

**RECOMENDACIÓN No. 46 /2022**

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES  
A LOS DERECHOS HUMANOS A LA  
LEGALIDAD Y A LA SEGURIDAD  
JURÍDICA EN AGRAVIO DE V1, V2,  
V3, V4, V5 y V6, POR ACTOS  
COMETIDOS POR EL INSTITUTO DEL  
FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA  
PARA LOS TRABAJADORES.**

**Ciudad de México, a 28 de febrero 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/4/2018/1548/Q** y sus acumulados siguientes:

| NO. | EXPEDIENTE         | VÍCTIMA (S) |
|-----|--------------------|-------------|
| 1.  | CNDH/4/2018/1548/Q | V1          |
| 2.  | CNDH/4/2018/5429/Q | V2          |
| 3.  | CNDH/4/2018/8135/Q | V3          |
| 4.  | CNDH/4/2019/3531/Q | V4          |
| 5.  | CNDH/4/2019/7234/Q | V5          |
| 6.  | FOLIO:10700/2020   | V6          |

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres 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:

| NOMBRE                    | ABREVIATURA |
|---------------------------|-------------|
| Autoridad Responsable     | AR          |
| Persona Servidora Pública | SP          |
| Víctima                   | V           |

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:

| NOMBRE                                                   | ACRÓNIMO O ABREVIATURA |
|----------------------------------------------------------|------------------------|
| Archivo Nacional de Expedientes de Crédito del INFONAVIT | ANEC                   |

| NOMBRE                                                                                         | ACRÓNIMO O ABREVIATURA                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| Comisión Nacional de los Derechos Humanos                                                      | Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH |
| Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos                                          | CPEUM                                     |
| Dirección General del Registro Público de la Propiedad y del Comercio en el Estado de Jalisco. | DGRPPC                                    |
| Delegación Regional del INFONAVIT en Jalisco                                                   | DRIJ                                      |
| Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores                              | INFONAVIT                                 |
| Registro Público de la Propiedad y Comercio de la Ciudad de México                             | RPPCCDMX                                  |
| Registro Público de la Propiedad y Comercio de Jalisco                                         | RPPCJ                                     |

## I. HECHOS.

### • Caso 1 de V1 (CNDH/4/2018/1548/Q).

5. El 15 de febrero 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 el 1 de septiembre de 1998, le otorgaron el Crédito 1 con el cual adquirió el inmueble 1, mismo que recibió el día 28 del mismo mes y año, pero sin que se firmara la preescritura del mismo, ya que únicamente le entregaron un certificado de entrega de vivienda, suscrito por los representantes de ese Instituto y de la empresa constructora, precisándole que AR11, se encontraba realizado el procedimiento de reconocimiento de firmas y designación de Notaría Pública, para formalizar la escritura pública.

6. V1 precisó que habían pasado 20 años desde entonces, y aunque realizó diversas visitas a las oficinas del INFONAVIT, únicamente le argumentaban que no se designó Notario Público y no había recursos para esos conceptos, no obstante que, desde el 19 de octubre de 2011, terminó de pagar el citado crédito, hasta la presentación de su queja no contaba con el documento que acreditara la propiedad de su vivienda, ofreciéndole como alternativa de solución por parte de las personas servidoras públicas de ese Instituto que el agraviado absorbiera el gasto total y una vez que hubieran recursos le realizarían la devolución.

### • Caso 2 de V2 (CNDH/4/2018/5924/Q).

7. El 1 de agosto de 2018, se recibió en esta Comisión Nacional la queja de V2, en la cual manifestó que, el 4 de enero de 1991, adquirió el Inmueble 2, mediante el crédito 2 que le otorgó el INFONAVIT, por lo que periódicamente le realizaron los descuentos correspondientes del mismo, desde el 4 de enero de 1991 hasta el 6 de diciembre de 2006, fecha en la que lo liquidó, por lo que en julio de 2007,

acudió a las oficinas Centrales de ese Instituto en la Ciudad de México, donde fue atendida por personas servidoras públicas de la Gerencia de Titulación quienes le solicitaron diversas constancias, las cuales proporcionó en su oportunidad.

8. La agraviada agregó que, en julio de 2008, a petición de las citadas personas funcionarias públicas acudió al RPPCCDMX donde advirtió que el Folio Real de la vivienda carecía de los datos del Notario Público que dio fe de la inscripción correspondiente, situación de la que responsabiliza a ese Instituto. Agregó que no obstante las diversas ocasiones que durante años visitó distintas oficinas del citado Organismo Social, solo le argumentaban carecer de un Notario Público y haber turnado su caso a distintos despachos Jurídicos para el trámite de su título de propiedad.

• **Caso 3 de V3, (CNDH/4/2018/8135/Q).**

9. El 18 de octubre de 2018, V3 presentó a través del administrador de quejas de esta Comisión Nacional, un escrito en el que manifestó que desde 1996 había requerido al INFONAVIT el primer testimonio de la escritura pública del inmueble 3, que adquirió con el crédito 3, sin que hasta la fecha de presentación de su queja se lo entregaran. Preciso que el 18 de octubre de 2018, acudió como en otras ocasiones a la Delegación de ese Instituto en el Estado de Jalisco a requerir su título de propiedad, informándole que no contaban con recursos económicos para ese efecto, pues de las oficinas centrales de ese Organismo Social en la Ciudad de México no se los autorizaban, por lo tanto, no era posible protocolizar tal instrumento. El servidor público que lo atendió le indicó que el próximo año volvería a requerirlo, situación con la que no estaba de acuerdo pues desde hacía 10 años espera la atención de su pretensión.

• **Caso 4 de V4 (CNDH/4/2019/3531/Q).**

**10.** El 13 de marzo de 2019, en el administrador de quejas de esta Comisión Nacional se recibió la queja de F, en la que manifestó presuntas violaciones a sus derechos humanos por parte de las personas servidoras públicas del INFONAVIT, toda vez que en el año de 1989, adquirió junto con V4 el inmueble 4, mediante el crédito 4 que ese Organismo Social le otorgó, el cual liquidaron en el año 2010, por lo que iniciaron el trámite correspondiente a fin de liberar la hipoteca de la vivienda; sin embargo, personas servidoras públicas de ese Instituto le informaron que por error no existía escritura pública de la propiedad, por lo tanto esa gestión no se podía completar, ya que de acuerdo con sus registros, pagaron a la empresa constructora sin que garantizara la escritura correspondiente, en consecuencia atribuían el error a las personas servidoras públicas que fungieron en la época del otorgamiento del citado crédito.

