonavit pueden ser hasta 30 por ciento más caros que los que ofrecen los bancos tradicionales en el país. El director de la firma Jorge Rodríguez Villarreal apuntó que se trata de una situación que muchos desconocen ya que existe la percepción de que obtener un crédito Infonavit es más sencillo, pero también más barato para todos los trabajadores. El estudio citado destaca que existen más ahorros si el cliente paga su casa con un crédito del banco.

En el mismo sentido no podemos perder de vista que los créditos que otorga el Infonavit pueden ser en pesos o Unidades de Medida y Actualización. Respecto de la Unidad de Medida y Actualización es la unidad base que se utiliza para determinar el monto de pago de obligaciones y sanciones que se establecen en las leyes federales, como por ejemplo las multas, pagos por servicios de gobierno o créditos.

La Unidad de Medida y Actualización (UMA), se reconoce a partir del 27 de enero de 2016, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, en el que se reconoce a la UMA como la unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, Al respecto es necesario citar en sus términos lo previsto en los artículos Sexto y Octavo transitorios que establecen respecto de los créditos:

“Sexto. Los créditos vigentes a la entrada en vigor de dicho Decreto cuyos montos se actualicen con base al salario mínimo y que hayan sido otorgados por el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores , el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado u otras instituciones del Estado dedicadas al otorgamiento de crédito para la vivienda, continuarán actualizándose bajo los términos y condiciones que hayan sido estipulados .

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, **en el evento de que el salario mínimo se incremente por encima de la inflación**, las referidas instituciones **no podrán actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de la Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.**

Las instituciones a que se refiere el primer párrafo podrán, a partir de la entrada en vigor de este Decreto y **hasta 720 días naturales** posteriores a la entrada en vigor del mismo, **seguir otorgando créditos a la vivienda que se referencien o actualicen con base al salario mínimo.** En el evento de que **el salario mínimo se incremente por encima de la inflación**, las citadas instituciones **no podrán actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de la Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.**

El órgano de gobierno de cada institución podrá determinar el mecanismo más adecuado para implementar lo dispuesto en el presente artículo transitorio.

Octavo. En los créditos, garantías, coberturas y otros esquemas financieros otorgados o respaldados por el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda o por la Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C., Institución de Banca de Desarrollo, en los que para procurar **la accesibilidad del crédito a la vivienda se haya previsto como referencia del incremento del saldo del crédito o sus mensualidades el salario mínimo, en beneficio de los acreditados, las citadas entidades deberán llevar a cabo los actos y gestiones necesarias para que el monto máximo de ese incremento en el periodo establecido, no sea superior a la inflación correspondiente.** Asimismo, el órgano de gobierno de cada entidad podrá determinar el mecanismo más adecuado para implementar lo dispuesto en el presente artículo transitorio.”

A partir de 2018 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), da a conocer que el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización es de \$80.60 pesos mexicanos, el mensual es de \$2,450.24 pesos mexicanos y el valor anual \$29,402.88 pesos mexicanos, los cuales están vigentes desde el 1o. de febrero de 2018 (DOF 10 de enero de 2018).

El Infonavit desde la entrada en vigor de la UMA, inició un proceso de reestructuración de créditos en salarios mínimos con la intención de convertirlos a pesos y evitar con ello evitar el incremento de la deuda hipotecaria. De acuerdo con Jorge Garduño Gerente asesor de la Dirección Sectorial de los Trabajadores del Infonavit entrevistado por Zenyazen Flores en El Financiero, el 01 de marzo de 2017, la reestructuración mencionada:

“Sólo está funcionando como programa piloto para un número determinados de créditos y al respecto señaló que el instituto tiene una cartera de 5 millones de créditos en salarios mínimos y fue en 2016 cuando se creó un programa piloto para ver el comportamiento de una selección de 17 mil créditos en salarios mínimos a pesos mismo que se venció a finales de 2017. Garduño aclaró que, si bien el programa piloto es vigente, el resto de trabajadores con créditos en veces salarios mínimos que deseen cambiarlo a pesos tendrá que esperar los resultados del piloto y a que el Infonavit actualice todos sus sistemas por la entrada en vigor de la UMA.”

