# INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, A CARGO DEL DIPUTADO FEDERAL ALEJANDRO CARVAJAL HIDALGO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El que suscribe, Alejandro Carvajal Hidalgo, diputado de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como por los artículos 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta Honorable Asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 49 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**, al tenor de lo siguiente:

## Exposición de Motivos

El derecho a una vivienda es un derecho humano que esta reconocido a nivel nacional e internacional, como uno de los pilares fundamentales para poder lograr un correcto desarrollo en una sociedad, es por ello que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 4º, consagra el derecho para todas las familias **a disfrutar de una vivienda digna y decorosa**, bajo los instrumentos necesarios a fin de alcanzar el mencionado objetivo.[1]

[1] *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*, página 10. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf, el 20 de enero del 2020.

La Declaratoria Universal de Derechos Humanos[2], en su artículo 25, apartado 1, y el artículo 11, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[3], otorgan el reconocimiento internacional al **derecho a una vivienda adecuada**, elemento que integra el derecho a un nivel de vida adecuado.

En este sentido, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda Para los Trabajadores (INFONAVIT), tiene a su cargo esta importante labor, garantizar el **acceso a una vivienda para los trabajadores**; derecho que se encuentra establecido en la Carta Magna en su artículo 123, apartado A, el cual, dentro de sus objetivos esta establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para la adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas.

En la pasada administración del INFONAVIT, en distintas partes del país se llevaron a cabo desalojos masivos, afectando a miles de familias que perdieron su patrimonio, debido a la inestabilidad en el empleo y los altos pagos que realizaban, esto generó una ola de impagos a nivel nacional y por ende, el inicio de procedimientos masivos que no se ajustaban a la legalidad y que carecían de las más elementales formalidades en el procedimiento que establece el marco normativo mexicano y contrarios a los criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia del debido proceso.

Actualmente existen investigaciones penales, e incluso algunas ordenes de aprehensión en contra de servidores públicos y jueces que, en contubernio con personal administrativo del Instituto y personas ajenas, idearon un mecanismo que despojó a miles de familias de su patrimonio, el cual, en algunos casos se consideró como delincuencia organizada.

Los Diputados Federales aprobamos el jueves 25 de abril de 2019 una proposición con punto de acuerdo por la que se exhorta al INFONAVIT a **suspender tanto los desalojos**

---

[2] *DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS*, página 7. Recuperado de: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf, el 20 de enero del 2020.

[3] *PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES*, página 6. Recuperado de: http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/constitucion/, el 20 de enero del 2020.

**de viviendas como la venta de adjudicadas**[4] ya que el Estado debe asegurar que dicho procedimiento de adjudicación y desalojo debe efectuarse de una manera adecuada, razonable y lo más importante de manera lícita, ya que de otra manera estamos dejando a los desalojados en total indefensión sin alguna reparación o recursos jurídicos efectivos, violentando así una derecho humano fundamental.

En el desahogo de la conferencia mañanera de fecha 10 de abril del 2019 el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador se pronunció a favor de frenar los desalojos "que no se desaloje a quienes por problemas económicos, sociales, falta de trabajo, pobreza, no han podido ponerse al corriente del pago de sus créditos, **que no haya desalojos**, que haya opciones, que se vayan reestructurando, que se den facilidades para que estas personas puedan ponerse al día y puedan tener acceso a sus escrituras"[5] por lo cual, el Presidente, envió al Consejo de Administración del Instituto en comento una propuesta para que no se desaloje a ningún trabajador que tenga crédito con ellos, propuesta que ya fue aprobada por el Consejo.

En el marco de la celebración del Foro AL DIÁLOGO NACIONAL ¡QUE NINGUNA FAMILIA PIERDA SU VIVIENDA! que tuvo verificativo en septiembre del 2019, en las instalaciones de la Cámara de Diputados, la representante de la organización USFIN, A. C. institución nacional encargada de brindar apoyo a las y los ciudadanos que tengan algún problema con cartera vencida ante instituciones financiera u organismos como INFONAVIT y FOVISSSTE, expresó que el multicitado Instituto ha llevado a cabo alrededor de 974 juicios masivos a nivel nacional, afectando a 162,813 derechohabientes, juicios irregulares en donde algunos fueron realizados fuera de la jurisdicción pactada en el

[4] *GACETA PARLAMENTARIA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS*, Recuperado de: http://gaceta.diputados.gob.mx/, el 22 de enero del 2020.

