

**CC. SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA DE LA
COMISIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
EN LA LXIV LEGISLATURA.**

P R E S E N T E.

VÍCTOR OSWALDO FUENTES SOLÍS senador de la LXIV Legislatura e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 8° numeral 1, fracción II, 164 numeral 1, 169 y 172 del Reglamento del Senado de la República y los artículos 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de esta Comisión Permanente, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 44 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES**, lo anterior al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El párrafo séptimo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho humano de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa:

“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.”

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, reconoce en su artículo 11, numeral 1, el derecho a una vivienda adecuada:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes

tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

Es así como se concluye que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa tiene las siguientes características:

“(a) debe garantizarse a todas las personas;

(b) no debe interpretarse en un sentido restrictivo;

(c) para que una vivienda se considere "adecuada" requiere contar con los elementos que garanticen un nivel mínimo de bienestar a quien la habite, esencialmente, una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, un espacio especial para preparar e ingerir los alimentos, espacio adecuado para el descanso, iluminación y ventilación adecuadas, acceso al agua potable, electricidad, y drenaje; y,

(d) los Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e implementar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres.”¹

Por su parte, la Ley General de Desarrollo Social en su artículo 6 menciona que la vivienda es uno de los derechos para el desarrollo social.

Este derecho implica que las personas de todos los perfiles económicos y socioculturales tengan la posibilidad de acceder a una vivienda adecuada, es decir, que cumpla con seguridad jurídica, accesibilidad, asequibilidad, disponibilidad de

¹ <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2006171&Clase=DetalleTesisBL>

servicios materiales e infraestructura, habitabilidad y adecuación². En ese sentido, una vivienda digna y decorosa constituye un derecho humano irrenunciable.

Consecuentemente, no puede omitirse que nuestra Carta Magna determina que el Estado Mexicano debe realizar acciones positivas tendientes a alcanzar dicho objetivo.

En ese sentido, se destaca lo contenido el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de fecha 29 de abril de 2019 en el cual se establece que, *“En las décadas recientes tuvo lugar una reducción deliberada de la intervención del Estado en diversos asuntos de interés público, lo que mermó su capacidad de actuar como garante de los derechos fundamentales de los mexicanos, dando lugar al incumplimiento de la obligación que tiene el Estado de garantizar el acceso efectivo a una educación de calidad, a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, a servicios de salud de calidad, a un medio ambiente sano, al agua potable, a una vivienda digna, a un trabajo socialmente útil, entre otros.”*³

Asimismo, en el Capítulo de *Bienestar* del referido Plan Nacional de Desarrollo se establece que *“el Gobierno de México se enfocará en implementar políticas públicas dirigidas a mejorar el bienestar de las y los mexicanos, garantizando el acceso efectivo a una educación de calidad, a la alimentación, a servicios de salud de calidad, a un medio ambiente sano, al agua potable, a una vivienda digna...”*

Es así dentro del *“Objetivo 2.7 Promover y apoyar el acceso a una vivienda adecuada y accesible, en un entorno ordenado y sostenible.”* Y para alcanzarlos propone las siguientes estrategias:

“2.7.2 Impulsar la producción de vivienda en sus diferentes modalidades con un enfoque de sostenibilidad y resiliencia, así como mejorar las condiciones de accesibilidad, habitabilidad y el acceso a los servicios básicos y la conectividad.”

² https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Paginas/Derecho_Vivienda.aspx

³ <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf>

“2.7.3 Promover y otorgar financiamiento de vivienda adecuada, principalmente para la población en situación de discriminación, rezago social y precariedad económica.”

En ese orden de ideas, se resalta que uno de los instrumentos para poder dar cumplimiento a estos objetivos, es el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (en adelante, INFONAVIT), el cual tiene su origen en la fracción XII, apartado a, del artículo 123 constitucional:

*“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.**”*

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que por crédito barato y suficiente debe entenderse lo siguiente:

“Tesis Aislada 163803, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época.