Ante la radiografía del actual esquema de financiamiento por parte del Infonavit que permite a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas; la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y el pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores, es urgente que la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, inicie la discusión de unos de los derechos de los trabajadores formales asalariados con seguridad social que forman parte de nuestras medianas y grandes empresas.

Convencidos que los esquemas actuales de financiamiento, plazos y tasas de interés del Infonavit deben reorientarse a una política de Estado en materia de vivienda que responda a las exigencias propias del siglo XXI y que garantice a cualquier derechohabiente esquemas flexibles para liquidar con pagos parciales la deuda contratada a partir del tercer año del inicio de un crédito con el Infonavit; establecer como tasa de interés anual máxima el 8 por ciento por cada crédito hipotecario y la seguridad que un trabajador pueda reestructurar su crédito hipotecario de salarios mínimos para convertirlo a pesos.

Argumentos

El 14 de febrero de 1972, se publicó en el Diario Oficial, la reforma a la fracción XII, Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina que:

XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un **sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente** para que **adquieran en propiedad tales habitaciones**.

Se considera de **utilidad social** la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

A partir del reconocimiento de la utilidad social a la propia ley que crea al organismo encargado de la administración de los recursos del fondo nacional de la vivienda, el 24 de abril de 1973 se publicó la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (LIFNVT), en la que se determinó no sólo el funcionamiento del propio instituto sino el establecimiento y operación del sistema de financiamiento que permite a los trabajadores acceder a un crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas; construir, reparar, ampliar o el mejoramiento de éstas así como el pago de deudas contraídas por los conceptos citados.

Sin embargo, a más de cuatro décadas de la expedición de la LIFNVT y de la entrada en vigor del Decreto por el que se reforman los artículos 39, primer y tercer párrafo; 44; y 55, primer párrafo del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicado en el DOF el 27 de abril de 2016, resulta inadmisibles continuar postergando el cuestionado esquema de créditos para que los trabajadores adquieran una vivienda y máxime cuando a todas luces este derecho constitucional es hoy por hoy una carga excesiva para los trabajadores debido a los intereses y plazos eternos que lo único que generan es una capitalización negativa de la clase trabajadora, tal y como lo afirma el director general de Tu Hipoteca Fácil, Fernando Soto-Hay Pintado, entrevistado por el periódico El Mañana, 12 de noviembre de 2016, <https://www.elmanana.com/en-pesos-0-salariosla-hipoteca-eterna-infonavi-t-nuevo-sistema-pago-Infonavit-Reynosa-hipoteca>:

“Seis millones de familias -unos 24 millones de personas- año con año siguen incrementando su deuda hipotecaria; esto se debe a que la forma en que están diseñados los créditos del Infonavit impiden que la amortización de crédito que se da durante el año sea suficiente, igual o mayor al incremento que van a tener en su deuda el año siguiente.

A eso se le llama una capitalización negativa, cuando las personas deben más después de que pagaron puntualmente todo el año pasado. Esto seguirá sucediendo, aunque los créditos y las deudas se actualicen con base en la UMA.

Pese a la desindexación, el incremento a la deuda anual de los créditos será la inflación equivalente a la Unidad de Medida y Actualización (UMA), lo que no resuelve el problema del crecimiento de las deudas hipotecarias y de acuerdo con Roberto Darwin Marroquín Delegado del Infonavit en Tamaulipas, el nuevo sistema no significa que los plazos para pagar las casas compradas con recursos de nuestro instituto se acorten, aunque el tiempo que se concede es de 30 años, sin embargo hay quienes liquidan en 18 o 20 años”.

En este tenor y por la importancia del tema considero necesario incorporar en sus términos, el voto particular de la Ministra Norma Lucia Piña Hernández, en el Amparo Directo en Revisión 6031/2016, que en sesión del 27

de abril de 2017 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), desechó y declaró firme la sentencia recurrida.