[5] AMLO propone al Infonavit prohibir el desalojo de deudores de créditos, Recuperado de: https://www.youtube.com/watch?v=Is_W2uBVDDw, el 22 de enero del 2020.

contrato de apertura de crédito, al igual que mencionar que en todos los casos no fue notificada la demanda, negando el derecho de audiencia al acreditado.

Las investigaciones realizadas por la nueva admiración del INFONAVIT, organismos de vivienda de los tres niveles de gobierno, medios de comunicación, analistas, estudiosos e investigadores en materia de vivienda han arrojado la siguiente información relacionada a los juicios masivos:

- Existen acreditados afectados que se encuentran al corriente.
- Existe acreditados afectados que siguen ocupando su vivienda. No son abandonadas.
- Existen acreditados que ya fueron desalojados y su vivienda subastada.
- Existen terceros afectados que han comprado esas viviendas y algunos han tenido que desocupar.
- Muchas de las casas fueron abandonadas, porque están mal localizadas, no contaban con servicios o condiciones mínimas de habitabilidad. Y todavía les descuentan.

Por lo anterior, es urgente modificar el contenido del artículo 49 de la Ley del INFONAVIT, ya que los resultados de las investigaciones a los mencionados procedimientos de despojo carentes de legalidad arrojan que, el Instituto exhibe como documento para formalizar la adjudicación de los bienes que se dan en garantía, el denominado **Resolución Definitiva de Recesión**, el cual, de manera unilateral se elabora internamente por el instituto.

Ante ese escenario es clara la problemática que existe, por lo cual, con la presente iniciativa se pretende reformar la legislación del Instituto en comento que sigue permitiendo llevar a cabo desalojos y adjudicaciones de una manera administrativa, el "**artículo 49"**, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el cual a la letra cito:

*"Artículo 49.- Los créditos que otorgue el Instituto,* ***se rescindirán y por lo tanto se darán por vencidos anticipadamente****, cuando sin su autorización los deudores enajenen, incluida la permuta, o graven su vivienda, así como cuando incurran en cualesquiera de las causales de violación consignadas en los contratos respectivos.*

*Tratándose de créditos otorgados para la adquisición de viviendas financiadas directamente por el instituto, éstos se darán por cancelados y el contrato rescindido si los deudores incurren en alguna de las causales señaladas en el párrafo anterior,* ***por lo que el deudor o quien ocupe la vivienda deberá desocuparla en un término de 45 días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba el aviso respectivo.***

*En el caso del párrafo anterior, las cantidades que hayan cubierto los trabajadores hasta la fecha en que se desocupe la vivienda, se aplicarán a favor del instituto a título de pago por el uso de la propia vivienda."*[6]

El contenido del mencionado artículo **resulta ser una clara antinomia**, ya que la Constitución en su artículo 14, establece que para que alguien pueda ser privado de algo, debe existir una decisión de un órgano judicial, es decir, de un juez:

***"Artículo 14.*** *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

***Nadie podrá ser privado*** *de la libertad o* ***de sus propiedades****,* ***posesiones o derechos****,* ***sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos,***

[6] LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES página 27. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86_010519.pdf, el 21 de enero del 2020.

***en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.****"*[7]

Dicha norma resulta contraria al principio constitucional anteriormente citado, ya que en ningún momento se da oportunidad a que el acreditado se pueda defender ante una autoridad judicial, porque el artículo solo establece que "*a partir de que reciba el* ***aviso respectivo***", pero sin precisar de que aviso se trata y sin establecer un procedimiento claro, fungiendo el papel de juez y parte del proceso, o peor aún, emitiendo una resolución de recesión de contrato sin ser la autoridad competente. Es evidente que el artículo en comento no establece de manera clara el procedimiento jurídico por el que se cancelarán los créditos y se rescindirán los contratos. Por lo cual, resulta necesario dar claridad al mencionado artículo y establecer en la norma el procedimiento que se debería llevar a cabo conforme a derecho, como lo establece el artículo 14 constitucional.

