

**RECOMENDACIÓN No. 84/2022**

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD JURÍDICA EN AGRAVIO DE V1, POR ACTOS COMETIDOS POR EL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.**

**Ciudad de México, a 27 de abril de 2022**

**LICENCIADO CARLOS MARTÍNEZ VELÁZQUEZ  
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DEL FONDO  
NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS  
TRABAJADORES.**

**Distinguido Director General:**

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, primer párrafo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 41, 42, 44, 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/4/2018/7834/Q:**

2. Con el propósito de proteger la identidad de la persona involucrada en los hechos y evitar que su nombre y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 4º párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78 y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9 y 11, fracción VI, 16 y 113, fracción I, párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la

Información Pública, y 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Los datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para este último efecto, a continuación, se presenta el siguiente glosario de términos con el significado de las claves utilizadas relacionadas con los hechos:

<b>NOMBRE</b>	<b>ABREVIATURA</b>
Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	SP
Víctima	V1

4. En la presente Recomendación la referencia a diversas instituciones, dependencias, normatividad y conceptos se hace mediante el uso de acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales pueden ser identificadas como sigue:

<b>NOMBRE</b>	<b>ACRÓNIMO O ABREVIATURA</b>
Archivo Nacional de Expedientes de Crédito del INFONAVIT	ANEC
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH, Organismo Nacional y/o Comisión Nacional
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM

NOMBRE	ACRÓNIMO O ABREVIATURA
Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Estado de Michoacán.	DGRPPC
Delegación Regional del INFONAVIT en Michoacán	DRIM
Centro de Contacto del INFONAVIT	INFONATEL
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	INFONAVIT
Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores la Subdirección General de Crédito.	EOINFONAVIT
Registro Público de la Propiedad Raíz y de Comercio de Michoacán	RPPyC

## I. HECHOS.

5. El 13 de octubre de 2018, se recibió en el correo electrónico de esta Comisión Nacional, la queja presentada por V1, en la que refirió violaciones a los derechos humanos en su agravio, atribuibles a las personas servidoras públicas del INFONAVIT, toda vez que en 1996, le otorgaron un crédito hipotecario con el cual adquirió un inmueble, el cual pago vía nomina hasta el tercer bimestre del año 2004, ya que recibió un aviso en el que le informaron de la “*suspensión a la retención por concepto de amortización del crédito*” en razón de que el financiamiento se había liquidado.

6. Por lo anterior, en el año 2006 intentó obtener la escritura del inmueble y en el INFONAVIT le indicaron que acudiera a la Notaría número 6 en Uruapan y dos años después, a la Notaría número 150 en Morelia, ambas en el Estado de Michoacán y en esta última le informaron que para realizar el trámite de escrituración se

encontraban en espera de *“la respuesta de la constructora denominada Ingeniería Civil Integral (ICI)”*, sin que a la fecha den solución a su problemática.

## **II. EVIDENCIAS.**

7. Mensaje electrónico de V1 recibido en el correo de esta Comisión Nacional el 13 de octubre de 2018, al cual adjuntó su escrito de queja de la misma fecha.

8. Oficios SGJ/GSDH/49/2019, SGJ/GSDH/71/2019 y SGJ/GSDH/136/2019 de 08, 20 de febrero y 21 de marzo, respectivamente, todos de 2019, mediante los cuales SP1 rindió los informes solicitados por este Organismo Nacional.

9. Acta circunstanciada de 11 de abril de 2019, en la que se hizo constar la reunión de trabajo, en la que intervinieron personas servidoras públicas de este Organismo Nacional, así como de la Gerente Senior de Derechos Humanos del INFONAVIT, SP2.

10. Acta Circunstanciada de 03 de noviembre de 2020, en la que se hizo constar que en fecha 29 de octubre de 2020 se solicitó información a SP3, sobre el avance en la atención de la citada queja.

11. Acta circunstanciada de 07 de mayo de 2021, en la que se hicieron constar las reuniones de trabajo llevadas a cabo los días 10 y 23 de marzo, respectivamente, ambos de 2021, en la que intervinieron personas servidoras públicas de este Organismo Nacional, así como de la Gerente Senior de Derechos Humanos del INFONAVIT y SP4.

12. Acta circunstanciada de 09 de septiembre de 2021, en la que se hizo constar la reunión de trabajo, en la que intervinieron personas servidoras públicas de este Organismo Nacional, así como de la Gerencia Senior de Derechos Humanos del INFONAVIT y SP4.

**13.** Acta circunstanciada de 03 de diciembre de 2021, en la que se hizo constar la llamada telefónica que una servidora pública de este Organismo Nacional sostuvo con V1 y con SP4.

**14.** Oficios CGJ/GSrRJC/GDH/217/2022 y CGJ/GSrRJC/GDH/269/2022 de 18 y 25 de marzo de 2022, (respectivamente) a través de los cuales SP5, proporcionó información adicional relativa a las gestiones que ese Organismo Social tenía programadas realizar para atender la pretensión de V1.

**15.** Acta circunstanciada de 12 de abril de 2022, en la que se hizo constar la comunicación telefónica que un Visitador Adjunto sostuvo con V1 en la que le dio vista del contenido de los citados informes y sus manifestaciones al respecto.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA.**

**16.** De las constancias que integran el expediente de queja, no se advierte que se haya iniciado procedimiento alguno ante el Órgano Interno de Control del INFONAVIT o procedimiento judicial que permitiera la regularización de la escritura de V1.

### **IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS**

**17.** En atención al hecho y al conjunto de evidencias del expediente mencionado, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional encuentra elementos de convicción suficientes que acreditaron violaciones a los derechos humanos, por lo cual se realizará el siguiente análisis: **1.** Naturaleza Jurídica del INFONAVIT como Organismo garante del derecho a la vivienda. **2.** La obligación del INFONAVIT de garantizar y proteger los derechos de las personas trabajadoras a la legalidad y a la seguridad jurídica; **3.** Omisiones y prácticas administrativas irregulares y sistemáticas por parte del personal del INFONAVIT.