“En sesión de veintiséis de abril de dos mil diecisiete, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aprobó la resolución del amparo directo en revisión citado al rubro, en el sentido de desechar el recurso y declarar firme la sentencia recurrida; sin embargo, no comparto la decisión adoptada, por las razones que siguen:

En efecto, la parte quejosa planteó la inconstitucionalidad del artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, al considerar que se vulneraba el artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución, porque el sistema de financiamiento no constituía un crédito barato; respecto a lo cual, el Tribunal Colegiado declaró la constitucionalidad del precepto, esencialmente, con base en los precedentes de Primera y Segunda Salas.

Así, esta Primera Sala identificó la existencia de un tema constitucional, pero estimó que los agravios resultaban inoperantes, porque la parte recurrente no se refirió al mecanismo para que los saldos de las subcuentas no perdieran su valor, ni precisó con qué parámetros debió hacerse la comparación para determinar si el crédito es barato.

Al respecto, no existe la deficiencia impugnativa apuntada, ya que en los agravios la recurrente refuta el análisis de constitucionalidad del tribunal de amparo, con base en lo siguiente:

- a) Que resultaba incorrecto que se hiciera la comparación con relación al incremento salarial, sin tener en cuenta que el mecanismo del “Infonavit” implicaba la aplicación de dos tasas de intereses (el incremento salarial) y la establecida por el Consejo de Administración del Instituto (no menor a 4 puntos, en el caso 8).
- b) Que era falso que en el mecanismo del “Infonavit” no se pague un enganche, porque se soslaya que las aportaciones acumuladas a las subcuentas constituyen el pago inicial.
- c) Que resulta inaplicable la tasa de interés interbancaria de equilibrio (TIEE) para efectos de comparación del interés, ya que este factor pertenece a la actividad de las instituciones de crédito, mientras que el crédito del “Infonavit” es ajeno a dicha intermediación, porque es otorgado por una institución de seguridad social, en aras de cumplir un “servicio social”.

Tales agravios son suficientes para posibilitar el estudio de constitucionalidad, porque: i) las líneas argumentativas anteriores excluyen como parámetros de comparación los que regulan la actividad bancaria, porque es ajena a los organismos de seguridad social; y ii) además se cuestionan dos de los elementos con base en los cuales quedó construida la conclusión de crédito barato: enganche y costo, el primero, al no ser cierto que no exista un pago inicial; lo segundo, porque se desatiende que además del incremento salarial (comparado) también se paga una tasa por el crédito.

Bajo ese contexto, debió considerarse que la condición de importancia y trascendencia para efectos de la procedencia del amparo directo en revisión quedó satisfecha, ya que no eran argumentos aislados e independientes, pues todos estaban encaminados a refutar la construcción argumentativa del crédito barato, cuya incorrección de algunas de sus premisas resultaba suficiente para examinar el problema de inconstitucionalidad.

En tales condiciones, debió darse respuesta a los agravios esgrimidos para verificar la corrección o no de la decisión adoptada por el tribunal colegiado, en la inteligencia de que ha sido criterio mayoritario de esta

Primera Sala que el mecanismo financiero establecido en el artículo 44 de la ley de la materia no vulnera el mandato constitucional establecido en el artículo 123, apartado A, fracción XII; por lo que, en la materia de la revisión, debió confirmarse la sentencia recurrida y negarse el amparo solicitado.”

En mi calidad de diputado federal del distrito IV de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, uno de los reclamos más sensibles de las mujeres y hombres que todos los días cumplen con una jornada laboral de más de ocho horas, es que su crédito de Infonavit aumenta año con año y en la mayoría de los casos éste rebasa el monto del valor del inmueble pese a su bajo costo. Un ciudadano Nicolita, me manifestó la siguiente inconformidad:

El Infonavit me autorizó un crédito en 2009 por la cantidad de \$320,000.00 para adquirir una vivienda nueva. Por dicha cantidad mensualmente pago \$5,800.00 y como la deuda es por un plazo de 30 años, en el año 2039 cuando termine de pagar el crédito, el monto total de \$2'088,000.00

¿Esto es tener un crédito barato y suficiente para una casa?

