

DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES¹

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores (Infonavit) puede estimarse de reciente creación en nuestro país, pues parte del año de 1972, fecha en la que el Congreso Nacional modificó la prescripción contenida en la fracción XII del apartado “A” del artículo 123 de nuestra Constitución federal para darle existencia jurídica y reglamentar una serie de disposiciones de previsión social en beneficio de todos los trabajadores asalariados de la República, con el exclusivo propósito de ayudarlos a contar con una vivienda propia, útil y digna, adecuada a sus exigencias personales y las de su familia.

Es cierto que el Constituyente de 1917 había establecido en el mencionado artículo 123 la obligación patronal de proporcionar habitación a sus trabajadores por las que podría cobrar una modesta renta mensual, mismas que debían contar con los servicios indispensables para la comunidad obrera. Sólo que esta obligación se cumplimentó en parte en cierto tipo de industrias, como la agrícola o minera, y ocasionalmente en regiones alejadas a centros de población donde pudieran encontrar viviendas, en las que el transporte de los trabajadores implicaba mayores dificultades que el de la construcción de dichas viviendas, muy elementales desde luego y con escasos servicios domésticos, por regla general colectivos.

En industrias instaladas en zonas urbanas fue limitado el número de empresas que cumplieron con la obligación constitucional sin que las autoridades —administrativas en los años anteriores a la promulgación de la Ley Federal del Trabajo de 1931 primero, las del trabajo después— implantaran reglas con dicho propósito, aun cuando proyectos no faltaron en los que se buscaron distintas soluciones poco prácticas y difíciles de cumplir. Ante el clamor del propio sector obrero y después de dos años de discusiones, se llegó a una solución intermedia, que consistió en la integración del expresado Fondo para

¹ *Diario Oficial de la Federación* del 6 de enero de 1997.

SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA

la Vivienda de los Trabajadores manejado por un organismo de composición tripartita, con representantes de los sectores obrero y patronal, así como del gobierno federal y con el carácter de institución de exclusivo servicio social.

Para su necesaria y permanente adecuación el Infonavit ha debido sufrir diversas transformaciones en su organización administrativa y legal, varias de ellas en la década de los años ochenta, la última el año de 1992, para dar paso a sugestivas innovaciones, necesarias para otorgar una plena garantía en materia de construcción y servicios, y sobre todo favorables en cuanto lo económico, para la totalidad de los trabajadores inscritos en el instituto. En el decreto que se examina puede decirse que tal adecuación resulta de suma importancia, pues la sola enumeración de las reformas impuestas al Infonavit, comprende un cincuenta por ciento del articulado de la ley respectiva. Si se desean números son veintitrés los artículos reformados y diez los adicionales.

Se hace el examen de dichas reformas y adiciones sin ajustarlo estrictamente al orden de los artículos sino conforme a las diversas secciones comprendidas en la ley y las adaptaciones a las cuales es preciso hacer referencia, al provenir de otras disposiciones en vigor que han sido las que han obligado a los cambios hechos.

Hay desde luego una nueva integración del patrimonio del instituto que de acuerdo con la ley anterior lo constituían los rendimientos provenientes de la inversión de los servicios, las aportaciones del gobierno federal y obrero-patronales, los bienes y derechos y los rendimientos de la inversión. Su constitución actual comprende las aportaciones señaladas por constituir el sustento económico básico de la institución; las cantidades y comisiones que se obtengan por los servicios que preste, mismos que se determinarán en los términos que lo establezcan los reglamentos respectivos; los montos que se obtengan de las actuaciones, recargos, sanciones y multas administrativas; los bienes y derechos que adquiera por cualquier título y los rendimientos que obtenga de la inversión de los recursos (artículo 5o.).