## 1. Naturaleza Jurídica del INFONAVIT como Organismo garante del derecho a la vivienda.

18. La CPEUM establece en el artículo 123, apartado A, fracción XII la obligación de toda empresa de proporcionar a los trabajadores habitaciones, obligación que se cumplirá mediante aportaciones que realicen a un Fondo Nacional de Vivienda el cual constituirá depósitos en favor de las y los trabajadores y **establecerá un “[...] sistema de financiamiento que permita otorgar a estos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones”**, en consecuencia habrá de expedirse una ley que, “[...] regulará las formas y procedimientos conforme a las cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas”.

*(Énfasis añadido)*

19. En ese tenor, el 24 de abril de 1972, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, a través de la cual se creó ese Organismo Social con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuyo objeto, de conformidad con su artículo 3 es, entre otros, administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda (función que de igual forma queda enmarcada en su artículo 43), así como establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a las y los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquisición en propiedad, construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus viviendas.

20. El patrimonio del Instituto se integra por las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporciona el Gobierno Federal; las cantidades y comisión que obtenga por los servicios que preste; los montos que se obtengan de las actualizaciones, recargos, sanciones y multas; los bienes y derechos que adquiera por cualquier título; y, los rendimientos que obtenga de la inversión de recursos; en

el entendido de que las aportaciones de los patrones a las subcuentas de vivienda son patrimonio de las y los trabajadores<sup>1</sup>.

**21.** Con relación a la descentralización, el artículo 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, establece que son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuyo objeto sea la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias, la prestación de un servicio público o social y, la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

**22.** El 15 de agosto de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal, en donde en el rubro de Organismos descentralizados no sectorizados, en el punto 71 se menciona al INFONAVIT.

**23.** Por su parte, la Ley Federal del Trabajo retoma el mandato constitucional estableciendo entre sus disposiciones jurídicas las relativas a las “habitaciones para los trabajadores”<sup>2</sup>, en las que de igual forma se destaca la **obligación de proporcionar habitaciones a los trabajadores y, en consecuencia, la existencia de: a) un sistema de financiamiento para la obtención de un crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones** y b) los procedimientos y formas conforme los trabajadores podrán **adquirir en propiedad habitaciones**.

*(Énfasis añadido)*

**24.** En razón de lo anterior, se concluye que la naturaleza jurídica del INFONAVIT, de acuerdo con los preceptos legales antes descritos es un Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal, de carácter técnico y social,

---

<sup>1</sup> Cfr. Ley de Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Art. 5. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86\\_230421.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86_230421.pdf) (Fecha de consulta 16 de agosto de 2021)

<sup>2</sup> Cfr. Ley Federal del Trabajo. Capítulo III Habitaciones para los trabajadores. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125\\_230421.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_230421.pdf) (fecha de consulta 16 de agosto de 2021)

lo que le dota el carácter de autoridad frente a los trabajadores que por su conducto podrán adquirir en propiedad las habitaciones, por lo que los actos u omisiones que cometa en agravio de los mismos, actualizan violaciones a derechos humanos.

**25.** Así la constitución y funciones del Instituto deben entenderse más allá de un ente meramente administrativo, ya que el hecho que las personas puedan adquirir una vivienda es un derecho fundamental por lo que la protección, respeto y garantía del derecho humano a la vivienda digna, tutelado en los artículos 1 y 4 párrafo sexto de la CPEUM, hacen que conserve una naturaleza como órgano en especial posición de garantía frente al derecho a la vivienda de las personas trabajadoras, cuestión que cobra suma relevancia en los casos aquí analizados.

**2. La obligación del INFONAVIT de garantizar y proteger los derechos de las personas trabajadoras a la legalidad y a la seguridad jurídica.**

**26.** De acuerdo con la Observación General 4, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (CDESC) resalta, el derecho que toda persona debe tener respecto de la disposición de su vivienda el cual incluye siete características esenciales e interrelacionadas: **Seguridad jurídica de la tenencia**, Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, Asequibilidad, Habitabilidad, Accesibilidad, Ubicación, Adecuación cultural.

*(Énfasis añadido)*

**27.** De las citadas características cobra relevancia para la presente resolución lo relativo a los conceptos de la Seguridad Jurídica de la tenencia, la Asequibilidad y la Accesibilidad, siendo la primera aquella garantía que cada persona debe tener a un nivel de seguridad en su situación de vivienda para estar protegido frente a las injerencias arbitrarias o ilegales en el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada. Dicha protección puede adoptar diversas formas, tales como la propiedad legal, el

alquiler o una cooperativa de vivienda<sup>3</sup>; para los “[...] efectos de la seguridad, algunos tipos de tenencia pueden ser equiparados al derecho de dominio sobre la vivienda [...] por ejemplo, en lo que respecta a los título o escrituras condicionales y los contratos de arrendamiento a largo plazo”.<sup>4</sup>

**28.** Mientras que la Asequibilidad se refiere a que “[...] la vivienda y los costos relacionados con la [misma] deben ser proporcionales a los niveles de ingresos, y en un nivel que no comprometa otras necesidades básicas”<sup>5</sup>.

**29.** La accesibilidad por su parte es la posibilidad que toda persona debe tener de “[...] acceso a una vivienda adecuada, especialmente los más vulnerables. Los Estados deben ofrecer vivienda prioritaria a los grupos desfavorecidos, incluyendo, entre otros, [las personas adultas mayores, la niñez], las personas con discapacidad, [las y] los enfermos terminales y las víctimas de desastres naturales. Los Estados deben elaborar planes de viviendas apropiadas para aumentar el acceso a la tierra de las personas sin hogar o los sectores empobrecidos de la sociedad.”<sup>6</sup>

**30.** Los tres aspectos antes descritos son esenciales y deben ser observados por INFONAVIT, como institución encargada de ofrecer seguridad jurídica respecto de la tenencia de las viviendas que las personas adquieren a través de los créditos que ese Organismo Social les otorga, con lo cual se garantiza que toda familia tenga el derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa como mandata la CPEUM. Con relación a la vivienda digna, la Ley de Vivienda establece en su artículo 2º que, “[s]e considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente

---

<sup>3</sup> Cfr. ONU - CESCR. “Observación general N° 4 (Comentarios Generales), 6º período de sesiones 1991. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf> (fecha de consulta 23 de agosto de 2021).

<sup>4</sup> Eaton M. “La realización del derecho a la vivienda a través del otorgamiento de títulos de propiedad”. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34921.pdf> (fecha de consulta 23 de agosto de 2021).