**11.** El quejoso precisó que desde el año 2010, se encontraba tratando de resolver esa problemática indicándole el personal de la DRIJ, que debían esperar respuesta de las autoridades de ese Organismo Social de las oficinas Centrales en la Ciudad de México.

• **Caso 5 de V5 (CNDH/4/2019/7234/Q).**

**12.** El 23 de julio de 2019, se recibió en el administrador de Quejas de este Organismo Nacional, la queja de V5, en la que refirió que desde hacía un año había liquidado el crédito 5, que le otorgó el INFONAVIT sin que le entregaran la escritura pública del inmueble 5 que adquirió con ese préstamo, con el argumento de que no tenían presupuesto para la elaboración de ese instrumento.

• **Caso 6 de V6 (FOLIO: 10700/2020).**

**13.** El 5 de febrero de 2020, esta Comisión Nacional recibió en el administrador de quejas el escrito de V6, en el que refirió que requería la intervención de este Organismo Nacional, ya que desde hacía más de un año había terminado de pagar el crédito 6, que el INFONAVIT le autorizó, por lo que desde entonces había acudido a la Delegación del INFONAVIT en Jalisco, a solicitar la entrega de su escritura pública; sin embargo, SP1 le argumentaba diversas circunstancias que impedían acceder a su título de propiedad, remitiéndolo a distintas dependencias como la DGRPPC en el Estado de Jalisco, advirtiéndole que la vivienda que compró no se encontraba escriturada.

**Acumulación.**

**14.** Tomando en consideración los hechos planteados en los expedientes CNDH/4/2018/1548/Q, CNDH/4/2018/5924/Q, CNDH/4/2018/8135/Q, CNDH/4/2019/3531/Q y CNDH/4/2019/7234/Q se observó que existe conexidad en los hechos denunciados, los derechos humanos vulnerados, y la identidad de una misma autoridad responsable; por ello, de conformidad con los artículos 85, y 125, fracción VII, del Reglamento Interno de esta Comisión Nacional, se acordó la acumulación de los expedientes en uno sólo.

**15.** En el mismo sentido al recibirse el Folio 10700/2020 se advirtió que los hechos materia de la queja narrada en éste coincidían con los actos u omisiones que se atribuyeron a las personas servidoras públicas del INFONAVIT, por lo que se agregó como aportación al expediente CNDH/4/2018/1548/Q, con el propósito **de no dividir la investigación** de conformidad con los artículos 85 y 86 del citado Reglamento Interno, los cuales establecen que, “[d]e recibirse dos o más escritos de queja por los mismos actos u omisiones que se atribuyan a la misma autoridad o servidor público, se acordará su acumulación en un solo expediente de queja [...]” en ese sentido “[...] los escritos o peticiones que se

*reciban posteriormente al inicio de un expediente y se refieran a los mismos hechos materia de la presunta violación a derechos humanos, se incorporarán al expediente como aportaciones [...]*", por lo que en una interpretación amplia de los citados preceptos y para efecto de realizar una investigación integral en derechos humanos, se advirtió la actualización de esos supuestos jurídicos, y cumpliendo con el debido proceso del trámite de la queja, se notificó a la autoridad responsable mediante diversas solicitudes de información que se le realizaron mediante correos electrónicos y mediante el oficio V4/70789, 18 de noviembre de 2021.

## **II. EVIDENCIAS.**

### **• Caso 1 de V1 (CNDH/4/2018/1548/Q).**

**16.** Mensaje electrónico de V1 recibido en el correo de esta Comisión Nacional el 15 de febrero de 2018, al cual adjuntó su escrito de queja de la misma fecha.

**17.** Oficios V4/13758 y V4/22550, de 8 de marzo y 12 de abril, respectivamente, ambos de 2018, a través de los cuales este Organismo Nacional requirió a los Integrantes de la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT un informe respecto de los hechos materia de la queja de V1.

**18.** Oficio SGJ/GSDH/279/2018, de 17 de septiembre de 2018, mediante el cual SP2 rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional.

**19.** Acta circunstanciada de 4 de octubre de 2018, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación telefónica que se sostuvo ese día con V1 a quien en ese momento se le dio vista del contenido del informe de la citada autoridad.

**20.** Acta circunstanciada de 30 de octubre de 2019, en la que se hicieron constar las reuniones de trabajo llevadas a cabo los días 12 de agosto y 18 de septiembre

de 2019, en la que intervinieron personas servidoras públicas de este Organismo Nacional, así como de la Gerente Senior de Derechos Humanos del INFONAVIT y SP4.

**21.** Oficio CGJ/GSDH/422/2019, de 4 de noviembre de 2019, mediante el cual SP4 proporcionó información adicional del caso 1.

**22.** Acta circunstanciada de 26 de noviembre de 2021, en la que se hizo constar la recepción del mensaje electrónico enviado por V1 a través del cual envió copia de los siguientes documentos:

**22.1.** Aviso para la retención de descuentos por concepto del Crédito 1.

**22.2.** Oficio con número de folio S1014011751343, que contiene el aviso para la suspensión de descuentos del Crédito 1.

**22.3.** Oficio sin número de abril de 2021, a través del cual SP7, invita a V1, a inscribirse en el "*Programa de Regularización de Escrituras de 1972-2007*" a fin de que obtuviera la escritura de su vivienda.

• **Caso 2 de V2 (CNDH/4/2018/5924/Q).**

**23.** Escrito de queja presentado el 1 de agosto de 2018, por V2 en Oficialía de partes de esta Comisión Nacional al cual adjuntó entre otros los siguientes documentos:

**23.1.** Constancia del registro del crédito 2 ejercido por V2 y Certificado de entrega de vivienda y otorgamiento del citado crédito.

**23.2.** Aviso de suspensión de descuentos con número de folio 320906465222, de 6 de diciembre de 2006.

**23.3.** Impresión de pantalla de la consulta realizada por V2 a su cuenta de INFONAVIT, desde la página electrónica de ese Organismo Social, en la que se advierte que, al 15 de enero de 2007, su deuda estaba en ceros.

**23.4.** Mensaje electrónico de 10 de agosto de 2015, a través del cual SP5, turnó al Despacho 1, el caso de V2, por instrucciones de AR2.

**23.5.** Impresión de pantalla de la consulta realizada por V2, el 26 de julio de 2015, en la página electrónica del INFONAVIT respecto del trámite de regularización de escritura.