Por otro lado, a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, en México se establecen como principios de interpretación y aplicación de las obligaciones para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial el *pro persona* y, los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos.

Respecto del principio *pro persona*, a juicio de los expertos constituye el principio medular de los derechos humanos toda vez que en este se garantiza a toda persona la protección más amplia respecto de cualquier norma y, por ende, su exigibilidad. Por lo que hace al principio de progresividad de los derechos humanos, es indispensable no perder de vista que estos pueden aumentar de manera paulatina pero no disminuir.

De acuerdo con los principios citados, el Congreso de la Unión asume la responsabilidad de legislar con perspectiva de derechos humanos y en ese sentido, el esquema vigente en materia de créditos otorgados por el Infonavit es más que un tema pendiente que debe formar parte de la agenda legislativa desde el inicio de la LXIV Legislatura.

En este marco, se propone reformar el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores, con el objeto de establecer que los intereses de los créditos sobre el saldo ajustado de los mismos no podrán ser inferiores al cuatro por ciento anual ni superiores al ocho por ciento anual sobre saldos insolutos.

Sobre el tema de las aportaciones parciales de los créditos, se pretende garantizar que a partir del tercer año del crédito, el trabajador podrá realizar aportaciones parciales al saldo insoluto para eliminar el interés a capital. Lo anterior de conformidad con las reglas que al efecto determine su Consejo de Administración.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentamos a consideración de esta honorable soberanía iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

Artículo Único. Se reforma el párrafo tercero y se adiciona el quinto del artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

“Artículo 44. El saldo de los créditos otorgados a los trabajadores a que se refiere la fracción II del artículo 42, se actualizará bajo los términos y condiciones que hayan sido estipulados.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, para el caso de los créditos otorgados en veces salario mínimo, en el evento de que el salario mínimo se incremente por encima de la Unidad de Medida y Actualización, el Instituto no podrá actualizar el saldo en moneda nacional de este tipo de créditos a una tasa que supere el crecimiento porcentual de dicha Unidad de Medida y Actualización durante el mismo año.

Asimismo, los créditos citados devengarán intereses sobre el saldo ajustado de los mismos, a la tasa que determine el Consejo de Administración. Dicha tasa no será menor del cuatro por ciento anual **ni superior al ocho por ciento anual** sobre saldos insolutos.

El Instituto también otorgará, a solicitud del trabajador, créditos, en pesos o Unidades de Medida y Actualización; **durante el plazo del crédito, el trabajador tendrá derecho a cambiar hasta dos veces el crédito de Unidades de Medida y Actualización a pesos y viceversa.** Conforme a las reglas que al efecto determine su Consejo de Administración, las cuales deberán propiciar que las condiciones financieras para los trabajadores no sean las más altas que las previstas en los párrafos anteriores y previendo en todo momento las medidas para que se preserve la estabilidad financiera del Instituto y se cubran los riesgos de su cartera de créditos.

Los créditos se otorgarán a un plazo no mayor de 30 años. **A partir del tercer año del plazo otorgado, el trabajador podrá realizar aportaciones parciales al saldo insoluto para eliminar el interés a capital, de conformidad con las reglas que al efecto determine su Consejo de Administración.”**

Transitorios

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

Segundo. El Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, en un plazo no mayor a los 180 días a la entrada en vigor del presente Decreto, realizará las adecuaciones reglamentarias correspondientes.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, el 11 de octubre de 2018.

Diputados: Ricardo Flores Suárez (rúbrica), Aníbal Sarahí Gómez Cárdenas, Raúl Gracia Guzmán, Isabel Margarita Guerra Villarreal, José Martín López Cisneros, Víctor Manuel Pérez Díaz, Ernesto Alfonso Robledo Leal, Hernán Salinas Wolberg.