<sup>5</sup> *Op. Cit.* “El derecho a la vivienda”.

<sup>6</sup> Ídem.

*con espacios habitables y auxiliares, así como con 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.***”

*(Énfasis añadido)*

**31.** En este sentido, se aprecia que son diversos los criterios que establecen que el Estado tiene la obligación de respetar, proteger y desarrollar acciones que permitan a las personas disponer de una vivienda adecuada y digna, lo que incluye garantizar su seguridad jurídica, además de que su adquisición no debe ser excesiva de tal manera que las personas puedan acceder a un lugar donde vivir sin comprometer la satisfacción de otras necesidades.<sup>7</sup>

**32.** Así, el INFONAVIT es el organismo que, además de reconocer el derecho y el acceso a la vivienda, debe garantizar la seguridad jurídica de la propiedad de aquellos inmuebles que las personas trabajadoras adquieren con los respectivos créditos hipotecarios que les otorga, mediante el correspondiente título de propiedad y su debida protocolización.

**33.** De lo anterior, en consecuencia, es oportuno precisar que esa seguridad jurídica lo conforma la titulación de aquélla, pues el título formal de la misma otorga la posibilidad de disponer completa y acabadamente de dicha vivienda, en el sentido material y jurídico, por lo que no se puede “[...] *considerar que el problema habitacional encuentra solución con el hecho de atribuir viviendas en condiciones dignas a aquellos que la necesitan, sino que, junto con ello **debe dotarse a los moradores de dicha vivienda de un título que les permita usar y gozar en forma***”

---

<sup>7</sup> Cfr. CNDH. Micrositio DESCA México. Disponible en: <https://desca.cndh.org.mx/Derechos/vivienda> (fecha de consulta de 18 de agosto de 2021).

***segura del inmueble, y sólo de este modo, el derecho constitucional de acceso a una vivienda digna se hallará cumplido de manera acabada.***<sup>8</sup>

*(Énfasis añadido)*

**34.** La carencia de un instrumento formal de propiedad de los bienes de los cuales materialmente se tiene el control y disfrute implica la imposibilidad de realizar cualquier negociación con el inmueble y su consecuente limitación de la riqueza de quien lo posee e incluso de realizarle cualquier tipo de mejora. El título de propiedad del inmueble representa un requisito indispensable para el acceso a determinados créditos y para ciertos actos jurídicos. Sin embargo, en los casos expuestos en la presente recomendación, las personas agraviadas, no cuentan con dicho instrumento.

**35.** En este sentido, se advierte que, si el objeto primordial del INFONAVIT es otorgar créditos y financiar programas para adquirir una vivienda en propiedad de las y los trabajadores, mediante los programas de financiamiento adecuados y asequibles, la consecuencia inmediata a ese objetivo debe ser el proporcionar los correspondientes títulos de propiedad que les brinde la seguridad jurídica respecto de los inmuebles materia de los respectivos créditos.

**36.** Ahora bien con relación a la protección del derecho a la seguridad jurídica de la tenencia de la vivienda específicamente a su titulación existe una especial obligación por parte del INFONAVIT, ello por haber sido contraída a través otorgamiento y finiquito del crédito que el Instituto otorgó a las personas acreditadas, cuyas condiciones fueron pactadas en el correspondiente contrato de otorgamiento de crédito, además dicha responsabilidad por parte del citado Organismo Social deviene de su naturaleza jurídica por ser la institución a la que corresponde

---

<sup>8</sup> UNAM. Lorena Muñoz K. A. A, Barriviera N. L y Martín M. R, “*Acceso a una vivienda digna. Alcances del derecho constitucional en relación a la titulación de la vivienda*”. Pag.102. disponible\_en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/en-letra/article/view/29206> (fecha de consulta 17 de agosto de 2021).

garantizar el derecho social a la vivienda, siendo exigible a este la realización de los trámites adicionales de registro.

**37.** Todo lo anterior descrito, además se contempla en la siguiente tesis aislada del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito en el amparo directo 373/2013:

***“INFONAVIT. DEBE TRAMITAR ESCRITURACIÓN Y REGISTRO DE INMUEBLES ADQUIRIDOS POR SU CONDUCTO”*** [...] *Por tanto, el instituto tiene las siguientes obligaciones: redactar el contrato, con los requisitos previstos por las leyes aplicables; ponerlo a disposición de las partes, para su suscripción; recopilar en un expediente la documentación necesaria para la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, con la habida en su poder, y la que incumba al adquirente, y para obtener esta última, debe entregarle previamente una comunicación escrita con la información clara, sencilla y adecuada, con la precisión de los documentos concretos que debe presentar y los actos que le correspondan, las disposiciones legales de las que deriven tales exigencias, y la motivación correspondiente, el otorgamiento de un plazo razonable para la recabación y el cumplimiento, así como la prevención de que su contumacia o negligencia podrá ser motivo de dilación de los trámites, en su perjuicio; a continuación, debe presentar la documentación completa al Registro Público de la Propiedad, para su revisión, y una vez que sea aceptada, tramitar, ante el funcionario competente, la fijación de una fecha y hora determinadas, para la ratificación de las voluntades de las partes y la autenticación de firmas; después de esto, dará seguimiento al procedimiento registral, para que no sufra dilaciones injustificadas, **hasta concluir con la inscripción y la entrega de los testimonios de la escritura y su registro, de las copias certificadas conducentes o, en general, de las constancias que procedan.** [...] **La ley no impone expresamente estas obligaciones, pero sí devienen de la naturaleza jurídica de la***