Cabe resaltar que el multicitado artículo 49 de la ley del INFONAVIT resulta tener una imprecisión más, y es en su párrafo segundo, al mencionar que los créditos "financiados directamente por el instituto" se darán por cancelados y el contrato rescindido en el momento que se incumpla en alguna de las causales establecida previamente en el párrafo anterior, pero al parecer el entendimiento del artículo en la praxis resulta ser confuso, ya que los únicos inmuebles que pueden ser sujetos a este precepto legal son los que hayan sido **financiados directamente por el instituto, es decir, los que con recursos del instituto se hayan construido**, porque de otra manera, no podrían ser sujetos de recesión y las consecuencias que establece el artículo, de lo cual, resulta orientadora la siguiente jurisprudencia de nuestro más alto tribunal, aplicable al caso en comento, la cual a la letra cito:

***CONTRATO DE CRÉDITO OTORGADO POR EL INFONAVIT PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA. LAS REGLAS SOBRE RESCISIÓN Y SUS***

[7] *CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*, página 16. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_201219.pdf, el 20 de enero del 2020.

***CONSECUENCIAS, PREVISTAS POR EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY RELATIVA, SÓLO SON APLICABLES RESPECTO DE INMUEBLES FINANCIADOS DIRECTAMENTE POR EL INSTITUTO, CUANDO HAYAN SIDO CONSTRUIDOS CON RECURSOS DEL MISMO.***

*De la interpretación de los artículos 3o. y 42 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores se advierte, por una parte, que el objeto de ese organismo consiste en administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, así como establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas; y, por otra, que los recursos de dicho Instituto serán destinados, en primer término, al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por los trabajadores mediante créditos que les otorgue el aludido Instituto; pero también podrán destinarse a la adquisición en propiedad de habitaciones, a la construcción de vivienda, a la reparación, ampliación o mejora de habitaciones, o al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores. De ahí que el segundo párrafo del artículo 49 de la Ley mencionada, al utilizar la frase "viviendas financiadas directamente por el instituto", distingue entre las que fueran construidas con recursos propios del Fondo Nacional de la Vivienda y las que con motivo del otorgamiento de un crédito pudiera adquirir el trabajador de un tercero, sean nuevas o usadas, como lo dispone el artículo 41 del citado ordenamiento. Por tanto,* ***es incuestionable que las reglas especiales de rescisión, incluyendo las consecuencias previstas en el referido artículo 49, como son la desocupación y entrega del inmueble, así como la aplicación de los pagos a favor del Instituto por concepto de uso de la vivienda, no son aplicables a los contratos de crédito para adquisición de casas habitación que no hubiesen sido financiadas directamente por el propio Instituto****.*

*Contradicción de tesis 90/2006-PS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto*

*Circuito. 27 de septiembre de 2006. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos.*

*Tesis de jurisprudencia 78/2006. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha dieciocho de octubre de dos mil seis.*[8]

Por lo anterior, se puede concluir que es inconstitucional la recuperación "fast track" de una vivienda que es fruto del trabajo del derechohabiente, dejando de lado el objeto social por el cual fue creado, por lo que el organismo deberá apegarse a los procedimientos legales (no administrativos) que rigen el derecho civil en México.

En términos económicos, se puede observar que la lógica con la que operó el Instituto en la anterior admiración, es "mercantil", que responde a la maximización de sus utilidades, tomando en consideración en último lugar al derechohabiente, sin importar el efecto social negativo que puedan tener esas decisiones, cuando el razonamiento por el cual debería operar sería el de un "organismo público", que su finalidad última no son las ganancias o la maximización de utilidades, sino la protección del bienestar social, que en este caso, sería la protección al patrimonio de las y los trabajadores.

El objetivo de esta iniciativa es que no se vean vulnerados los derechos de los trabajadores que previamente obtuvieron un crédito con el INFONAVIT, al evitar que de manera administrativa el Instituto pueda desalojar a derechohabientes de sus viviendas, en virtud de que el artículo 49 de la ley del organismo en comento lo permite, pasando por encima del precepto constitucional al omitir el debido procedimiento judicial; al mismo tiempo, se pretende claridad en el mismo artículo, garantizando que la rescisión de los contratos y sus consecuencias, solo serán aplicables respecto de los inmuebles que hayan sido construidos con recursos del Instituto.

[8] SCJN, Primera Sala, Tomo XXV, Enero de 2007, Pag. 156, Jurisprudencia (Administrativa), Recuperado de: https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=173583&Clase=DetalleTesisBL, el 30 de enero del 2020.