**24.** Oficios V4/66190 y V4/00812, de 30 de octubre de 2018 y 15 de enero de 2019, respectivamente, a través de los cuales esta Comisión Nacional requirió a los Integrantes de la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT un informe respecto de los hechos materia de la queja de V2.

**25.** Oficios SGJ/GSDH/54/2019 y SGJ/GSDH/88/2019, de 9 y 25 de febrero de 2019, respectivamente, mediante los cual SP2 proporcionó a este Organismo Nacional información relacionada con el caso 2.

**26.** Actas circunstanciadas de 11, 29 de abril y 31 de mayo, todas de 2019, en las que se hicieron constar las gestiones que en esas fechas realizó el personal de este Organismo Nacional con la finalidad de saber el estatus que guardaba su trámite, así como la recepción de diversos mensajes electrónicos que V2, presentó a través de los cuales reenvió las comunicaciones que por esa vía tuvo con AR3.

**27.** Acta circunstanciada de 1 de octubre de 2019, en la que se certificó la recepción de un mensaje electrónico a través del cual se adjuntó el oficio SGJ/CGJ/GSDH/253/2019, de 5 de agosto de 2019, suscrito por SP4, con el que solicitó a AR5 los avances en la atención de diversas quejas tramitadas en esta

Comisión Nacional relativas al problema de falta de escrituración de las viviendas objeto de los créditos hipotecarios otorgados por ese Instituto entre los que se encontraba el caso de V2.

**28.** Oficio CGJ/GSDH/419/2019, de 4 de noviembre de 2019, mediante el cual SP4 proporcionó información adicional respecto del Caso 2.

**29.** Acuerdo de conclusión del caso 2 por acumularse al caso 1 y oficio V4/70425 de notificación a V2, ambos del 21 de octubre de 2019.

• **Caso 3 de V3, (CNDH/4/2018/8135/Q).**

**30.** Escrito de queja presentado por V3 el 18 de octubre de 2018 en el Administrador de Quejas de esta Comisión Nacional.

**31.** Actas circunstanciadas de 29 de octubre y 8 de noviembre, ambas de 2018, en las que se certificaron las comunicaciones telefónicas que en esas fechas personal de esta Comisión Nacional sostuvo con V3.

**32.** Acta circunstanciada de 9 de noviembre de 2018, en la que se hizo constar la recepción de dos mensajes electrónicos a través de los cuales el V3 remitió su escrito de ratificación de queja.

**33.** Oficios V4/77635 y V4/00617, de 12 de diciembre de 2018 y 11 de enero de 2019, respectivamente, a través de los cuales este Organismo Nacional requirió a los Integrantes de la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT un informe respecto de los hechos materia de la queja de V3.

**34.** Actas circunstanciadas de 13 de diciembre de 2018 y 28 de enero, de 2019, en las que personal de esta Comisión Nacional certificó las diligencias de comunicación telefónica y de brigada de trabajo que en esas fechas se llevaron a cabo con SP2.

**35.** Oficios SGJ/GSDH/48/2019, SGJ/GSDH/70/2019 y SGJ/GSDH/137/2019, de 8, 20 de febrero y 21 de marzo de 2019, respectivamente, mediante los cuales SP2 proporcionó información sobre el seguimiento a la atención del caso 3.

**36.** Oficio V4/22100, de 12 de abril de 2019, respectivamente, mediante el cual se requirió a los Integrantes de la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT información adicional del caso 3.

**37.** Acuerdo de conclusión del caso 3 por acumularse al caso 1 y oficio V4/72045 de notificación a V3, ambos del 25 de octubre de 2019.

**38.** Acta circunstanciada del 13 de noviembre de 2021, en la que se hicieron constar la recepción de los mensajes electrónicos enviados por V3, a través de los cuales proporcionó dato de contacto.

• **Caso 4 de V4 (CNDH/4/2019/3531/Q).**

**39.** Escrito de queja presentado por F el 13 de marzo de 2019, en el administrador de quejas de esta Comisión Nacional.

**40.** Acta circunstanciada de 4 de abril de 2019, en la que personal de esta Comisión Nacional certificó las comunicaciones telefónica y electrónica que sostuvo con F1, así como la recepción de las constancias que por esa vía remitió F1 de las que destacan:

**40.1.** Escrito de ratificación de queja de F1.

**40.2.** Impresión de pantalla de la consulta realizada por F1 en el sistema interno del INFONAVIT en el que se advierte que, al 13 de marzo de 2010, la deuda del crédito 4 se encontraba liquidada.

**40.3.** Constancia del registro del crédito 4 ejercido por F1 y Certificado de entrega de vivienda y otorgamiento del citado financiamiento.

**41.** Oficios V4/37332 y V4/52303, de 13 de junio y 20 de agosto de 2019, respectivamente, a través de los cuales este Organismo Nacional requirió a los Integrantes de la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT un informe respecto de los hechos materia de la queja de V4.

**42.** Acta circunstanciada de 1 de octubre de 2019, en la que se certificó la recepción de un mensaje electrónico a través del cual se adjuntó el oficio SGJ/CGJ/GSDH/253/2019, de 5 de agosto de 2019, suscrito por SP4, con el que solicitó a AR5 los avances en la atención de diversas quejas tramitadas en esta Comisión Nacional relativas al problema de falta de escrituración de las viviendas objeto de los créditos hipotecarios otorgados por ese Instituto entre los que se encontraba el caso de V4 y F1.

**43.** Oficio SGJ/GSDH/438/2019 de 12 de noviembre de 2019, a través del cual SP4, proporcionó información relacionada con la queja de F1.

**44.** Acuerdo de conclusión del caso 4 por acumularse al caso 1 y oficio V4/70424 de notificación a V4, ambos del 21 de octubre de 2019.

• **Caso 5 de V5 (CNDH/4/2019/7234/Q).**

**45.** Escrito de queja de V5 presentado el 23 de julio de 2019, a través del administrador de quejas de esta Comisión Nacional.

**46.** Acta circunstanciada de 16 de agosto de 2019, en la que personal de esta Comisión Nacional hizo constar la comunicación telefónica que el día 14 del mismo mes y año se sostuvo con V5, así como la recepción del mensaje electrónico de la fecha citada al rubro del presente párrafo que remitió el agraviado.

**47.** Oficios V4/62017, de 25 de septiembre de 2019, a través del cual este Organismo Nacional requirió a los Integrantes de la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT un informe respecto de los hechos materia de la queja de V5.

**48.** Oficio CGJ/GSDH/16/2020, de 7 de enero 2020, a través del cual SP4 rindió el informe solicitado.

**49.** Acuerdo de conclusión del caso 5 por acumularse al caso 1 y oficio V4/72044 de notificación a V5, ambos del 25 de octubre de 2019.