***institución.** La ley corresponde al derecho social, y dentro de éste a las disciplinas del derecho del trabajo y de la seguridad social, en donde las dudas sobre interpretación o aplicación deben resolverse a favor del grupo social protegido. Esta ley es reglamentaria de la fracción XII del apartado A del artículo 123 constitucional, donde se consagra el derecho fundamental de los trabajadores a la vivienda, y se proporcionan bases constitucionales para darles acceso a una vivienda digna y barata. Esta ley es el primer instrumento jurídico ordinario, para cumplir esa finalidad, y en esa dirección va todo su articulado, al declararla de utilidad social y al instituto un organismo de servicio social, el otorgamiento de exención de impuestos, derechos y contribuciones a la adquisición de las viviendas, fijar como avalúo el precio de la venta, y extender estos beneficios a las garantías e inscripciones necesarias, **con énfasis en que no deben exigirse trámites adicionales de registro, [ni ningún otro requisito].** [...] Así pues, si el Fondo de la Vivienda y el instituto que lo administra fueron creados para realizar una función tuitiva de los intereses de los trabajadores, **no deben escatimar esfuerzos para el cumplimiento de ese objetivo primordial, con actitudes elusivas y evasivas de las obligaciones inherentes, toda vez que, además, cuentan con posibilidad de hacerlo, pues el Estado dotó al organismo de una ley ad hoc para ese efecto, creó una organización destinada a su aplicación, y lo provee de un presupuesto, lo que permite contar con personal profesional destinado a la optimización de su cometido.** Por lo tanto, la concatenación de los elementos anteriores permite inferir que en el mandamiento imperativo del legislador quedó comprendida la obligación del instituto de optimizar el cumplimiento del mandato constitucional de abaratar al máximo posible la vivienda para los trabajadores, imponiendo al instituto la carga de los trámites de escrituración e inscripción registral, en las funciones que ordinariamente corresponden a los notarios públicos. Entonces **la obligación del instituto no se reduce a la celebración de los***

***contratos privados que sirven como título de propiedad, sino que adquiere la calidad de asesor o consultor jurídico, pues debe brindar asesoría legal al trabajador que a él acude, atenderlo con profesionalismo, informarle sobre las exenciones, beneficios fiscales y trámites administrativos, así como la etapa del procedimiento en que se encuentra el trámite registral, atender lo relativo al pago de impuestos y derechos generados por la operación celebrada y corroborar que esa documentación se encuentre debidamente integrada para que no exista oposición del Registro Público para su inscripción”.***<sup>9</sup>

**38.** De este modo y como se ha indicado en párrafos anteriores, el documento idóneo a través del cual una persona se acredita ante las autoridades como dueña o propietaria de algún bien, principalmente de un inmueble es el Título de propiedad, cuya obtención implica un procedimiento de protocolización ante las autoridades competentes.

**39.** En el caso de las personas trabajadoras que obtiene una vivienda mediante un crédito hipotecario otorgado por el INFONAVIT, tal instrumento se denomina Escritura Pública y se celebra ante un notario público y en este documento el trabajador y el Instituto pactan las condiciones del contrato del crédito<sup>10</sup> y cuyas cláusulas financieras se estipula la imposibilidad del acreditado de disponer del inmueble, ya sea para vender, transmitir, gravar o ceder por cualquier título el derecho de propiedad de la vivienda que es objeto de la referida escritura a favor de persona alguna y a no otorgar poder general o especial para actos de dominio respecto a la misma vivienda, hasta en tanto el Instituto no se lo autorice previo el pago total del saldo del capital.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, marzo de 2014, Tomo II, Pag. 1799, Décima Época.

<sup>10</sup> Condiciones Generales de Contratación número 2.03 que ofrece el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores a sus derechohabientes con relación laboral vigente, para otorgamiento de créditos destinado a la adquisición de vivienda, Cláusula Primera, definición 23.

<sup>11</sup> Idem, Cláusula 19, Enajenación del Inmueble.

40. Es decir, se condiciona y a la vez se pacta con el trabajador la posibilidad de disponer jurídicamente de manera libre del inmueble, hasta en tanto no cumpla con la totalidad del saldo del crédito otorgado con sus respectivos intereses y actualizaciones; sin embargo, en el caso de V1, expuesto en la presente recomendación, no obstante que la víctima devengó durante más de 8 años los pagos para la amortización de su respectivo financiamiento liquidándolo en su totalidad, cumpliendo a cabalidad con dicho contrato, la autoridad sin justificación alguna omitió dar continuidad a los trámites posteriores hasta la entrega del aludido instrumento libre de gravamen, limitando su derecho de disponer en el sentido más amplio de su vivienda por más tiempo del legalmente previsto en los respectivos contratos.

41. Lo anterior se afirma ya que esa formalidad es un derecho que adquirió el agraviado desde la celebración del respectivo contrato de otorgamiento de crédito y de compra venta, acto jurídico que debía hacerse constar en ese instrumento notarial, por ser un requisito indispensable para su validez, tratándose de un contrato que para su formalización requiere constar por escrito de conformidad con los artículos 1834 y 2315 del Código Civil Federal en los cuales se dispone que *“Cuando se exija la forma escrita para el contrato, los documentos relativos deben ser firmados por todas las personas a las cuales se imponga esa obligación.”*... *“El contrato de compra-venta no requiere para su validez formalidad alguna especial, sino cuando recae sobre un inmueble”*. Y conforme al artículo 54 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal y Territorios tal acto jurídico debía constar en escritura ante Notario.

42. Al respecto, el artículo 21.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que, *“[t]oda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes [...]”*.

43. En este sentido, ***“[...] las autoridades del Estado tienen la obligación de garantizar los principios de seguridad jurídica y legalidad de la propiedad privada, en tanto deben asegurar satisfactoriamente que todo acto de***

***autoridad ha de realizarse conforme a la ley o interpretación que brinde la seguridad jurídica a la persona, y se proporcionen los elementos necesarios para que esté en aptitud de ejercer de manera óptima sus derechos***<sup>12</sup>.

44. Así, este Organismo Constitucional considera que todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad jurídica de la tenencia de la propiedad, que les garantice una protección legal contra acciones u omisiones de las autoridades estatales<sup>13</sup>.

45. Durante la integración del expediente de queja CNDH/4/2018/7834/Q, el INFONAVIT mediante los oficios SGJ/GSDH/49/2019, SGJ/GSDH/71/2019 y SGJ/GSDH/136/2019 de 08, 20 de febrero y 23 de marzo, respectivamente, todos de 2019, reconoció expresamente que en el expediente que se integró con motivo del crédito otorgado a V1, no obraba antecedente alguno de escrituración, situación que desde el año 2019, hizo del conocimiento de este Organismo Nacional. Asimismo, en los citados oficios el SP1, argumentó que el 15 de marzo de 2019, AR2, turnaría a la Delegación Regional del Estado de Michoacán el expediente de V1, para la dictaminación de la cuenta, pero sin documentación que sustentara tales gestiones.