INFONAVIT. SIGNIFICADO DE LA EXPRESIÓN "CRÉDITO BARATO", PREVISTA EN LA FRACCIÓN XII DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

*El Constituyente Permanente, con el propósito de poner a disposición de los trabajadores créditos baratos para adquirir vivienda digna y decorosa, ideó un sistema solidario en el que interviene el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, cuya función es administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, patrimonio de aquéllos. Sin embargo, al instituir el mencionado derecho social no estableció qué debe entenderse por crédito barato, motivo por el cual **esta Segunda Sala***

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución General de la República considera que la expresión "crédito barato" utilizada en relación con el financiamiento otorgado a los trabajadores con el mencionado propósito, debe entenderse referida a un crédito concedido en condiciones más benéficas que las fijadas por las instituciones de crédito o las empresas particulares dedicadas a ese objeto, a fin de que el trabajador pueda liquidarlo, sin que exceda su capacidad real de pago.⁴

La misión de referido Instituto consiste en generar valor para los trabajadores, sus familias y comunidades a lo largo de su vida laboral, a través de productos financieros que les permitan ahorrar y acceder a soluciones de vivienda que incrementen su patrimonio y mejoren su calidad de vida de forma sostenible, y cuyos objetivos institucionales son:

- Empoderar a cada derechohabiente para que tome las mejores decisiones sobre la conformación de su patrimonio.
- Otorgar rendimientos eficientes para facilitar el acceso a una vivienda y complementar el ahorro para el retiro.
- Brindar los mejores productos financieros para que cada derechohabiente acceda a una solución de vivienda de calidad.
- Contar con una administración eficiente del Fondo basada en los principios de excelencia en el servicio, transparencia y rendición de cuentas.

No obstante lo anterior, resulta de gran importancia mencionar que, en el año 2019, de acuerdo a cifras del Registro Único de Vivienda, el registro de vivienda nueva horizontal y vertical a nivel nacional tuvo una caída del 28 por ciento respecto a la registrada en el mismo periodo del año 2018. Lo anterior se traduce en 74 mil 052 viviendas menos que las registradas en 2018.

⁴ Tesis Aislada 163803, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. XXXII, septiembre de 2010, p. 197.

Dicha situación se ha visto también agravada por la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, la cual a fecha de 28 de julio del presente da como resultado en nuestro país 444 mil 98 casos de contagios estimados y 46 mil 804 defunciones estimadas.

Aunado a las afectaciones de salud, conviene mencionar lo expresado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México⁵, el cual señala como escenario probable, respecto de la pérdida de empleos:

“El escenario más probable, para los trabajadores mexicanos, será aquel en el cual se lograrán rescatar la mayoría de los empleos en actividades primarias y se sufran cuantiosas pérdidas de puestos en el sector terciario y comercio a causa de los factores que golpearán la economía mexicana.

El probable escenario que se podrían plantear para la población trabajadora estima que se perdieran aproximadamente de 3.2 millones de empleos y que la cifra de total de mexicanos sin ocupación no rebasara los 5.2 millones de personas para ubicar la tasa de desempleo 9.3%, es decir aún menor que la media en América Latina.”

Sin embargo, el escenario probable resulta bastante optimista, considerando que la curva de contagios ni siquiera se ha “aplanado”, como ha señalado el subsecretario de salud, sino que continúa de manera ascendente, por lo que en relación con ello un escenario pesimista contempla lo siguiente:

“El escenario más pesimista para los trabajadores mexicanos, sería aquel en el cual tuviera cuantiosas pérdidas en los sectores de más alto riesgo. El peor escenario que se podrían plantear para la población trabajadora podría ser aquel en donde se perdieran más de 3.8 millones de empleos y que la cifra de total de mexicanos sin ocupación rebasara los 6 millones de personas para ubicar la tasa de desempleo 10.36% cifra muy parecida a la media de desempleo que se espera para la región de Latinoamérica.”