**50.** Acta circunstanciada del 13 de noviembre de 2021, en la que se hicieron constar la recepción de los mensajes electrónicos enviados por V5, a través del cual remitió copia del oficio S1115018754446, con el que el INFONAVIT le proporcionó el Aviso de Suspensión de descuentos.

• **Caso 6 de V6 (FOLIO: 10700/2020).**

**51.** Escrito de queja presentado por V6, a través del administrador de quejas de esta Comisión Nacional el 5 de febrero de 2020.

**52.** Acta circunstanciada de 30 de marzo de 2021, en la que se hicieron constar las gestiones realizadas por personal de esta Comisión Nacional por correo con V6 y SP6 a quien se le requirió información del caso 6.

**53.** Oficio V4/70789 de 18 de noviembre de 2021, a través del cual se requirió a la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT el informe correspondiente respecto del caso 6.

**54.** Acta circunstanciada del 7 de mayo de 2021, en la que se certificaron las reuniones de trabajo virtuales llevadas a cabo en la aplicación ZOOM los días 10 y 23 de marzo de 2021, en las que personal de este Organismo Nacional solicitó

a las personas servidora públicas del INFONAVIT que intervinieron, informaran a esta Comisión Nacional, el avance en la atención de cada uno de los casos que integran el presente asunto.

**55.** Oficio V4/36667 de 12 de julio de 2021, a través del cual se requirió a la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT actualizar y proporcionar la información de cada uno de los asuntos acumulados y aportados al expediente de queja CNDH/4/2018/1548/Q.

**56.** Acta circunstanciada del 9 de septiembre de 2021, en la cual se hizo constar la reunión de trabajo llevada a cabo en las oficinas de esta Comisión Nacional en la que se solicitó a las personas servidora públicas de la Gerencia de Derechos Humanos del INFONAVIT que intervinieron, informaran los avances en la atención de cada uno de los casos que integran el presente asunto.

**57.** Acta circunstanciada del 10 de noviembre de 2021, en la que se hicieron constar las comunicaciones telefónicas que en esa fecha sostuvo una Visitadora Adjunta de este Organismo Nacional con V1, V3, V4, V5 y V6, así como la recepción de los mensajes electrónicos de V4 y V6, a través de los cuales remitieron copia simple de los siguientes documentos:

**57.1.** Constancia del registro del crédito 4 ejercido por F1 y Certificado de entrega de vivienda y otorgamiento del citado crédito.

**57.2.** Acta de Defunción de F1 de 3 de marzo de 2021.

**57.3.** Oficio sin número de julio de 2019, a través del cual AR1, informó a V6, que su asunto se encontraba en proceso de escrituración.

**57.4.** Estado de cuenta del crédito 6.

**58.** Copia del oficio SGJ/GDH/893/2021 de 18 de noviembre de 2021, a través del cual SP6 proporcionó información adicional de los casos 1 al 5.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA.**

**59.** En ninguno de los casos, en los que el INFONAVIT rindió sus informes, manifestó a esta Comisión Nacional si con motivo de los hechos, inició alguna investigación administrativa en su Contraloría General o procedimiento Judicial que permitiera la regularización de la escritura de alguna de las Víctimas.

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

**60.** En atención a los hechos y al conjunto de evidencias de todos los expedientes mencionados, 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.**

**61.** 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 los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas”.*

*(Énfasis añadido)*

**62.** 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.

**63.** 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>.

**64.** 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

---

<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)

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.

**65.** 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.

**66.** 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)*

**67.** 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, 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

---

<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)

los actos u omisiones que cometa en agravio de los mismos, actualizan violaciones a derechos humanos.

**68.** 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.**

**69.** 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)*

**70.** 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>

**71.** 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>.

**72.** 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>

**73.** 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

<sup>3</sup> Cfr. ONU - CESCR. “Observación general N° 4 (Comentarios Generales), 6° 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.

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 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)*

**74.** 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>

**75.** Así, el INFONAVIT el organismo que, además de garantizar 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.

**76.** 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***

---

<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).

***dotarse a los moradores de dicha vivienda de un título que les permita usar y gozar en forma 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)*

**77.** 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.

**78.** 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.

**79.** 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

---

<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).

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

**80.** 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 instituir 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>

**81.** 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. 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

<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.

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>

**82.** 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 cada uno de los casos de V1, V2, V4, V5 y V6, expuestos en la presente resolución, no obstante que las víctimas devengaron durante más de 20 años los pagos para la amortización de sus respectivos financiamiento liquidándolos en su totalidad, cumpliendo a cabalidad con dicho contrato, la autoridad sin justificación alguna omitió dar continuidad a los tramites posteriores hasta la entrega de los aludidos instrumentos libres 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.

**83.** Por otra parte, con relación al caso de V3 se observó que si bien es cierto, no ha liquidado en su totalidad su respectivo crédito, también lo es que esa situación, no le impide el derecho de obtener el primer testimonio de su correspondiente escritura, con la inscripción de la hipoteca debidamente protocolizada ante la autoridad registral, con independencia de que en su

---

<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.

oportunidad y una vez que acredite el pago de su adeudo, le sean liberada la misma, a efecto de brindarle seguridad jurídica en la tenencia de su inmueble.

**84.** Lo anterior se afirma ya que esa formalidad es un derecho que adquirieron los agraviados desde la celebración de los respectivos contratos de otorgamiento de crédito y de compra venta, actos jurídicos que debían hacerse constar en ese instrumento notarial, por ser un requisito indispensable para su valides, 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.

**85.** 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 [...]”*.

**86.** 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>*.

---

<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

**87.** 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>.

**88.** Durante la integración de cada uno de los casos acumulados al expediente de queja CNDH/4/2018/1548/Q, el INFONAVIT rindió algunos de los informes solicitados, pero sin documentación que los sustentara, y en otros casos omitió pronunciamiento alguno, constatando en cada uno de los citados asuntos que ese Organismo Social no ha entregado a las víctimas sus respectivos títulos de propiedad de las viviendas que en su oportunidad adquirieron con los financiamientos que les otorgó, no obstante que como ya se mencionó la mayoría acreditó su total liquidación desde hace años, y en ninguno de los casos se acreditó que se haya realizado la inscripción de las respectivas hipotecas ante la autoridad registral, instrumentos que hasta la fecha de emisión de la presente resolución continúan las víctimas requiriendo para comprobar la propiedad de los inmuebles.