46. Asimismo, se observó que de marzo de 2019 a febrero de 2022, el Instituto no proporcionó información alguna respecto de los avances en tales trámites de titulación, no obstante las múltiples reuniones de trabajo y comunicaciones que se llevaron a cabo con personal de la Gerencia de Derechos Humanos del INFONAVIT;

---

<sup>12</sup> CNDH. Recomendación 52/2016 “Sobre el caso de violaciones a los derechos a la legalidad y seguridad jurídica en agravio de v1, v2, v3, v4, v5, v6, v7, v8, v9, v10, v11, v12 y v13, y al derecho de petición en relación con la obligación de garantizar los principios de legalidad y seguridad jurídica, en agravio de v14, por la comisión para la regularización de la tenencia de la tierra”. Párr. 138. 31 de octubre de 2016.

<sup>13</sup> Cfr. Recomendación no. 75 /2019 “Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la posesión, legalidad y seguridad jurídica, en agravio de personas indígenas tzeltales posesionarias del terreno nacional Emiliano Zapata II, municipio Marqués de Comillas, y de V42 y V43 personas mayores posesionarias de los terrenos nacionales “San José”, municipio la libertad y “Santa María”, Municipio de Palenque, Chiapas. Ciudad de México”. Párr. 85. 25 de septiembre de 2019.

sino hasta marzo de 2022, se recibieron los oficios CGJ/GSrRJC/GDH/217/2022, CGJ/GSrRJC/GDH/269/2022, de 18 y 25 de marzo de 2022, (respectivamente), en los que SP5, comunicó que AR5, informó que el proyecto de escritura de transmisión de propiedad a favor de V1, se encontraba en elaboración del fedatario público correspondiente, en el Estado de Michoacán, argumentando que en su oportunidad no se formalizó dicho instrumento debido a que el entonces fiduciario de la institución financiera se negó a firmarla, toda vez que no coincidía el segundo apellido de V1, precisando que el atraso se atribuía a diversas circunstancias de la citada fiduciaria.

**47.** Además, la citada autoridad manifestó que el 24 de marzo de 2022, AR5, confirmó con la persona que funge como representante de la fiduciaria que se encontraba validada la aprobación para realizar la transmisión de propiedad a favor de V1, por lo que se encontraban a la espera de que la Notaría correspondiente proporcionara sus comentarios, por lo que estimaban que en el mes de abril se firmaría el título de propiedad del agraviado.

**48.** Sin embargo, el 12 de abril de 2022, una persona servidora pública de este Organismo Nacional sostuvo comunicación telefónica con V1, quien manifestó que personas que se identificaron como personal de la Constructora le llamaron, para expresarle que, a mediados del mes de abril del año en curso, resolverían la situación de escrituración de su inmueble. Asimismo, expresó que le sugirieron desistirse de la queja presentada ante esta Comisión Nacional y que personas servidoras públicas del INFONAVIT se pondrían en comunicación con él; no obstante, manifestó que, hasta esa fecha, ninguna persona servidora pública por parte del citado Organismo Social le habían llamado.

**49.** En razón de lo anterior, se corroboró que ese Organismo Social no ha entregado a la víctima su respectivo título de propiedad de la vivienda que en su oportunidad adquirió con el financiamiento que le otorgó, no obstante que como ya se mencionó acreditó su total liquidación desde hace 18 años, y en ningún momento la autoridad comprobó que se haya realizado la inscripción de la respectiva hipoteca ante la

dependencia registral, instrumento que hasta la fecha de emisión de la presente resolución continúa la víctima requiriendo para comprobar la propiedad del inmueble.

**50.** Es de considerarse que se violó en perjuicio de la persona agraviada su derecho humano a la legalidad y a la seguridad jurídica, ya que al no contar con documento que acredite la plena propiedad del inmueble que adquirió, manteniéndole en incertidumbre jurídica, toda vez que no tiene posibilidad de garantizar que su patrimonio se encuentre a salvo, ante la posible amenaza de sus derechos oponibles frente a terceros.

**51.** En razón de lo antes expuesto, se puede observar que el INFONAVIT trasgredió lo dispuesto en los citados preceptos constitucionales, en agravio de V1, al no entregarle la escritura pública del inmueble que adquirió con los recursos económicos que le prestó y recuperó de manera oportuna, con el pago puntual que la persona agraviada le realizó, y se le priva de manera ilegal de la constancia que avale tanto el cumplimiento de esa obligación como de su titularidad sobre el bien inmueble.

**52.** Es así como esta Comisión Nacional afirma que derivado de la investigación realizada, en el citado planteamiento se encontraron elementos suficientes para determinar violaciones a los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, cometida por el INFONAVIT en agravio de V1. Por ello, a continuación, se expone en la presente resolución los argumentos y evidencias que permitieron llegar a esa conclusión.

**53.** En atención a los requerimientos de información que mediante oficios V4/77629 y V4/00821 de 12 de diciembre de 2018 y 15 de enero de 2019, respectivamente, se formuló a la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT con relación a los hechos materia de la queja presentada por V1, mediante los oficios SGJ/GSDH/49/2019, CGJ/GSDH/71/2019 y CGJ/GSDH/136/2019, de 08, 20 de febrero y 21 de marzo todos de 2019, respectivamente, SP1 rindieron informes

parciales a este Organismo Nacional en los que destacaron que se solicitó el expediente de V1 al ANEC, para saber si obra dentro del mismo, antecedente de escrituración, constatando que dentro del referido expediente no obrara antecedente alguno del alusivo instrumento.

**54.** No obstante, SP1, refirió haber solicitado a la Gerencia de Titulación e Información de ese Instituto, precisara la unidad administrativa a la que se asignaría el trámite de escrituración de la vivienda de V1, Gerencia que por su parte comunicó que el asunto se turnó a la Delegación Regional del INFONAVIT en el Estado de Michoacán, la cual emitiría un dictamen de la cuenta, sin que posteriormente se informara a este Organismo Nacional el resultado de ese análisis ni de las acciones que ese Instituto implementaría ante la posible dilación irregular en la tramitación del asunto, no obstante los múltiples requerimientos que este Organismo Nacional formuló a ese Instituto a través de la Gerencia de Derechos Humanos, tanto en reuniones de trabajo como en comunicaciones electrónicas y telefónicas. De lo anteriormente expuesto se observa que la dilación administrativa que fue provocada por la propia autoridad, toda vez que V1 liquidó el crédito, que se le otorgó, esto es, desde hace más de 18 años para la inscripción de la escrituración del inmueble 1, en el RPPyC, no obstante los múltiples reportes y solicitudes que el agraviado formuló a través de INFONAVIT, lo que constituye un incumplimiento en el deber de debida diligencia administrativa del dicho Organismo Social; aunado al estado de indefensión en el que deja a V1 al no ser claro en cuanto al problema y método de solución que se detectó para resolver su situación.

