

I. EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA

1. MARCO NORMATIVO

a) *Marco constitucional*

La adquisición de una vivienda propia consolida el patrimonio familiar del individuo y le permite insertarse mejor en la sociedad; constituye, a su vez, un indicador del bienestar de la población y condición primordial para alcanzar niveles adicionales de desarrollo económico y social.¹

Es nuestro país, a partir de la Constitución de 1917 en su artículo 123, fracción XII, que se hace referencia, por primera vez, a la obligación que tienen los patrones de proporcionar

¹ PROGRAMA SECTORIAL DE VIVIENDA 2001-2006, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de mayo de 2002.

habitación cómoda e higiénica a sus trabajadores, en los siguientes términos:

XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas.

Ahora bien, a consecuencia de la reforma que se realizó al artículo 123 constitucional en 1960,² el contenido de esta fracción pasa a formar parte de uno de los apartados en los que se dividió dicho artículo, concretamente el apartado A, el cual regula las relaciones laborales entre los propietarios de las empresas privadas y sus trabajadores.

Sin embargo, el mandato constitucional no fue suficiente para poner en marcha una política de vivienda efectiva, sino que para ello fue necesario realizar otra reforma al mismo artículo, en 1972, para quedar como sigue:³

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 cum-

² Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de diciembre de 1960.

³ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de febrero de 1972.

plirá 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.

El texto precedente modificó sustancialmente el esquema de la obligación patronal para proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.⁴ Sustituyó el tradicional sistema bilateral obrero-patronal, en materia de vivienda, por uno más amplio de solidaridad social; explicitó la obligación patronal para constituir un fondo que facilitara a los trabajadores la adquisición de vivienda y otorgó potestad al Estado

⁴ Véanse las ejecutorias de los amparos en revisión 153/98 y 1548/98, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VIII, diciembre de 1998, pp. 70 y 147, respectivamente; IUS: 5327 y 5315.

para intervenir en la solución de este problema prioritario, con el fin de que los trabajadores adquirieran su habitación en propiedad.⁵

Con posterioridad, y por reforma de 9 de enero de 1978, se adicionaron a la citada fracción dos párrafos que conforman el texto vigente:

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

Por otra parte, el derecho que tienen los mexicanos a la vivienda está consagrado en el artículo 4o. constitucional junto con su derecho a la salud y a la alimentación, entre otros, lo cual constituye un marco de seguridad y protección social para la familia pues atiende al bienestar físico y mental del ser humano. En virtud de las reformas de 7 de febrero de 1983,⁶ el contenido de la norma sobre el tema de la vivienda expresamente señala: "...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".

⁵ Exposición de motivos de la reforma a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de noviembre de 1981.

⁶ Véase la ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad 10/2000, publicada en el *Semanario...*, op. cit., Novena Época, Tomo XV, marzo de 2002, p. 793; IUS: 16974.

El texto anterior hace evidente que el Estado reconoce, como una garantía constitucional, el derecho que toda persona tiene a disfrutar de una vivienda digna, y se impone la obligación correlativa de proporcionar los elementos jurídicos y materiales que estén a su alcance para lograr tal fin.⁷

Esta garantía forma parte de las denominadas garantías sociales,⁸ y son aquellas que:

... asisten a grupos de personas caracterizados por una situación socioeconómica específica, cuya satisfacción depende de acciones tomadas por el Estado, a quien le corresponden obligaciones de hacer, con tal de equilibrar el nivel de vida de todas las clases de población.⁹

Asimismo, el derecho a la vivienda está dentro de las llamadas garantías programáticas¹⁰ o de eficacia diferida; esto es, de aquellas que para llevarse a cabo, necesitan del dictado de otras disposiciones que las instrumenten. Por ejemplo, para que el Estado pueda cumplir con tal fin necesita de una partida presupuestal específica conforme a los planes de desarrollo, además de una programación que permita que se cristalicen las políticas y objetivos nacionales para que los grupos más necesitados de la población gocen, progresivamente, de los satisfactores que aseguren el pleno ejercicio de su derecho.¹¹

⁷ Véase la ejecutoria del amparo en revisión 222/96, *Semanario...*, op. cit., Tomo IV, octubre de 1996, p. 76; IUS: 3868.