**89.** Es de considerarse que se violó en perjuicio de las personas agraviadas sus derechos humanos a la seguridad jurídica y a la legalidad, ya que al no contar con documento que acredite la plena propiedad del inmueble que adquirieron, respectivamente, se les mantiene en incertidumbre jurídica, toda vez que no

---

*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 [ELIMINADO: Primer trámite] [ELIMINADO: Segundo trámite] posesionarias del terreno nacional [ELIMINADO: Domicilio, Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP.] y de V42 y V43 [ELIMINADO: Edad, Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP.] posesionarias de los terrenos nacionales [ELIMINADO: Domicilio, Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP.] [ELIMINADO: Domicilio, Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP.] Párr. 85. 25 de septiembre de 2019.

tiene posibilidad de garantizar que su patrimonio se encuentre a salvo, ante la posible amenaza de sus derechos oponibles frente a terceros.

**90.** En razón de lo antes expuesto, se puede observar que el INFONAVIT trasgredió lo dispuesto en los citados preceptos constitucionales, en agravio de V1, V2, V4 y V6, al no entregarles la escritura pública del inmueble que adquirieron con los recursos económicos que les prestó y recuperó de manera oportuna, con el pago puntual que las personas agraviadas le realizaron, y se les priva de manera ilegal de la constancia que avale tanto el cumplimiento de esa obligación como de su titularidad sobre el bien inmueble.

**91.** Asimismo, por cuanto hace al caso de V3 se observa que si bien es cierto, el peticionario reconoció que aún tenía saldo deudor, también lo es que no obstante que su respectivo crédito se encuentra vigente, tiene derecho a que el INFONAVIT les garantice la protección de su patrimonio mediante la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad y del Comercio correspondiente, lo que en ese caso no aconteció, transgrediendo en perjuicio de la víctima su derecho a la legalidad y seguridad jurídica.

**92.** Es así que esta Comisión Nacional afirma que derivado de las investigaciones realizadas, en cada uno de los citados planteamientos se encontraron elementos suficientes para determinar violaciones a los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, cometida por el INFONAVIT. Por ello, a continuación, se expone en la presente resolución los argumentos y evidencias que permitieron llegar a esa conclusión.

• **Caso 1 de V1 (CNDH/4/2018/1548/Q).**

**93.** En atención a los requerimientos de información que mediante oficios V4/13758 y V4/22550 de 8 de marzo y 12 de abril de 2018, 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/279/2018 y CGJ/GSDH/422/2019, de 17 de septiembre de 2018 y 4 de noviembre de 2019 respectivamente, SP2 y SP4 rindieron informes parciales a este Organismo Nacional en los que destacaron que AR6 solicitó el expediente de V1 al ANEC, con el propósito de verificar si en el mismo se encontraba agregado algún instrumento privado o documentos de utilidad para la obtención del mismo, detectando que el crédito 1 se encontraba relacionado con un Fideicomiso celebrado con “Banco Azteca”, por lo que se habían iniciado gestiones para la escrituración del inmueble 1, y el trámite se encontraba con presupuesto asignado por parte del INFONAVIT y con el proyecto de la escritura para revisión con la citada institución bancaria, quedando pendientes algunos puntos para revertir el fideicomiso, así como originales de boleta predial y de agua correspondientes al ejercicio fiscal 2017.

**94.** Además, SP4 en el citado informe precisó que AR7, manifestó que se verificarían las acciones realizadas para dictaminar la cuenta, para la obtención de la escritura y definir las líneas de acción a seguir, de conformidad con el “Programa de Regularización de Escrituras de 1972-2007”.

**95.** De lo anteriormente expuesto se observa que la dilación administrativa que fue provocada por la propia autoridad, data del 19 de octubre de 2011, fecha en la que V1 liquidó el crédito 1, que se le otorgó, esto es, desde hace más de 10 años para la inscripción de la escrituración del inmueble 1, en el RPPCJ, no obstante los múltiples reportes y solicitudes que el agraviado formuló a las personas servidoras públicas de la Delegación Regional del INFONAVIT en el Estado de Jalisco, lo que constituye un incumplimiento en el deber de debida diligencia administrativa del INFONAVIT; 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.

**96.** Por estas razones, la Comisión Nacional considera que el citado Organismo Social vulneró los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica de V1.

• **Caso 2 de V2 (CNDH/4/2018/5924/Q).**

**97.** Con relación al Caso 2, V2 manifestó y acreditó que desde el año 2006, liquidó el crédito 2, sin que el INFONAVIT le entregara su título de propiedad debidamente inscrito ante la autoridad registral, Además de las evidencias que aportó adjuntas a su queja, se observó que desde el año 2015, AR2 instruyó a SP5 turnar el asunto al Despacho 1, sin que ese Organismo Social le informara el seguimiento y supervisión que se dio a ese consorcio respecto de su asunto.

**98.** En atención al citado asunto mediante oficios V4/66190 y V4/00812 de 30 de octubre de 2018 y 15 de enero de 2019, respectivamente, esta Comisión Nacional solicitó a los integrantes de la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT el informe correspondiente relativo a los hechos materia de la queja.

**99.** En respuesta, mediante los oficios SGJ/GSDH/54/2019 y SGJ/GSDH/88/2019, de 9 y 25 de febrero de 2019, respectivamente, SP2 comunicó a este Organismo Constitucional Autónomo que AR8, solicitó al ANEC el expediente originario del crédito 2, con el propósito de investigar si existía antecedente de escrituración del inmueble 2, sin que se encontrara evidencia alguna dentro del citado expediente.

**100.** En consecuencia, SP2 señaló que, solicitó a AR7 comunicara si la gestión del citado instrumento sería asignado a un despacho externo a ese Instituto, o bien ese trámite sería atendido por AR4, situación que informaría a este Organismo Nacional en el momento en que AR7 transmitiera ese dato.

**101.** Además, SP2 aclaró que tales gestiones eran necesarias para llevar a cabo una adecuada gestión con relación al rezago de escrituras que ese Instituto tenía, debido a que los documentos agregados en los expedientes originarios de crédito tenían un tratamiento en lo particular.

**102.** El 4 de abril de 2019, personal de este Organismo Nacional estableció comunicación telefónica con V2, quien manifestó la urgencia que tenía de obtener su escritura pública, por lo que se realizó gestión con SP3 a efecto de que se atendiera la pretensión de la agraviada, por lo que el mismo día AR3, recibió a V2 personalmente indicándole que verificaría las razones por las que no le había sido entregada su escritura; sin embargo, no se proporcionó evidencia alguna a este Organismo Nacional de la diligencia que la citada servidora pública se comprometió a realizar.