**55.** Por esta razón, la Comisión Nacional considera que el citado Organismo Social vulneró los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica de V1.

### **3. Omisiones sistemáticas y prácticas administrativas irregulares por parte del INFONAVIT.**

**56.** Del análisis e investigación realizada por este Organismo Nacional para la integración del presente caso antes descrito, se observó una evidente omisión por parte de diversas personas servidoras públicas del INFONAVIT en quienes recaía

la atención del citado asunto conforme a las obligaciones y atribuciones establecidas en el EOINFONAVIT, tal es el caso de AR1 y AR2 quienes conforme a las funciones que han desempeñado al estar al frente de la Gerente de Titulación e Información de la Secretaría General y Jurídica del INFONAVIT conforme al artículo 14 fracción III, del aludido ordenamiento legal como unidad administrativa de la referida Secretaría debían *“Revisar y, en su caso, autorizar los contratos de crédito y los procesos de titulación, vigilando la inscripción de las escrituras respectivas en los registros públicos de la propiedad, así como la integración de los expedientes de crédito con relación a aspectos jurídicos”*, pues como se pudo observar de la narrativa de los informes rendidos por las personas servidoras públicas de la Gerencia de Derechos Humanos de ese Instituto, desde el inicio de la queja se les requirió informar los avances y alternativas de solución para el citado caso, sin que conforme a sus facultades emitieran ni ejecutaran acciones tendientes a resolver tales problemáticas.

**57.** En el caso expuesto en la presente resolución se advirtió por parte de las personas servidoras públicas del INFONAVIT un serio incumplimiento a las facultades y funciones que cada área involucrada desde la originación del crédito respectivo tenía a su cargo, puesto que en el presente caso, incluso el Organismo Social admitió no contar con antecedente de escrituración en el expediente del respectivo crédito otorgado a la Víctima, no obstante que de conformidad con el artículo 44, fracción VIII, 45, fracción IV del citado EOINFONAVIT la Subdirección General de Crédito la cual actualmente se encuentra a cargo de AR6 tenía la responsabilidad de *“[s]upervisar, monitorear y apoyar las actividades que realizan las gerencias de las Delegaciones que competen a su área, a fin de dar seguimiento a la ejecución y desarrollo de los programas y proyectos de la Institución en beneficio de los usuarios del [INFONAVIT]”* y respecto a la preservación de la calidad de la originación crediticia, esa unidad administrativa debía *“Garantizar la correcta integración de los expedientes de crédito”*.

**58.** Asimismo, la citada Subdirección General de Crédito, con fundamento en el artículo 47 del reglamento, respecto a la administración del proceso de originación

de crédito, debía “[...] **dirigir, coordinar y controlar los procedimientos y actividades inherentes al mismo, incluyendo [...] [el proceso de] titulación, inscripción ante los registros públicos de propiedad e incorporación al Archivo Nacional de Expedientes de Crédito, así como todos aquellos relacionados con esta función**”.

(Énfasis añadido)

**59.** Por su parte la AR7 en su calidad de Subdirector General de Operaciones de ese Instituto conforme a los artículos 58 y 62 del citado Estatuto Orgánico, así como 21 y 22, fracciones I, II y IV de los Lineamientos de Operación de las Delegaciones Regionales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores es el enlace entre las Delegaciones y el Director o Directora General y será responsable de supervisar e integrar las actividades de las Delegaciones y [Centro de Servicios INFONAVIT] CESI, así como impulsar las acciones a nivel regional, para que las Delegaciones contribuyan al logro de los objetivos institucionales, sin que se observara gestión alguna por parte de AR7, encaminada al cumplimiento de dicha función para la atención del caso expuesto en la presente Recomendación.

**60.** Cabe precisar que las Delegaciones Regionales del Instituto son unidades administrativas con facultades conferidas por la Dirección General, las cuales se ejercerán en representación del INFONAVIT en la circunscripción territorial que se les asigne, siendo su función primordial la de coordinar y asegurar la realización de todas las actividades y funciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos del Instituto de acuerdo con el artículo 59 del aludido Estatuto Orgánico del INFONAVIT, así como 3 y 13 Fracción IV de los aludidos Lineamientos, razón por la cual se advierte que AR3, Delegado Regional del INFONAVIT en Michoacán, cuya omisión resulta evidente en la gestión y tramitación del presente caso, pues no acreditó, con documento alguno las instrucciones de coordinación que debía ejecutar para que las personas servidoras públicas adscritas a esa Delegación realizaran las actividades necesarias para que se escriturara la respectiva vivienda.

61. A su vez, el citado Delegado Regional tiene a su cargo a los respectivos Gerentes de Crédito los cuales de conformidad con el artículo 14 fracciones I, III, IV, XI, XII de los referidos Lineamientos tienen la obligación de vigilar entre otras gestiones la correcta operación del Proceso de Originación de Crédito, **desde la asesoría hasta la titulación de los créditos, incluida la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad**; coordinar las acciones para solventar el rezago documental de la colocación hipotecaria y no hipotecaria de la Delegación Regional, incluyendo la reasignación de operaciones que por causas fortuitas el notario no pudo concluir hasta su entrega al ANEC; el correcto envío de expedientes de crédito al ANEC; **así como dar seguimiento a los trámites administrativos relacionados con la contratación de notarios hasta su formalización en [la] Delegación [que corresponda], para asegurar la continuidad del proceso de titulación de créditos; y vigilar el cumplimiento de las obligaciones contractuales de los notarios, respecto de la formalización, titulación, inscripción en el Registro Público de la Propiedad y envío al ANEC**, de acuerdo con los niveles de servicio pactados, todo ello para salvaguardar las garantías del Instituto y garantizar a los trabajadores derechohabientes la posesión jurídica de su vivienda.