1. OBLIGACIONES PATRONALES

Se aclara ante todo que una vez contratado por cualquier empleador un trabajador se solicitará a éste el número de su clave en el Registro de Población, con el objeto de inscribirlo de inmediato en el instituto. En la cédula respectiva se indicará aparte de nombre, clave y salario asignado, el monto que representará el importe del 5% que se abonará en favor del trabajador, conforme a los términos dispuestos por la Ley del Seguro Social y la Ley Federal del

REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL INFONAVIT

Trabajo. Estas aportaciones representan gastos de previsión de las empresas y forman parte del patrimonio de los trabajadores. La información adicional que deberá proporcionar el patrono formará parte del registro del trabajador y de los registros generales que deberá conservar el Infonavit para cualquier aclaración o reclamación en cuanto a los derechos adquiridos por dicho trabajador (artículo 29, frs. I y II).

Las aportaciones obligatorias y voluntarias que desee hacer el trabajador (nueva situación patrimonial) serán entregadas en las oficinas receptoras del Instituto instaladas en toda la República dentro de los diez días hábiles que sigan a la fecha de la contratación, facultadas en los términos dispuestos por el Código Fiscal de la Federación para iniciar el procedimiento administrativo de ejecución, en caso de incumplimiento del pago correspondiente. De ocurrir una sustitución patronal se dará aviso de ella en la misma forma y tiempo que se haga a las oficinas federales de Hacienda a quienes corresponda tomar nota de ello (artículo 30).

Otra obligación patronal que no ha tenido modificaciones es la relativa a la inscripción de los empleadores, al aviso por concepto de cambios de domicilio o por cambio de denominación de la empresa o negociación, aumento o disminución de obligaciones fiscales, suspensión de actividades por clausura, fusión, escisión, enajenación o declaración de quiebra; aunque continúan vigentes los avisos por cambio de salario, ausencias de trabajadores, altas o bajas o modificaciones contractuales de cualquier naturaleza económica, con la única novedad en que esta información podrá proporcionarse a través de dispositivos magnéticos confirmados con la documentación que proceda cuando así lo disponga la autoridad administrativa (artículo 31).

2. DERECHOS DE LOS TRABAJADORES. CUENTA Y SUBCUENTAS DEL SAR

Las disposiciones concernientes a la construcción, adquisición o reparación de viviendas, al igual que las obligaciones contraídas por el trabajador a quien se conceda un crédito por cualquiera de los anteriores conceptos, no han sufrido variación por cuanto atañen a aspectos de financiamiento y administración que han sido motivo de varias de las modificaciones hechas a la ley en decretos anteriores. Lo que sí ha tenido un cambio sustancial ha sido lo relativo a los beneficios económicos otorgados al trabajador, de acuerdo con las recientes disposiciones del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), ya que con excepción de quienes disfruten de un crédito de vivienda financiado por el Infonavit, a todos los demás, el importe del 5% que deberá aportar el empleador adicional

SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA

al salario convenido se integrará a dicho fondo en una subcuenta especial manejada por la institución administradora del mismo (Afore) que elija libremente y conforme sus intereses patrimoniales el propio trabajador. A ello se debe que la Ley establezca entre sus nuevas disposiciones:

a) Que el trabajador tiene en todo momento el derecho a ser informado por parte de la administradora de su elección sobre el monto de las aportaciones registradas a su favor, ya sea en forma directa o por conducto del instituto.

b) En caso de haber obtenido crédito de vivienda se le informará a su solicitud, sobre el monto de los descuentos que se le hagan para ser aplicados dicho crédito y el saldo del mismo.

c) A recibir información directa mensual de los pagos hechos a su favor o los descuentos correlativos, a más tardar los días 17 del mes siguiente a aquel en que hayan tenido efecto.

d) Las liquidaciones mensuales podrán ser remitidas y notificadas por el Infonavit al Instituto Mexicano del Seguro Social conjuntamente con las liquidaciones del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y muerte, coordinadas para tal efecto ambas instituciones.

e) Los trabajadores o en su caso sus beneficiarios tendrán derecho a recibir los recursos de la subcuenta de vivienda que forme parte del SAR, en un término de diez años contado a partir de la fecha en que tales recursos sean exigibles.