**103.** El 29 de abril de 2019, se recibió un mensaje electrónico de V2, a través del cual reenvió dos mensajes electrónicos que recibió de AR3, en los que únicamente le informa que requirió a AR6 y a AR7 le informaran los avances del citado asunto, situación de la que tampoco se compartió a esta Comisión Nacional el resultado de las aludidas gestiones.

**104.** Asimismo, no obra agregada constancia que acredite el seguimiento y respuesta que en su caso haya proporcionado AR7 y AR8, respecto del despacho jurídico o unidad administrativa a la que sería asignado el caso 2 para la escrituración de la vivienda de V2, pues únicamente mediante el diverso oficio CGJ/GSDH/419/2019, de 4 de noviembre de 2019, SP4, comunicó a esta Comisión Nacional que AR7, se encontraba verificando las acciones realizadas con el “proveedor de la GJDRMVM” para la entrega de la escritura pública, por lo que esperarían respuesta concreta de AR7 para compartirla con esta Comisión Nacional, no obstante, hasta la fecha de emisión del presente asunto no se ha informado las acciones que AR9, en su carácter de Gerente de Titulación e

Información, adscrito a la Secretaría General y Jurídica del INFONAVIT actual haya realizado para dar continuidad a las gestiones u omisiones de AR7.

**105.** Derivado de la dilación en la atención de diversas quejas tramitadas en esta Comisión Nacional relativas al problema de falta de escrituración de las viviendas objeto de los créditos hipotecarios otorgados por ese Instituto entre los que se encontraba el caso de V2, mediante oficio SGJ/CGJ/GSDH/253/2019, de 5 de agosto de 2019, SP4 solicitó a AR5 los avances en la atención de las mismas, no obstante, a esta Comisión Nacional no se compartió la respuesta que al efecto debió emitir AR5, puesto que únicamente mediante oficio SGJ/GDH/893/2021 de 18 de noviembre de 2021, SP6 manifestó que respecto de V2, personal de la DRMVM de ese Organismo Social había tenido comunicación con la acreditada para poder dar seguimiento y trámite a su proceso de escrituración, pues únicamente indicó que respecto de ese caso la citada Delegación y una Notaría pública estaban trabajando, sin precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar a las que se refería y mucho menos proporcionó evidencia de tales gestiones.

**106.** En consecuencia, resultó evidente para esta Comisión Nacional la omisión y dilación que durante casi quince años ha incurrido el INFONAVIT en la atención, seguimiento y solución de la entrega de escritura pública de V2, pues del contenido de sus informes la autoridad denotó total desinterés y desapego en la protección de su derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica, pues no obstante el tiempo transcurrido desde que V2, liquidó su crédito en el año 2006 y que desde julio de 2007, la agraviada indagó sobre su título de propiedad, el personal encargado de la atención del presente asunto desconoce el avance en su atención.

• **Caso 3 de V3, (CNDH/4/2018/8135/Q).**

**107.** Con relación al caso 3, en respuesta a los oficios V4/77635 y V4/00617, de 12 de diciembre de 2018 y 11 de enero de 2019, respectivamente, que esta Comisión Nacional envió a la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT mediante los diversos oficios SGJ/GSDH/48/2019, SGJ/GSDH/70/2019 y SGJ/GSDH/137/2019, de 8, 20 de febrero y 21 de marzo de 2019, respectivamente, SP2 proporcionó información sobre el seguimiento a la atención del caso 3.

**108.** Al igual que en el caso anterior SP2 informó que AR8 solicitó al ANEC el expediente originario del crédito 3, con el propósito de verificar si existía antecedente de escrituración del inmueble 3, advirtiéndole que en el referido asunto tampoco se encontró antecedente alguno de escrituración de la citada vivienda, por lo que también SP2 solicitó a AR7 comunicar si el asunto sería asignado a un despacho externo a ese Instituto, o bien sería la Gerente Jurídica de la Delegación del INFONAVIT en Jalisco, quien atendería el asunto.

**109.** En el caso 3, SP2 agregó que el 15 de marzo de 2019, AR7, informó que faltaba la lotificación 30 viviendas correspondiente a 30 acreditados de ese Organismo Social, por lo que para la solución de esa problemática, se tenía que realizar la contratación de un Notario Público, a fin de que realizara gestiones ante el Ayuntamiento de Tlajomulco, Jalisco, para la entrega recepción del predio, para lo cual se debía realizar el levantamiento topográfico por cada una de las viviendas, descripción de colindancias y protocolización de la lotificación, y posteriormente la escrituración individual de cada acreditado, por lo que esperaba a que AR8, proporcionara mayor información al respecto; sin embargo, la citada autoridad no volvió a proporcionar dato alguno del asunto, no obstante los múltiples requerimientos que se formularon a ese Organismo Social mediante oficios V4/22100 de 12 de abril de 2019 y V4/36667 de 12 de julio de 2021, así

como en mensajes electrónicos de 29 de octubre de 2020 y 7 de mayo de 2021, y reuniones de trabajo llevadas a cabo el 10 y 23 de marzo de 2021.

**110.** Cabe enfatizar que este Organismo Nacional advirtió que, desde el año 2018, V3, solicitó a las personas servidoras públicas de la Delegación del INFONAVIT en Jalisco, el primer testimonio de su escritura debidamente protocolizada e inscrita ante la autoridad registral de esa entidad federativa; sin embargo, resultó evidente la desatención y falta de seguimiento por parte de ese Instituto al caso 3 violentando así su derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad.

- **Caso 4 de V4 (CNDH/4/2019/3531/Q).**

**111.** Respecto del caso 4, en razón de que F1, manifestó en su escrito de queja y acreditó haber liquidado el crédito 4 desde el 2010, esta Comisión Nacional solicitó a los Integrantes de la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT, mediante los oficios V4/37332 y V4/52303, de 13 de junio y 20 de agosto de 2019, respectivamente, un informe respecto de los hechos materia de la queja de V4.

**112.** Sin embargo, ante la falta de información al respecto, el 1 de octubre de 2019, se recibió en esta Comisión Nacional un mensaje electrónico a través del cual SP4 adjuntó el oficio SGJ/CGJ/GSDH/253/2019, de 5 de agosto de 2019, en el cual solicitó a AR5 los avances en la atención de diversas quejas tramitadas en esta Comisión Nacional relativas al problema de falta de escrituración de las viviendas objeto de los créditos hipotecarios otorgados por ese Instituto entre los que se encontraba el caso de V4 y F1.