(Énfasis añadido)

62. Asimismo, en la estructura orgánica de las Delegaciones Regionales se encuentran los Gerentes de Servicios Jurídicos, figura jurídica que para efectos del presente asunto recae en AR4 y AR5, quienes con relación a la problemática materia de la presente Recomendación de conformidad con el artículo 17 fracciones IV, V, IX y XII, del mismo ordenamiento legal, en sus respectivas gestiones han tenido las funciones regularización, escrituración y extinción de los fideicomisos pendientes, y del rezago histórico de escrituración del periodo 1972 -2007, a fin de proponer esquemas de solución; elaborar las cartas de instrucción a los notarios para transmitir la propiedad derivado de las cesiones de derechos y transmisiones autorizadas por el INFONAVIT; así como también **coadyuvar y brindar apoyo a la Gerencia Senior de Seguridad Patrimonial de la Secretaría General y Jurídica**

en las actividades correspondientes a las acciones de cancelación de hipotecas derivadas del Programa de Seguridad Patrimonial; analizar y atender los requerimientos y quejas asignadas, de la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT, las observaciones de Auditoría, y las quejas locales de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y las demás que se requieran; y vigilar que el personal a cargo de la Gerencia se conduzca con apego a la normativa y Código de Ética institucional, para evitar los riesgos y las prácticas sancionables, funciones en las que los citadas personas servidoras públicas fueron omisas.

**63.** En síntesis, en el caso previamente analizado por esta Comisión Nacional, se detectaron al menos las siguientes omisiones sistemáticas y prácticas administrativas irregulares:

**64. a)** La incorrecta integración de documentación en el respectivo expediente de crédito desde su originación hasta su envío al ANEC; **b)** el retardo injustificado en la escrituración del inmueble; **c)** el incumplimiento del Proceso de Originación de Crédito desde la asesoría hasta la titulación del mismo, incluida la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad; **d)** la inobservancia de las obligaciones de debida diligencia en materia administrativa y los errores reiterados durante los trámites de escrituración; **e)** la contravención de sus obligaciones, sin justificación alguna; y **f)** la inobservancia del deber reforzado de debida diligencia administrativa frente a personas que pertenecen a grupos de atención prioritaria o en desventaja, como V y por ser persona adulta mayor<sup>14</sup>.

**65.** Con tal inobservancia por parte del INFONAVIT, respecto al deber de debida diligencia con la víctima perteneciente a grupos en situación de atención prioritaria, se acreditó además el incumplimiento de los artículos; 6 y 8 de la Ley de los

---

<sup>14</sup> El artículo 2 de la “Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las personas adultas mayores” define como persona mayor: “Aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años. Este concepto incluye, entre otros, el de persona adulta mayor”.

Derechos de las Personas Adultas Mayores, en el citado caso, en tanto la autoridad en este supuesto debía resolver problemas administrativos con mayor rapidez.

#### **V. Responsabilidad de las personas servidoras públicas.**

**66.** Este Organismo Constitucional constató de las evidencias que integran el presente asunto, que la actuación de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7 no se apegó a los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen el servicio público, así como a los Principios del Código de Ética que deben observar los trabajadores del INFONAVIT, ya que no garantizaron, de acuerdo con sus propios procedimientos, los derechos a la seguridad jurídica y a la legalidad de la víctima, mediante el correspondiente otorgamiento de su respectivo título de propiedad, no implementaron los mecanismos para solventar la problemática a pesar de tener conocimiento de la existencia de irregularidades previas en el caso y a las deficiencias institucionales que obstaculizaron la debida atención de los mismos, las cuales se dieron desde, la asesoría hasta la titulación del crédito, incluida la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, así como la corrección de tales omisiones posterior a la liquidación del crédito. Las omisiones sistemáticas y prácticas administrativas pormenorizadas en esta Recomendación dan cuenta de una falta de coordinación al interior del propio Instituto, así como una falta de diligencia y consecución en el proceso de escrituración, que subsiste en el servicio que otorga el INFONAVIT, razón por lo que es indudable que existe especial responsabilidad de los mandos superiores.

**67.** Asimismo, se advirtió que, si bien el INFONAVIT impone a sus derechohabientes como requisito para entregar los correspondientes títulos de propiedad libres de gravamen, el liquidar previamente los respectivos créditos hipotecarios que les otorga; sin embargo, esa autoridad omite el deber y responsabilidad de otorgar seguridad jurídica a sus acreditados desde el momento en que se les otorga un crédito hipotecario.

**68.** Lo anterior en razón de que conforme a lo previsto en los artículos 19 fracción III, 44, fracción VII y 47 del Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es obligación de la Secretaría General y Jurídica, así como de la Subdirección General de Crédito de ese Instituto, misma que actualmente se encuentra a cargo de AR6 ***“revisar y autorizar los contratos de crédito y los procesos de titulación, supervisar la titulación de los créditos que llevan a cabo los notarios públicos, así como, su inscripción ante los registros públicos de la propiedad, y vigilar la integración de los expedientes de crédito con relación a aspectos jurídicos”*** así como *“Respecto a la administración del proceso de originación de crédito, deberá dirigir, coordinar y controlar los procedimientos y actividades inherentes al mismo, incluyendo el registro de oferta, recepción y registro de solicitudes de crédito, proceso operativo del seguro de calidad, verificación de Línea IV, titulación, inscripción ante los registros públicos de propiedad e incorporación al Archivo Nacional de Expedientes de Crédito, así como todos aquellos relacionados con esta función”*.

(Énfasis añadido)

**69.** No obstante, en el caso analizado, resultó evidente que el crédito otorgado a la persona agraviada cumpliera con esas formalidades, vulnerando su derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica de la misma.

## **VI. Reparación Integral del daño.**

**70.** En términos de los artículos 1º, 2º, fracción I, 7º, fracciones II, VI, VII y VIII, 8º, 26, 27, 64, fracciones I y II, 67, 68, 88, fracción II, 96, 97, fracción II, 106, 110, fracción V, inciso c), 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, se deberá inscribir a V1 en el Registro Nacional de Víctimas, para que tenga acceso a la asesoría jurídica necesaria. Para tal efecto, esta Comisión Nacional, remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

**71.** Además, como medida de reparación, esta Comisión Nacional estima que el INFONAVIT deberá en un plazo breve, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, finalizar los procedimientos relativos a la escrituración del inmueble, para garantizar el derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad de la víctima.