Motivo por el cual, es menester hacer una modificación en dicho precepto para garantizar que el derecho a la vivienda y el derecho de audiencia de los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT no sea vulnerado.

Para que la propuesta sea más entendible, se muestra el siguiente cuadro comparativo:

| LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES | |
|---|---|
| **LEY ACTUAL:** | **PROPUESTA:** |
| **Artículo 49.-** Los créditos que otorgue el Instituto, se rescindirán y por lo tanto se darán por vencidos anticipadamente, cuando sin su autorización los deudores enajenen, incluida la permuta, o graven su vivienda, así como cuando incurran en cualesquiera de las causales de violación consignadas en los contratos respectivos.<br><br>Tratándose de créditos otorgados para la adquisición de viviendas financiadas directamente por el instituto, éstos se darán por cancelados y el contrato rescindido si los deudores incurren en alguna de las causales señaladas en el párrafo anterior, por lo que el deudor o quien ocupe la vivienda deberá desocuparla en un término de 45 días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba el aviso respectivo. | **Artículo 49.-** Los créditos que otorgue el Instituto, se rescindirán y por lo tanto se darán por vencidos anticipadamente, cuando sin su autorización los deudores enajenen, incluida la permuta, o graven su vivienda, así como cuando incurran en cualesquiera de las causales de violación consignadas en los contratos respectivos.<br><br>Tratándose de créditos otorgados para la adquisición de viviendas financiadas directamente por el instituto, **es decir, cuando hayan sido construidas con recursos del mismo,** éstos se darán por cancelados y el contrato rescindido si los deudores incurren en alguna de las causales señaladas en el párrafo anterior, **para lo cual el Instituto iniciará un procedimiento administrativo de rescisión y vencimiento del plazo para el pago del** |

| | |
|---|---|
| | **crédito, el cual dará inicio con la notificación personal al acreditado y una vez concluido dicho trámite administrativo y dictada la resolución correspondiente, el Instituto con la misma, acudirá ante la autoridad judicial competente para el efecto de iniciar el debido proceso en contra del acreditado. Sin cuyo requisito el Instituto estará impedido para llevar a cabo la desocupación o venta del inmueble dado en garantía.** |
| En el caso del párrafo anterior, las cantidades que hayan cubierto los trabajadores hasta la fecha en que se desocupe la vivienda, se aplicarán a favor del instituto a título de pago por el uso de la propia vivienda. | En el caso del párrafo anterior, las cantidades que hayan cubierto los trabajadores hasta la fecha en que se desocupe la vivienda, se aplicarán a favor del instituto a título de pago por el uso de la propia vivienda. |

Por lo antes expuesto y fundado, el suscrito legislador, somete a su consideración la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 49 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES**

**Artículo Único.** Por el que se reforma el artículo 49 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

> **Artículo 49.-** Los créditos que otorgue el Instituto, se rescindirán y por lo tanto se darán por vencidos anticipadamente, cuando sin su autorización los deudores enajenen, incluida la permuta, o graven su vivienda, así como cuando incurran en cualesquiera de las causales de violación consignadas en los contratos respectivos.
>
> Tratándose de créditos otorgados para la adquisición de viviendas financiadas directamente por el instituto, **es decir, cuando hayan sido construidas con recursos del mismo,** éstos se darán por cancelados y el contrato rescindido si los deudores incurren en alguna de las causales señaladas en el párrafo anterior, **para lo cual el Instituto iniciará un procedimiento administrativo de rescisión y vencimiento del plazo para el pago del crédito, el cual dará inicio con la notificación personal al acreditado y una vez concluido dicho trámite administrativo y dictada la resolución correspondiente, el Instituto con la misma, acudirá ante la autoridad judicial competente para el efecto de iniciar el debido proceso en contra del acreditado. Sin cuyo requisito el Instituto estará impedido para llevar a cabo la desocupación o venta del inmueble dado en garantía.**
>
> En el caso del párrafo anterior, las cantidades que hayan cubierto los trabajadores hasta la fecha en que se desocupe la vivienda, se aplicarán a favor del instituto a título de pago por el uso de la propia vivienda.

**Transitorios**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro a los 2 días de agosto del 2020.

**Diputado Federal**

**Lic. Alejandro Carvajal Hidalgo**

**Grupo Parlamentario Morena**