⁸ También denominados en el lenguaje internacional como derechos económicos, culturales y políticos.

⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las garantías sociales*, 1a. ed., México, 2004, p. 39.

¹⁰ *Semanario...*, op. cit., Tomo XV, enero de 2002, p. 6, tesis P./J. 151/2001; IUS: 187926.

¹¹ Véanse las ejecutorias de la contradicción de tesis 3/92, *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo XIII, junio de 1994, p. 145; IUS: 27; controversia constitucional 87/2003, *Semanario...*, Novena Época, Tomo XXI, junio de 2005, p. 523; IUS: 18886; amparo en revisión 156/2004, *Semanario...*, Novena Época, Tomo XX, octubre de 2004, p. 1939; IUS: 18365, y acción de inconstitucionalidad 1/99, *Semanario...*, Novena Época, Tomo X, octubre de 1999, p. 871; IUS: 5950.

En el ejercicio de los derechos programáticos, como es el de la vivienda, el sujeto pasivo es el Estado y el activo los integrantes de la familia, en donde éste debe actuar para darle vigencia sociológica, ya que de lo contrario se convierten en meros enunciados carentes de aplicación práctica.¹²

b) Marco legal

A partir de la base constitucional referida en el inciso anterior, en la legislación secundaria vigente existen diversos ordenamientos que contemplan el derecho a la vivienda, dentro de los cuales se encuentran:

- La Ley Federal del Trabajo, en cuyo Capítulo III del Título IV establece la obligación de los patrones a proporcionar habitaciones.
- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 constitucional, artículo 43, fracción VI, incisos g) y h), ordena a los titulares de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de diversas instituciones públicas propiciar cualquier medida que permita a los trabajadores el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas y la constitución de depósitos en su favor para integrar un fondo de vivienda.
- La Ley de Vivienda, Reglamentaria del Artículo 4o. de la Constitución Federal, la cual es de orden público e interés social, tiene por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos

¹² *Semanario...*, Novena Época, Tomo XXV, febrero de 2007, p. 1606, tesis I.3o.C.589 C; IUS: 173397.

y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.¹³

- La nueva Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en su artículo 4o., fracción I, establece, con carácter obligatorio, la prestación para obtener préstamos hipotecarios y financiamiento en general para adquirir, construir, reparar, ampliar o mejorar viviendas.
- La Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, que en su artículo 100 establece el Fondo de la Vivienda para los Militares en Activo (FOVIMI), para operar un sistema de financiamiento que les permita a éstos adquirir habitaciones.
- La Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, mediante la cual se creó un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denominó Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit).
- La Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro,¹⁴ que tiene por objeto regular el funcionamiento de los sistemas de ahorro para el retiro y sus participantes previstos en esta ley y en las leyes del Seguro Social, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

¹³ Ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, de 27 de junio de 2006.

¹⁴ Ley Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de mayo de 1996.

2. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Varios han sido los instrumentos internacionales que nuestro país ha suscrito en materia de vivienda, desde la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, la que en su artículo 25 establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, entre otros satisfactores, la vivienda.

El primero fue suscrito durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I), celebrada en Vancouver, Canadá, en 1976. Allí se recomendó que los gobiernos y las organizaciones internacionales dedicaran todos sus esfuerzos a tomar acciones urgentes en esta materia, dentro de las que se incluyó la vivienda.

Al año siguiente se creó el Comité de Acción sobre Vivienda y Edificaciones de Interés Social (CAVEIS), con el propósito de identificar y promover los mecanismos de cooperación más adecuados a la satisfacción de las necesidades y al mejor aprovechamiento de los recursos de la región en materia de vivienda.¹⁵

En 1982 se suscribió en Quito, Ecuador, el Convenio Constitutivo de la Organización Latinoamericana de Vivienda y Desarrollo de los Asentamientos Humanos (OLAVI),¹⁶ cuyos principales propósitos fueron: fomentar la cooperación regional en la planificación y ejecución de acciones concretas en materia de vivienda, desarrollo de los asentamientos humanos y coordinación de acciones y estrategias ante organismos y foros internacionales, terceros países y agrupaciones de países. Este organismo se constituyó en el marco del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

¹⁵ Véase *Diario Oficial de la Federación* de 1o. de junio de 1983.