**113.** Además, mediante oficio SGJ/GSDH/438/2019 de 12 de noviembre de 2019, SP4 por única ocasión informó que la queja de F1, había sido asignada a AR7 para su atención, y se había verificado en el expediente de originación que

para ese efecto se solicitó del ANEC, que en el caso 4 tampoco se tenía antecedente del instrumento notarial correspondiente.

**114.** SP4, agregó que AR7, manifestó que verificaría las acciones que se implementaron en la Delegación del INFONAVIT en Jalisco, con la finalidad de dictaminar el expediente y definir el procedimiento a seguir para la obtención de la escritura pública correspondiente de conformidad con el *“Procedimiento de Regularización de Escrituras de 1972-2007”*, situación que en cuanto fuera definida se notificaría lo pertinente a esta Comisión Nacional, sin que obre constancia de que se haya proporcionado mayor información al respecto,

**115.** De la citada información se advierte que la autoridad ha mostrado total desinterés y falta de atención a los múltiples requerimientos que tanto por oficio como en reuniones de trabajo, comunicaciones telefónicas y por correo electrónico formuló este Organismo Nacional con relación a los hechos materia de la queja, toda vez que hasta la fecha de emisión de la presente resolución ese Organismo Social fue omiso en comunicar los avances en la atención del caso 4, con lo que se acredita la violación a los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica de V4.

**116.** En consecuencia, el INFONAVIT tiene un deber reforzado de debida diligencia administrativa frente a ELIMINADO: Edad, Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP, como V4, quien tiene ELI MIN años de edad. Por todos estos elementos, se concluye que el Organismo Social no ha cumplido con los principios de legalidad y seguridad jurídica en perjuicio de V4.

• **Caso 5 de V5 (CNDH/4/2019/7234/Q).**

**117.** En atención a los requerimientos que con relación al caso 5 se le formularon al INFONAVIT, mediante oficio CGJ/GSDH/16/2020, de 7 de enero de 2020, SP4 rindió a este Organismo Nacional un *“informe preliminar”*, a través del cual

manifestó en atención a la citada queja solicitaron al ANEC información sobre la originación del crédito; sin embargo, *“el resultado no fue satisfactorio”*.

**118.** Asimismo, el citado servidor público agregó que mediante oficio de 12 de diciembre de 2019, sin precisar el número ni proporcionar copia del mismo, AR7, manifestó que no se llevó a cabo la protocolización de la compraventa y otorgamiento de crédito y que derivado de la consulta que realizaron en el RPPJ se indagó que el inmueble 5 se encuentra registrado a favor de la Constructora 1, empresa que ya no se encontraba bajo registro de algún apoderado, ni existían datos de localización de la misma, por lo que consideraban necesario llevar a cabo la acción proforma, a fin de que V5 pudiera obtener su título de propiedad previo pago de impuestos.

**119.** En el citado informe SP4, puntualizó que con relación a la solicitud de entrega de escritura pública de V5, turnaron el asunto a AR7, por lo que era la autoridad encargada de su atención; sin embargo, de las reuniones de trabajo que se llevaron a cabo la misma, informó que implementaría acciones para la obtención del referido instrumento notarial, ya que se encontraban definiendo las líneas de acción para obtener el aludido documento de conformidad con el *“Procedimiento de Regularización de Escrituras 1972-2007”* con Clave de Identificación PR-SGJ-014, publicado el 11 de marzo de 2019, por lo que SP4 expresó su compromiso de continuar con las acciones necesarias para compartir con este Organismo Nacional la información que por su parte proporcionara AR7.

**120.** No obstante, dicho compromiso no fue cumplido, toda vez que en ningún momento el citado Organismo Social volvió a proporcionar información de los avances del citado asunto, a pesar de los diversos requerimientos que se le formularon mediante oficio V4/36667 de 12 de julio de 2021, y en las múltiples reuniones de trabajo, comunicaciones telefónicas y que por correo electrónico se sostuvo con esa autoridad.

• **Caso 6 de V6 (FOLIO: 10700/2020).**

**121.** En el escrito de queja presentado el 5 de febrero de 2020, ante esta Comisión Nacional, V6 expuso que hacía más de un año había liquidado el crédito 6, sin que hasta ese momento le hubieran entregado su escritura pública; empero que desde esa fecha lo requería al INFONAVIT, por lo que en atención a esa queja mediante correo electrónico de 30 de marzo de 2021 y oficio V4/70789 de 18 de noviembre del mismo año se requirió al SP6, el informe correspondiente del citado asunto, sin que obre constancia que acredite que se haya atendido el aludido requerimiento, ni se recibió comunicación alguna que justificara tal omisión.

**122.** Por lo anterior, lo procedente es tener por ciertos los hechos conforme al artículo 38, segundo párrafo de la Ley de esta Comisión Nacional y por acreditada la violación a los derechos a la legalidad y seguridad jurídica de V6.

**123.** Aunado a lo anterior cabe precisar que con el propósito de actualizar la información proporcionada por el personal del INFONAVIT a este Organismo Nacional, en múltiples ocasiones se requirió a las personas servidoras públicas de ese Organismo Social informar los avances en su atención tales como mensajes electrónicos de 29 de octubre de 2020, 7 de mayo y 9 de septiembre de 2021, reuniones de trabajo llevadas a cabo los días 10 y 23 marzo de 2021 y 9 de septiembre de 2021, así como mediante oficio V4/36667 de 12 de julio de 2021, sin que en ninguna de las ocasiones se proporcionara por parte de esa dependencia datos concretos de la problemática de cada caso, o bien de las gestiones precisas que realizaban para ese efecto.

**124.** En tales ocasiones SP4 como SP6, se limitaron a manifestar que se encontraban recabando información de los asuntos con la DRMVM y con la DRIJ, agregando que el Director General del INFONAVIT había dado instrucción de

dar prioridad en la atención de los asuntos relacionados con la omisión de escrituración, por lo que a la brevedad posible informarían lo pertinente.

**125.** Sin embargo, la única información que proporcionaron al respecto fue mediante oficio SGJ/GDH/893/2021 de 18 de noviembre de 2021, a través del cual SP6 volvió a indicar que respecto de V1, V3, V5 y F, esa unidad administrativa había solicitado a diferentes áreas del Instituto información, así como el expediente originario de los acreditados reiterando que en cuanto recibieran esa información estaría en posibilidad de informar qué documentos obraban en los respectivos expedientes, situación con la que se acredita que, no obstante, los diversos requerimientos que desde la recepción de los citados casos se formularon a ese Organismo Social, en ningún momento se realizaron acciones eficaces para su atención por parte de las personas servidoras públicas del INFONAVIT.