**a) Medidas de Compensación.**

**72.** Las medidas de compensación, dispuestas por los artículos 27, fracción III, 64 y 72 de la Ley General de Víctimas, consisten en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por la víctima. Ésta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades, los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan provenido de los hechos violatorios de derechos humanos.

**73.** Para tal efecto el INFONAVIT, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Víctimas deberá considerar en lo que sea conducente, los gastos devengados por la víctima enunciada en la presente recomendación para el trámite de sus respectivos asuntos.

**b) Medidas de satisfacción.**

**74.** De conformidad con el artículo 26 y 27, fracción IV de la Ley General de Víctimas, como parte de la reparación integral del daño ocasionado a la víctima, la autoridad deberá colaborar ampliamente con este Organismo Nacional en la queja que se presentará ante la Contraloría General en ese Organismo Social, respecto de los actos irregulares de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7 que fueron acreditados en la presente Recomendación de conformidad con los artículos 27 y 28, según corresponda, del Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, con relación a responsabilidades administrativas

por el incumplimiento de la normativa aplicable, así como por las violaciones a los derechos humanos descritas.

**c) Medidas de no repetición.**

**75.** Con fundamento en el artículo 27, fracción V y 74 de la Ley General de Víctimas, la persona agraviada tiene derecho a las medidas de no repetición, las cuales consisten en implementar los mecanismos que sean necesarios para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. En este sentido, se recomienda se diseñe e imparta a Personas Servidoras Públicas tanto en la DRIM del INFONAVIT un curso integral y un taller de capacitación en los siguientes temas: 1) La debida diligencia en materia administrativa con especial énfasis en los procedimientos de regularización que lleva ese Instituto, 2) Seguridad jurídica de la vivienda y su relación con el derecho a la propiedad. Los anteriores deberán de estar dirigido a Personas Servidoras Públicas en la Delegación Regional del INFONAVIT en el Estado de Michoacán y de las oficinas de ese Organismo Social en esta Ciudad de México.

**76.** Dichos cursos deberán ser impartidos por personal especializado y experiencia demostrada, los cuales deberán no ser menores a 20 horas y contar con los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal que los reciban en los cuales se refleje un impacto efectivo.

**77.** Estos cursos deberán ser efectivos para prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación, los cuales podrán estar en la plataforma con que cuenta dicho Instituto o en su caso implementar las ligas de las diversas plataformas en donde podrán tomar dichas capacitaciones en la modalidad en línea. También se deberá mencionar en cada curso que el mismo se imparte en cumplimiento de la presente Recomendación.

**78.** Además, se entregarán esta Comisión Nacional las evidencias entre las cuales deberán mostrar programas, objetivos, actividades, presentaciones, documentos y

materiales entregados, bibliografía, currículos de personas facilitadoras, listas de asistencia, videos, evaluaciones, entre otros.

**79.** Asimismo, el INFONAVIT deberá establecer calendarios de seguimiento de la regularización del inmueble materia de esta Recomendación y hacerlo del conocimiento al interesado.

**80.** De igual forma, se recomienda el establecimiento de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos que permitan resolver oportunamente las problemáticas señaladas en la presente Recomendación.

**81.** A su vez, se deberá realizar un estudio y diagnóstico de la problemática estructural en el INFONAVIT que ha propiciado las prácticas administrativas irregulares analizadas en esta Recomendación, en detrimento de las víctimas, dejándolas en estado de indefensión y sin certeza jurídica por largos periodos de tiempo. En el citado estudio deberán efectuarse propuestas de solución a dicha problemática, con perspectiva de derechos humanos, y deberá publicarse en la página “Web” oficial de ese Instituto.

**82.** Finalmente, se requiere la emisión de una circular a todas las personas servidoras públicas del INFONAVIT, en donde se establezca que los servicios que se brinden deben ser con calidad, calidez, debida diligencia y con respeto a los derechos humanos de los usuarios.

**83.** En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular a usted, señor Director General del INFONAVIT, respetuosamente las siguientes:

## **VII. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Se instruya, a quien corresponda, a fin de que, en un plazo breve, finalizar los procedimientos, gestiones y acciones necesarias para que se regularice

y escriture el inmueble, además se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se colabore ampliamente con la Contraloría Interna en el INFONAVIT, para la integración e investigación de la queja administrativa que este Organismo Nacional presentara respecto de los actos irregulares de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7, que fueron acreditados en la presente Recomendación; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**TERCERA.** Se diseñe e imparta, en el INFONAVIT un curso integral y un taller de capacitación en los siguientes temas: 1) La debida diligencia en materia administrativa con especial énfasis en los procedimientos de regularización que lleva ese Instituto. 2) Seguridad jurídica de la vivienda y su relación con el derecho a la propiedad. Dichos cursos deberán ser impartidos por personal especializado y dirigido a Personas servidoras públicas en la Delegación Regional de Michoacán del INFONAVIT y en las oficinas centrales de ese Instituto en esta Ciudad de México; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**CUARTA.** Se instruya a quien corresponda para el establecimiento de calendario de seguimiento del proceso de escrituración del inmueble objeto de la presente Recomendación y una vez realizado lo anterior, se deberá hacer del conocimiento de la víctima; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**QUINTA.** Se giren las instrucciones a quien corresponda para que se emita una circular a todas las Personas servidoras públicas del INFONAVIT, de la Delegación Regional del INFONAVIT en el Estado de Michoacán, en donde se establezca que los servicios que se brinden deben ser con calidad, calidez, debida diligencia y con respeto a los derechos humanos de los usuarios, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEXTA.** Inscribir a V1, en el Registro Nacional de Víctimas, para los fines de la Ley General de Víctimas, en lo que sea conducente, considerando los gastos devengados por la víctima en el proceso de escrituración de su vivienda objeto de la presente Recomendación; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEPTIMA.** Se designe a la persona servidora pública, que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

**84.** La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Mexicana, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de actos violatorios a los derechos humanos cometidos por personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en los términos que establece el artículo 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquier otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**85.** De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

**86.** Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo de quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

**87.** Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional, ante ello este Organismo Nacional podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

**PRESIDENTA**

**MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**