¹⁶ *Idem.*

En 1987 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) celebró el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, cuyo propósito concreto fue llamar la atención del mundo en relación con el problema global de la vivienda inadecuada al que se enfrenta la humanidad; fue orientado por las Naciones Unidas hacia los organismos no gubernamentales (ONGs), los gobiernos y las instituciones, con el objeto de instarlas a trabajar de forma adecuada y coordinada a fin de resolver ese problema. En ese mismo año se estableció la Estrategia Mundial de la Vivienda hasta el Año 2000 que promovía la creación de condiciones propicias y se reconocía la posible contribución del sector privado, y se promovía la adopción de decisiones mediante la participación social.

En junio de 1996 se celebró la Cumbre Mundial de Ciudades, en Estambul, Turquía, con la participación de México, bajo el título de Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), cuyos temas centrales fueron: "Vivienda adecuada para todos" y "Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización". De la referida cumbre surgieron dos documentos de especial relevancia:

1) La Declaración de Estambul sobre Asentamientos Humanos, en la cual se reconoce que la globalización de la economía mundial presenta oportunidades y retos para el proceso de desarrollo y plantea expandir la oferta de vivienda a costo adecuado, así como el acceso a una vivienda segura, y

2) El Programa Hábitat que destaca la importancia de las acciones de coordinación y participación pública, social y privada, la protección al ambiente y el fomento a la parti-

cipación social en la planeación y la gestión pública; el fomento de tecnologías y de los servicios de financiamiento a la vivienda.¹⁷

En junio de 2001, la Asamblea General de las Naciones Unidas realizó un periodo extraordinario de sesiones en la ciudad de Nueva York denominado Estambul+5, a fin de llevar a cabo el examen y la evaluación general en la aplicación y avances del Programa Hábitat.¹⁸ En el marco de este evento, México y los países de América Latina hicieron propuestas de recomendaciones complementarias para el Plan de Acción Regional de América Latina y el Caribe sobre Asentamientos Humanos, con el fin de actualizarlo para mejorar las condiciones de la calidad de vida y funcionalidad de los asentamientos humanos en la región.

El Grupo Mundial de Parlamentarios para el Hábitat, del cual México forma parte, es una organización conformada por parlamentarios de las naciones del orbe, y su compromiso es impulsar acciones legislativas que beneficien a sus respectivos ciudadanos en materia de medio ambiente, asentamientos humanos, desarrollo sustentable y vivienda. El Primer Foro Regional de Parlamentarios para el Hábitat del Continente Americano, se llevó a cabo en Montevideo, Uruguay en abril de 1997; el Segundo en la Habana, Cuba, en septiembre de 1998; el Tercero en Antigua, Guatemala, en julio de 1999; el Cuarto en San Salvador, El Salvador, en 2000, y el 4 de octubre de 2007 tuvo verificativo en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, el Quinto Foro Regional del Continente Americano del Grupo Mundial de Parlamentarios para el Hábitat.

¹⁷ *Diario Oficial de la Federación*, de 29 de mayo de 2002.

¹⁸ Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006, *Diario Oficial de la Federación* de 27 de marzo de 2002.

3. VIVIENDA DIGNA

El concepto de vivienda digna ha sido abordado en diferentes ordenamientos; uno de ellos es la Ley de Vivienda,¹⁹ que la define como:

[aquella] ...que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, que tenga los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.²⁰

La misma ley considera, además, que las viviendas deban contar con los espacios habitables y de higiene suficientes en función al número de usuarios, con agua potable, desalojo de aguas residuales y con el servicio de energía eléctrica y de otras condiciones que garanticen la seguridad estructural y la adecuación al clima.²¹

Por otro lado, la Comisión Nacional de Vivienda, mediante el Programa Sectorial de Vivienda 2001-2006, es la que más abunda al respecto, ya que en su glosario de términos establece que la vivienda digna:

Es considerada como el límite inferior al que se pueden reducir las características de la vivienda sin sacrificar su

¹⁹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de junio de 2006.

²⁰ Artículo 2 de la Ley de Vivienda.