**126.** Esa situación confirmó lo expresado por los agraviados en la conversación telefónica que se sostuvo con V1, V3, V4 y V5 el 10 de noviembre de 2021, quienes manifestaron que hasta esa fecha no habían recibido sus respectivos títulos de propiedad.

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

**127.** En los casos expuestos 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 de los créditos respectivos tenía a su cargo, puesto que en la mayoría de los casos, incluso el Organismo Social admitió no contar con antecedente de escrituración en los expedientes de los respectivos créditos otorgados a las Víctimas, no obstante que de conformidad con el artículo 44, fracción VIII, 45, fracción IV del Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los

Trabajadores la Subdirección General de Crédito la cual actualmente se encuentra a cargo de AR10 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”*.

**128.** 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**”. Por lo que las omisiones de AR10 resultan evidentes ante la falta de información respecto de las estrategias que se encuentra implementando para la atención de los citados casos.

(Énfasis añadido)

**129.** Por su parte la Subdirección 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.

**130.** 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 AR11 y AR12 incumplieron con ese deber al no supervisar e implementar las acciones necesarias para atender los casos antes mencionados en el ámbito de su competencia, pues advertir y denunciar las omisiones del personal de la DRIJ eran parte de su responsabilidad como titulares de la misma en sus respectivos periodos de ejercicio.

**131.** A su vez, los citados Delegados Regionales tienen a su cargo 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)

**132.** Asimismo, en la estructura orgánica de las Delegaciones Regionales se encuentran los Gerentes de Servicios Jurídicos 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, tienen las funciones de 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.

**133.** En síntesis, en los casos previamente analizados por esta Comisión Nacional, se detectaron al menos las siguientes omisiones sistemáticas y prácticas administrativas irregulares:

**134. a)** La incorrecta integración de documentación en los respectivos expedientes de crédito desde su originación hasta su envío al ANEC; **b)** el retardo injustificado en la escrituración de los inmuebles; **c)** el incumplimiento 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; **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 V1, V4 y V6, por ser personas ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP.

**135.** Con tal inobservancia por parte del INFONAVIT, respecto al deber de debida diligencia con las víctimas pertenecientes a grupos en situación de atención prioritaria, se acreditó además el incumplimiento de los artículos; 6 y 8 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en los citados casos, en tanto la autoridad en estos casos debe resolverlos problemas administrativos con mayor rapidez.

## V. Responsabilidad.

**136.** Este Organismo Constitucional constató de las evidencias que integran el presente asunto, que la actuación de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11 y AR12 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, el derecho a la vivienda y propiedad de las víctimas, mediante el correspondiente otorgamiento de sus respectivos títulos de propiedad, no implementaron los mecanismos para

<sup>14</sup> ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP. ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP. ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP. ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP. ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP. ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP. ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP. ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP. ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP. ELIMINADO: Edad. Art. 113 Fracc. I de la LGTAIP.

solventar la problemática a pesar de tener conocimiento de la existencia de irregularidades previas en cada uno de los casos y a las deficiencias institucionales que obstaculizaron la debida atención de los mismos, las cuales se dieron desde, la asesoría hasta la titulación de los créditos, incluida la inscripción ante el Registro Público de la Propiedad, así como la corrección de tales omisiones posterior a la liquidación de los créditos. 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 los procesos 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.

**137.** 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.

**138.** 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 Subdirección General de Crédito de ese Instituto ***“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)

**139.** No obstante, en cada uno de los casos analizados en el presente documento resultó evidente que ninguno de los créditos que se otorgaron a cada una de las personas agraviadas cumplieron con esas formalidades, vulnerando su derecho a la legalidad y a la seguridad jurídica de las misma, vulneración que también incidió en sus familiares como en el caso de V4, cuyo ELIMINADO: Parentesco. Art. F, hoy difunto, fue el acreditado quien inició las gestiones con ese Instituto para el otorgamiento de su títulos de propiedad, sin que se le atendiera tal pretensión, privándole de los derechos de disponer del inmueble por carecer del documento que acreditaba su derecho de propiedad.

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

**140.** 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, V2, V3, V4, V5 y V6, en el Registro Nacional de Víctimas, para que tengan 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.

**141.** 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 las cancelaciones de

hipotecas, en los casos que resulten procedentes, así como regularizar y escriturar los inmuebles 1, 2, 3, 4, 5 y 6, para garantizar el derecho a la propiedad de las víctimas.

**a) Medidas de Compensación.**

**142.** 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 las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. 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.

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

**b) Medidas de satisfacción.**

**144.** De conformidad con los artículos 27 fracción IV y 73 de la Ley General de Víctimas, como parte de la reparación integral del daño ocasionado a las víctimas, la autoridad deberá colaborar ampliamente con este Organismo Nacional en la queja que se presentará ante la Contraloría General en ese Organismo Social 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.**

**145.** Con fundamento en el artículo 27, fracción V y 74 de la Ley General de Víctimas, las personas agraviadas tienen 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 DRMVM como en la DRIJ 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 DRMVM, de la DRIJ y de las oficinas de ese Organismo Social en esta Ciudad de México.

**146.** 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.

**147.** 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.

**148.** 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.

**149.** Asimismo, el INFONAVIT deberá establecer calendarios de seguimiento de la regularización de los inmuebles materia de esta Recomendación y hacerlos del conocimiento de los interesados.

**150.** 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.

**151.** 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.

**152.** 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.

**153.** 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 las gestiones y acciones necesarias para que se regularicen y escrituren los inmuebles 1, 2, 3, 4, 5 y 6, además se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se colabore ampliamente con este Organismo Nacional en la queja administrativa que se presente ante la Contraloría General en el INFONAVIT, respecto de la actuación de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11 y AR12; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**TERCERA.** Se diseñe e imparta, al personal que intervino en la violación de los derechos humanos, 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. Dicho curso deberá ser impartido por personal especializado y dirigido a Personas servidoras públicas en la Delegación Regional Metropolitana del Valle de México, de la Delegación Regional de Jalisco 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 elaborar un programa de regularización de los inmuebles, haciéndolo del conocimiento público de los interesados; 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 todos los 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, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SEXTA.** Inscribir a V1, V2, V3, V4, V5 y V6, 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 las víctimas para el trámite de sus respectivos asuntos; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**SÉPTIMA.** 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.

**154.** 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 cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**155.** 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.

**156.** 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.

**157.** 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**