f) Las administradoras del fondo de retiro informarán al trabajador el estado de la subcuenta de vivienda dentro del estado de cada cuenta individual en los períodos y forma establecidos en la Ley del SAR sin perjuicio de que el asegurado pueda en todo tiempo solicitar información relacionada con la subcuenta de vivienda.

g) Los trabajadores o sus beneficiarios podrán presentar en forma directa o por conducto de sus representantes o apoderados cualquier queja o reclamación en contra de las administradoras del SAR. Dichas quejas o reclamaciones se presentarán ante la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar), la que actuará conforme al procedimiento establecido en la Ley del SAR (artículos 33 a 38).

El saldo de la subcuenta de vivienda causará intereses a la tasa que fije el consejo de administración del instituto, sin ser superior al incremento del salario mínimo para el Distrito Federal. Dicho interés se integrará anualmente a la cantidad básica que se abonará en doce exhibiciones al final de cada uno de los meses de enero a diciembre, incluida la cantidad de ajuste que proceda. Si por alguna circunstancia alguna parte del fondo de retiro no ha tenido aplicación,

REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL INFONAVIT

se transferirá a la administradora seleccionada por el trabajador a fin de que forme parte de la cuenta principal del SAR (artículos 39 y 40).

3. ASPECTOS PARTICULARES DE ADMINISTRACIÓN

De acuerdo con la fracción XII del artículo 123 constitucional ya citada, la totalidad de los recursos que reciba el Infonavit los administrará directamente; de ahí que tanto las aportaciones patronales como los descuentos hechos a los trabajadores y el importe de los intereses respectivos deberán transferirse a la cuenta que el Banco de México lleve al Instituto. La reforma hecha al artículo 43 de la Ley del Infonavit señala que el manejo de dichos recursos económicos se hará en los términos del Reglamento de la Ley del SAR, e invertirán en valores a cargo del gobierno federal en tanto se hace su aplicación a la cuenta individual del trabajador. El término de la operación financiera correspondiente lo fijará el consejo de administración del Infonavit conforme al ajuste que ordene la Consar.

En cuanto al artículo 43 bis sí ha tenido una reforma sustancial. Se fijan al respecto las siguientes reglas:

1. Si un trabajador obtiene crédito de vivienda los saldos de la subcuenta individual serán aplicados a dicho crédito.

2. Igualmente durante la vigencia del mismo las aportaciones patronales en favor del trabajador se destinarán a reducirlo.

3. El saldo de la subcuenta de vivienda podrá ser otorgado en garantía por el trabajador. Dicha garantía cubrirá la falta de pago en que pudiera incurrir el trabajador al perder su relación laboral.

4. Esta garantía se incrementará con las aportaciones patronales subsecuentes abonadas a la subcuenta de vivienda del trabajador.

5. Se admitirá cofinanciamiento otorgado por entidades financieras al trabajador, sin perjuicio de que la garantía señalada antes sirva también a éstas. Sin embargo, de existir dicho cofinanciamiento, el fondo de ahorro del trabajador establecido en planes de previsión social, servirá de apoyo a la garantía otorgada por él.

6. Por convenio celebrado entre el Instituto y una sociedad que cofinancie al trabajador para un crédito de vivienda, el descuento que a ésta corresponda, podrá incluirlo el empleador en el que se haga al salario del trabajador de acuerdo con el instituto.

7. Cada vez que se revise o modifique el salario mínimo se harán los ajustes que procedan en la subcuenta del trabajador en igual proporción al porcentaje

SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA

de dicha modificación. Esta revisión comprenderá también cualquier otro tipo de salario (artículo 44).