²¹ *Ibid.*, artículo 71.

eficacia como satisfactor de las necesidades básicas, no suntuarias, habitacionales de sus ocupantes. Este tipo de vivienda cumpliría simultáneamente con los siguientes requisitos: a) estar ocupada por una familia, b) no tener más de 2.5 habitantes por cuarto habitable; c) no estar deteriorada, d) contar con agua entubada en el interior, e) contar con drenaje; f) contar con energía eléctrica.

Adicionalmente, la vivienda debe proveer entre otras, las siguientes condiciones: protección, para aislar en forma suficiente, permanente y regulable a voluntad, de los agentes exteriores potencialmente agresivos, de origen climático, residual, de catástrofes naturales, etc.; condiciones de higiene suficientes para reducir enfermedades patógenas imputables a las características de la casa habitación, tales como: ventilación, asoleamiento e iluminación, espacio útil por ocupante que evite el hacinamiento (proximidad obligada, persistente, interferencia entre los ocupantes de un recinto o vivienda), flexibilidad e idoneidad en las instalaciones para el almacenamiento de agua potable, disposición y eliminación adecuada de residuos. Asimismo, debe permitir privacidad externa e interna, comodidad y funcionalidad mediante un diseño idóneo y uso correcto de los materiales de construcción que propicie la expresión cultural de sus ocupantes; localización adecuada y seguridad en la tenencia.

En cuanto a las dimensiones, se considera como unidad básica de vivienda la que tiene un área mínima de construcción de 21 m², con posibilidad de crecimiento futuro, con una altura mínima interior de 2.40 m, y con un volumen mínimo de 50.40 m³, que incluye al menos, un cuarto habitable de usos múltiples; una cocina; un cuarto de baño con regadera, excusado y lavabo, dentro o fuera de él, construida

con materiales y sistemas que garanticen una vida útil de por lo menos 30 años. En áreas rurales aplican las mismas características de la anterior, pero con un baño y una cocina, con la posibilidad de que el primero sea sustituido por una letrina. La vivienda económica es la que cuenta con un área mínima de construcción de 34 m², con una altura mínima interior de 2.40 m. y un volumen mínimo de 81.60 m³, y que además de lo especificado para las anteriores tenga guardarropa.²² La vivienda media es la que cuenta con una superficie de construcción variable entre 56 y 100 m², la vivienda media alta comprende una superficie de construcción variable entre 101 y 200 m² y la residencial de 200 o más.²³

Por otra parte, la vivienda de interés social es aquella cuyo precio máximo de venta al público es de 15 salarios mínimos anuales vigentes en el Distrito Federal,²⁴ y la de interés popular es aquella que su precio máximo de venta es desde los 15 a los 25 salarios antes mencionados.

Como puede apreciarse en las definiciones transcritas, para que una vivienda pueda recibir el adjetivo de digna debe cumplir con características físicas de bienestar e higiene al interior y de protección al exterior, pero también con condiciones jurídicas claras y permanentes.

4. INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

El artículo 14 de la Ley de Vivienda²⁵ establece que el Sistema Nacional de Vivienda estará integrado por el Consejo Nacional

²² Acuerdo por el que se Modifican las Reglas de Operación del Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda, Tu Casa, para el ejercicio fiscal 2007.

²³ Acuerdo op. cit. ...

²⁴ Ley de Vivienda del Distrito Federal, artículo 4o.

²⁵ Ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 27 de junio de 2006.

de Vivienda, la Comisión Intersecretarial de Vivienda, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit); el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (Fovissste); el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (Fonahpo); la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito (SHF); la Comisión Nacional de Vivienda y los gobiernos de las entidades federativas y de los Municipios, así como los sectores social y privado, en los términos de los acuerdos y convenios que al efecto se celebren.

En virtud de que el asunto tratado en este folleto corresponde al amparo directo en revisión 1302/2003, que emana de una acción contra el Infonavit, se hará referencia a dicho Instituto concretamente.

a) Antecedentes

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores tiene su origen en la reforma a la fracción XII del Apartado A del artículo 123 constitucional, de 14 de febrero de 1972, y en la publicación de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.²⁶

b) Naturaleza y misión

El Infonavit es un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propios;²⁷ tiene como objetivos principales:

²⁶ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de abril de 1972.

²⁷ Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, artículo 2.