En este contexto, el INFONAVIT ha implementado ciertas medidas de apoyo para los acreditados, sin embargo, se requiere de un esfuerzo extraordinario para permitir que los derechohabientes que cuenten con un crédito vigente o aquellos que se

⁵ <https://www.iis.unam.mx/blog/mexico-efectos-del-covid-19-en-el-mercado-del-trabajo/>

encuentran precalificados para uno, y que en ocasión de esta crisis sanitaria de dimensiones globales hayan perdido su fuente de empleo, puedan contar con tasas de interés más accesibles, que permitan dar cumplimiento a la obligación crediticia sin menoscabo de su economía familiar.

Es pertinente señalar que gracias al apoyo temporal solidario que ofrece el INFONAVIT a sus acreditados de menores ingresos, denominado “*Complemento de Pago*”, la tasa de interés que terminan pagando los acreditados bajo el Nuevo Esquema de Crédito en Pesos, resulta muy inferior a la que para el caso de algunos acreditados se contrata en función del 12%. Es de señalar que el comportamiento de la tasa de interés en el Nuevo Esquema del Crédito en Pesos otorga tasas efectivas a niveles de 4%, 5% y 6, sobre saldos insolutos, lo cual en condiciones normales no constituye una afectación excesiva al ingreso de los beneficiarios, sin embargo, en el contexto pandémico actual, esta tasa impositiva puede significar la diferencia entre la subsistencia o la indefensión.

Asimismo, es preciso aludir que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), implementó el programa *FOVISSSTE para Todos*, el cual consiste en una hipoteca cofinanciada con la banca, que hasta el momento, es la más barata del país, ya que cuenta con una tasa preferencial de 9% al año y un Costo Anual Total (CAT) de 10%. Es un crédito otorgado en pesos, con plazo, tasa y pagos fijos, sin actualizaciones, sin comisiones y que no está sujeto al Sistema de Puntaje, como una medida de apoyo a los trabajadores del Estado que se han visto afectados por la crisis sanitaria presente.

Siendo así, y en el contexto extraordinario de la pandemia que enfrentamos, se reitera la necesidad que el INFONAVIT establezca tasas de interés más accesibles para los derechohabientes, sin que se afecten las finanzas del mismo, por lo que se propone establecer en la Ley reglamentaria la imposición de una tasa crediticia del 4% de interés, para el caso excepcional de crisis sanitarias, la cual que se encuentra dentro del margen de fijaciones del INFONAVIT para créditos hipotecarios, no consiste en una vulneración al patrimonio de los trabajadores y coadyuva a la vocación social del Instituto para con la población más vulnerable.

En consecuencia, es impostergable que el Estado Mexicano implemente medidas que permitan el acceso a una vivienda, como lo confirmó Leilani Farha, relatora especial de la ONU, “***la vivienda se ha convertido en la defensa de primera línea contra el coronavirus. El hogar nunca antes había sido una cuestión de vida o muerte***”⁶, quien también instó a los Estados a que “***tomen medidas extraordinarias para garantizar el derecho a la vivienda para que todos puedan protegerse contra la pandemia***”.

Por lo anteriormente expuesto someto a la consideración del Pleno de esta Comisión Permanente, el siguiente:

Proyecto de Decreto

Artículo Único. Se adiciona un párrafo sexto al artículo 44 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 44.- ...

...

...

...

...

En el caso de existir declaratoria de enfermedades graves que sean causa de emergencia o atenten contra la seguridad nacional, en la que se justifique la necesidad de atención prioritaria, emitida por el Consejo General de Salubridad, el Consejo de Administración deberá actualizar los intereses sobre el saldo ajustado de los créditos a una tasa no mayor del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos.

⁶ <http://www.oacnudh.org/vivienda-la-defensa-de-primera-linea-contr-el-brote-de-covid-19-dice-experta-de-la-onu/>

Artículo Transitorio

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

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a julio de 2020.

Atentamente

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long vertical stroke, positioned centrally below the word 'Atentamente'.

Senador Víctor Oswaldo Fuentes Solís