Otros aspectos administrativos corresponden por una parte, a los gastos de la institución, por otra, al destino de los recursos depositados en el Banco de México. Haciendo referencia al primero expresa el decreto que será el consejo de administración quien apruebe el presupuesto anual de las operaciones a realizar (artículo 16). Cualquier gasto se hará con cargo a las erogaciones derivadas del manejo y control del fondo de vivienda, incluida la recuperación de los créditos otorgados a los trabajadores. El ejercicio anual del presupuesto está sujeto a auditorías permanentes y la fiscalización de cada partida determinará el uso que se dé a las reservas que deben constituirse para sufragar opciones y emergencias.

El destino de los recursos operará en la siguiente forma: se atenderán en primer lugar los créditos destinados a la construcción de vivienda y en grado menor los correspondientes a la adquisición de viviendas ya construidas, o bien a la ampliación o reparación de las que se tengan en propiedad por los propios trabajadores; en segundo término al pago de pasivos adquiridos, con las siguientes aclaraciones: cualquier crédito se rescindirá o se dará por vencido anticipadamente cuando los deudores, sin autorización del instituto, enajenen la vivienda para la cual se concedió dicho crédito; en caso de violar las cláusulas compromisorias o de incumplir con el pago de los gastos de mantenimiento (artículo 49).

No se debe olvidar que al tener el Infonavit el carácter de organismo fiscal autónomo son varias también sus funciones administrativas en este capítulo, de ahí que las mismas hayan sido ampliadas y modificadas. Al artículo 30, que es donde se consignan estas otras funciones, le han sido modificadas las fracciones II y IV y en adición las fracciones VI a XI. Las primeras respecto de su actuación como entidad receptora de las cuotas correspondientes al seguro de retiro por invalidez, vejez o muerte previsto en la nueva Ley del Seguro Social y abonarlas a la subcuenta de vivienda respectiva; así como atender el recurso administrativo y su procedimiento, o bien la prescripción o caducidad que planteen los patronos. Las adiciones a efecto de facilitar su actuación en las siguientes situaciones:

- a) Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los empleadores, una vez revisados los hechos.
- b) De presentarse una sustitución patronal, ordenar y practicar las investigaciones que procedan para emitir el dictamen respectivo.

REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL INFONAVIT

- c) Revisar los dictámenes emitidos por los contadores públicos sobre el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias.
- d) Hacer efectivas las garantías de interés fiscal ofrecidas en favor del instituto en los términos establecidos por el Código Fiscal.
- e) Conocer y resolver las situaciones de devolución y compensación de cantidades pagadas indebidamente o en exceso.

4. FUNCIONES ESPECIALES EN MATERIA DEL FONDO DE RETIRO

La nueva Ley del Seguro Social ha establecido en adición un seguro destinado a proteger el retiro de los trabajadores en los casos de cesantía en edad avanzada y en los casos de vejez, invalidez o muerte de éstos. Dicho seguro se constituye con diversas aportaciones patronales y del Estado, las cuales forman parte del SAR, sistema preparado y creado para garantizar una pensión decorosa a los trabajadores mexicanos llegado el momento de su retiro de las actividades productivas a las cuales haya dedicado su vida y su esfuerzo físico. Se ha estimado conveniente obligar al propio trabajador a contribuir también con una modesta aportación, a fin de crearle conciencia de la necesidad de ahorro para sufragar futuras exigencias o imprevistos que con frecuencia se presentan al llegar a la tercera edad.

A las cantidades aportadas por los patronos y el Estado se ha sumado la correspondiente al 5% del fondo de vivienda, pagada asimismo por los empleadores y la del trabajador, todas las cuales constituyen el Fondo de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores. Esta suma la podrá administrar, a elección del trabajador, una institución (Afore) autorizada por el gobierno y con el aval y control de la propia administración pública a través de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar); organismo que manejará los depósitos que se hagan en favor de cada trabajador y abonará a éste los intereses aprobados que causen dichos depósitos, a fin de integrar un capital constitutivo de su ahorro, del cual disfrutará en los casos de retiro antes señalados. Cabe advertir que si el trabajador no selecciona ninguna Afore para la administración de sus depósitos, será el Banco de México el encargado de los mismos.