- I. Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;
- II. Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:
 - a) La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas;
 - b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y
 - c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;
- III. Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores.²⁸

Su patrimonio se integra con el Fondo Nacional de la Vivienda, constituido con las aportaciones que deben hacer los patrones, de conformidad con la referida disposición constitucional y el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como con los rendimientos que provengan de la inversión de recursos, las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcione el Gobierno Federal, con los bienes y derechos que adquiera por cualquier título y con los rendimientos que obtenga de la inversión de sus recursos.²⁹

²⁸ Ley del Instituto... *op. cit.*, artículo 3o.

²⁹ Ley del Instituto... *op. cit.*, artículo 5o.

Las mencionadas aportaciones patronales de conformidad con el artículo 2o. fracción II, del Código Fiscal de la Federación, son:

...las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por esos servicios que se proporcionan por el mismo Estado.

Conforme al artículo 29 de la Ley del Infonavit, entre las obligaciones de los patrones se encuentra determinar el monto de las aportaciones del 5% sobre el salario de los trabajadores a su servicio, y efectuar el pago en las entidades receptoras³⁰ para su abono en la subcuenta de vivienda de las cuentas individuales previstas tanto en la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (SAR)³¹ y su reglamento, como en la Ley del Seguro Social y en la Ley Federal del Trabajo.³² Estas aportaciones son gastos de previsión de las empresas y forman parte del patrimonio de los trabajadores.

Cabe precisar que los Sistemas de Ahorro para el Retiro son aquellos:

³⁰ Son entidades autorizadas por el IMSS y el Infonavit para recibir el pago de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez (RCV), de aportaciones al Infonavit, voluntarias y complementarias de retiro. Asimismo, podrán recibir las aportaciones del SAR-ISSSTE cuando así lo determine la Comisión mediante reglas de carácter general. Artículo 2o. de reglamento del SAR.

³¹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 23 de mayo de 1996.

³² En lo que corresponde a la integración y cálculo de la base y límite superior salarial para el pago de aportaciones, se aplicará lo contenido en la Ley del Seguro Social. Estas aportaciones son gastos de previsión de las empresas y forman parte del patrimonio de los trabajadores.

...regulados por las leyes de seguridad social que prevén que las aportaciones de los trabajadores, patrones y del Estado sean manejadas a través de cuentas individuales propiedad de los trabajadores, con el fin de acumular saldos, mismos que se aplicarán para fines de previsión social o para la obtención de pensiones o como complemento de éstas;³³

Estos sistemas son coordinados, regulados, supervisados y vigilados por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, con competencia funcional propia en los términos de su ley.³⁴

El artículo 74 de la Ley del SAR establece que los trabajadores afiliados tienen derecho a la apertura de su cuenta individual conforme a la Ley del Seguro Social, en la administradora de su elección.

La cuenta individual del SAR es aquella:

...de la que sea titular un trabajador en la cual se depositarán las cuotas obrero patronales y estatales y sus rendimientos, se registrarán las aportaciones a los fondos de vivienda y se depositarán los demás recursos que en términos de esta ley puedan ser aportados a las mismas, así como aquellas otras que se abran a otros trabajadores no afiliados en términos de esta ley.³⁵

³³ Fracción X del artículo 3o. de la Ley del SAR.

³⁴ Artículo 2o. de la Ley del SAR.

³⁵ Artículo 3o. fracción III bis de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

El mismo artículo precisa que estas cuentas se integrarán por las siguientes subcuentas:

I. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;

II. Vivienda;

III. Aportaciones Voluntarias, y

IV. Aportaciones Complementarias de Retiro.

Respecto a la subcuenta de vivienda, el registro del monto de sus recursos en las cuentas individuales del SAR lo hacen las administradoras de fondos para el retiro (Afores), independientemente de los registros individuales que determine llevar el Infonavit.³⁶

Es importante precisar que las Afores son entidades financieras que se dedican de manera habitual y profesional a administrar las cuentas individuales, y canalizar los recursos de las subcuentas que las integran en términos de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, así como a administrar sociedades de inversión. Tienen como objetivo principal abrir, administrar y operar cuentas y subcuentas individuales de los trabajadores inscritos en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y los no afiliados o no inscritos a éstos.³⁷

³⁶ Artículo 29 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

³⁷ Artículo 18 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Las Afores deberán llevar a cabo todas las gestiones necesarias para la obtención de una adecuada rentabilidad y seguridad en las inversiones, de las sociedades de inversión que administren, y atenderán exclusivamente al interés de los trabajadores y además, deberán asegurarse que todas las operaciones que efectúen en materia de inversión de los recursos de dichos trabajadores se realicen con ese objetivo.

Para el caso de las subcuentas de vivienda, las administradoras deberán individualizar las aportaciones y rendimientos correspondientes con base en la información que les proporcionen los institutos de seguridad social. La canalización de los recursos de dichas subcuentas se hará en los términos previstos por sus propias leyes.³⁸

Asimismo, las Afores se encargan de administrar las aportaciones por conceptos de seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; sin embargo, respecto de los recursos de la subcuenta de vivienda, éstos son transferidos a través del Banco de México al Infonavit, para que sea precisamente ese organismo el que lleve su administración, y lo único que realice la Afore sea llevar su registro. El saldo de las subcuentas de vivienda causará intereses a la tasa que determine el Consejo de Administración del Instituto, la cual deberá ser superior al incremento del salario mínimo vigente en el Distrito Federal.³⁹

Si el trabajador tiene dudas sobre lo acumulado, tiene derecho en todo momento a solicitar de las administrado-

³⁸ *Idem.*

³⁹ Artículo 39 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

ras de fondos la información que requiera sobre el monto de las aportaciones registradas a su favor, tanto en las Afores como en el Infonavit. También podrá solicitar dicha información a través del instituto o del patrón al que preste sus servicios.⁴⁰

Otorgamiento de créditos

En cuanto a las reglas para el otorgamiento de créditos a los trabajadores, el Infonavit,⁴¹ proporciona hasta 300 veces el salario mínimo mensual del Distrito Federal, con opción de incrementarlo hasta 350 veces para el caso del D.F. y otras localidades, respecto de la adquisición de vivienda.⁴²

Los créditos se otorgan con base en un sistema de puntuación, que toma en cuenta el salario diario integrado, la edad del trabajador y el tiempo de cotización, por cada salario mensual que se ha integrado al saldo de la subcuenta de vivienda de la cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro, el cual también puede ser voluntario para reducir el monto del crédito o incrementar la capacidad de compra. Los créditos pueden tramitarse por el propio beneficiario o por sus representantes, pudiendo ser los sindicatos u organizaciones empresariales reconocidas.⁴³

Ahora bien, en el momento en que un trabajador recibe un crédito, el saldo que tenga en la subcuenta de vivienda del

⁴⁰ Artículo 34 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

⁴¹ Publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de diciembre de 2006.

⁴² Se entiende por salario mínimo mensual, el que resulte de multiplicar por 30.4 el salario mínimo diario general que rija en el Distrito Federal.

⁴³ *Op. cit.*, nota 39.

SAR se aplicará, junto con el monto de dicho crédito, como pago del préstamo, el que podrá liquidar en un plazo de hasta 30 años, y si al final de este tiempo queda algún saldo insoluto,⁴⁴ se liberará al trabajador de la deuda, excepto en el caso de que existan pagos omitidos o prórrogas concedidas.

Si un trabajador se queda sin empleo, el Instituto le otorgará prórrogas que no podrán ser mayores a 12 meses cada una, ni exceder, en su conjunto, más de 24 meses y terminarán anticipadamente cuando inicie una nueva relación laboral.

Por último, si el trabajador no ejerce su crédito, los fondos de la subcuenta de vivienda, a solicitud de éste, serán transferidos a la Afore respectiva para la contratación de la pensión correspondiente o su entrega, según proceda, en los términos de lo dispuesto por la Ley del Seguro Social.⁴⁵

En relación con el destino de los montos que conforman la subcuenta de vivienda, éste se rige por el artículo octavo transitorio de la reforma a la Ley del Infonavit publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1997, lo que fue materia en el amparo directo en revisión 1302/2003, y que es motivo de estudio en esta publicación.

⁴⁴ El saldo de los créditos se ajustará cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose en la misma proporción en que aumente el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

⁴⁵ Artículo 40 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.