Los depósitos así constituidos integran una cuenta de ahorro de cuyo monto y saldos temporales deberá estar informado el trabajador en forma permanente y a través de los estados de cuenta que se le remitan o de los cuales solicite informe en las instituciones seleccionadas o en el Infonavit o el IMSS, según proceda. Las Afores o el Banco de México en su caso deberán llevar una cuenta individual a cada trabajador, así como dos subcuentas adicionales, una que incluya las

SANTIAGO BARAJAS MONTES DE OCA

aportaciones hechas en su favor por conducto del IMSS y otra el Infonavit, respectivamente, siendo el manejo de la subcuenta de vivienda lo que incorpora el decreto que se examina, para ser operada por el instituto en la forma y términos de las adiciones hechas a la Ley.²

En cumplimiento de la Ley del Seguro Social y de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, el artículo 29 de la Ley del Infonavit señala que el registro sobre la individualización de los recursos de subsistencia de vivienda, aquellos no destinados al pago de un crédito de vivienda suscrito por el trabajador, estará a cargo de las Afores independientemente de los registros individuales que determine llevar el instituto. La cuota que por concepto de vivienda debe pagar el empleador, la cual es ajena al descuento que haga del salario del trabajador para cubrir el importe de la cuota del SAR, se integra a la subcuenta de vivienda. Se aclara que este descuento es distinto e independiente al que corresponda hacer en el salario del trabajador cuando éste haya obtenido crédito de vivienda, pues en esta situación el importe total del 5% que paga el patrono deberá ser abonado por el Instituto al crédito de vivienda.

La integración y cálculo de la base salarial de los descuentos la llevará a cabo el Infonavit conforme a los lineamientos ordenados por el consejo de administración. Con el objeto de que el instituto pueda individualizar dichos descuentos, los patronos le proporcionarán la información relativa de cada trabajador. Por su parte, las empresas operadoras de la Base Nacional de Datos (SAR) proporcionarán al instituto la información correspondiente a las aportaciones y descuentos realizados en los términos de la Ley del SAR y su Reglamento, así como toda aquella necesaria para el cumplimiento de sus fines. El instituto a su vez queda obligado a proporcionar a la Base de Datos toda la información que le solicite respecto a patronos y trabajadores inscritos.

Todos los cálculos contables se ajustarán a los criterios establecidos por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores a efecto de ajustar las operaciones accesorias y separar las cantidades que deban integrar las reservas previstas en la Ley. Una vez determinado por el consejo de administración el remanente de operación del instituto se determinará la cantidad básica para obtener la cantidad de ajuste resultante. Dicha cantidad de ajuste se acreditará en las subcuentas de vivienda a más tardar el mes de marzo de cada año.

Por último, es importante para el trabajador le sea asignada la Clave Única del Registro de Población (CURP) en los términos previstos por el acuerdo para la adopción y uso de la misma por parte de la administración pública federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha 23 de diciembre de

² *Diario Oficial de la Federación*, de fecha 21 de diciembre de 1995.

REFORMAS Y ADICIONES A LA LEY DEL INFONAVIT

1996; ya que la referida clave le será de absoluta necesidad en cualquier trámite relacionado con una reclamación concerniente al fondo de vivienda o al fondo de retiro. Cualquier incumplimiento patronal o del trabajador puede dar lugar a trámites innecesarios que representarán pérdida de tiempo en perjuicio de sus respectivos intereses.

Las reformas y adiciones que se han comentado en relación con la legislación actual del Infonavit han tenido como único objetivo adaptar y actualizar sus disposiciones a fin de ajustarlas a los nuevos beneficios otorgados a los trabajadores no sólo en el aspecto de la atención a los servicios prestados por la institución sino también en el campo del ahorro para el retiro, sistema de alta prioridad en el futuro de la clase obrera. Se espera que una vez interiorizadas todas las disposiciones anotadas, se obtendrá la confianza puesta en duda respecto al alcance de las mismas.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA