



# Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

## SÍNTESIS

- 1 La Comisión Nacional de los Derechos Humanos inició el expediente CNDH/4/2011/6822/Q, con motivo de la queja que suscribieron 478 trabajadores al servicio del Estado, acreditados del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste).
- 2 Los quejosos refirieron que entre 2005 y 2008 recibieron un crédito para la adquisición de vivienda a través del Fovissste, y a partir de 2011, por diversos medios, se enteraron que el préstamo hipotecario excedía los límites en relación con su ingreso.
- 3 Al respecto, la autoridad de la vivienda señaló que el otorgamiento del crédito a los quejosos fue de manera irregular, ya que recibieron un monto superior al que les correspondía de acuerdo con su nivel salarial; por tal motivo, se les requirió el pago del excedente, ya que ellos mismos habían entregado “documentación alterada” a las Sofoles.
- 4 Se constató que para obtener el crédito de vivienda, los agraviados llevaron el trámite apegado a las Convocatorias para Sorteos Tradicionales y en las Reglas para el Otorgamiento de Créditos para Vivienda a los Trabajadores Derechohabientes del ISSSTE, y se les remitió a una de las Sofoles autorizadas por el Fovissste para la entrega de sus documentos; sin embargo, la autoridad fue omisa al no revisar minuciosamente que la información contenida en los expedientes de los trabajadores fuera suficiente y con los datos correctos para que, en su caso, se prosiguiera con su validación y posterior liberación del crédito, tal y como era su obligación legal de acuerdo con el Estatuto Orgánico del ISSSTE, para registrar los datos en el Sistema de Originación de Créditos.
- 5 Se observó también que para recuperar el excedente de los préstamos, el Fovissste implementó acciones como incrementar los descuentos en los salarios de los trabajadores, y denunció el caso ante la Procuraduría General de la República, al considerar que se exhibieron documentos probablemente falsos o alterados para obtener un crédito hipotecario mayor al que legalmente les correspondía conforme al ingreso mensual de los quejosos.
- 6 De la evidencia que se recabó no se advirtieron acciones por parte de la autoridad para presentar alternativas viables para la solución del problema, ya que el Fovissste en principio planteó como opción que los trabajadores pagaran en una sola exhibición el excedente del crédito, lo cual no se logró, en razón de que la cantidad a sufragar en un corto tiempo representó para ellos una dificultad en relación a su ingreso. Posteriormente propuso un convenio modificatorio, del cual se constató que fija amortizaciones semestrales difíciles de cubrir por parte de los agraviados. Sin embargo, se consideró plausible que el Fondo de la Vivienda analice nuevas soluciones en las cuales se contemple la revisión de cada uno de los montos que se adeudan y se conceda un plazo mayor para que se cubran, de acuerdo con lo señalado por el Director del ISSSTE en la Cámara de Diputados.
- 7 No obstante que los créditos hipotecarios que se otorgaron a los agraviados se formalizaron mediante escritura pública inscrita ante el Registro Público de la Propiedad, en la que se estableció el monto y plazo para el pago del crédito, se acreditó que el organismo de la vivienda ha presionado que liquiden el excedente del adeudo, como consta en los avisos que dictó la autoridad los días 26 de julio de 2011 y 19 de enero de 2012, sin que el Fovissste haya ofrecido medidas alternativas para la solución del conflicto, pasando por alto el número de trabajadores con la misma problemática y que la autorización del empréstito y deficiente revisión e integración de expediente devino de la propia autoridad.

- 8 En razón de lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la presente Recomendación en los siguientes términos:
- 9 Que en el ámbito de sus atribuciones implementen alternativas viables de solución a la problemática, a fin de establecer las condiciones de pago de los créditos hipotecarios y su excedente, tomando en consideración cada uno de los montos otorgados para definir el tiempo en que deberán ser amortizados, en relación con el ingreso salarial de cada uno de los quejosos.
- 10 Que se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que se formulará ante la Procuraduría General de la República, por tratarse de servidores públicos federales cuya conducta motivó este pronunciamiento.
- 11 Que se colabore en el trámite de la queja que se promueva ante el Órgano Interno de Control en el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en contra de los servidores públicos que intervinieron en los hechos que se consignan en este caso.
- 12 Que se implementen medidas de supervisión, vigilancia y fiscalización que permitan evidenciar la adecuada función que deben realizar las sociedades financieras de objeto limitado como intermediarios entre el Fondo de la Vivienda y los quejosos, en el ejercicio de los créditos, a fin de evitar en un futuro situaciones como las que generaron el presente asunto.
- 13 Que se lleven a cabo programas de capacitación y actualización para los funcionarios del Fondo de la Vivienda del ISSSTE que intervienen y realizan actividades relacionadas con la recepción, validación e integración de expedientes de los derechohabientes a quienes se les haya autorizado un crédito hipotecario, en materia del correcto ejercicio de la función pública y del respeto a los Derechos Humanos, a fin de evitar situaciones como las que dieron origen al presente pronunciamiento.

**RECOMENDACIÓN No. 60/2012**

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIÓN A  
LOS DERECHOS HUMANOS DE  
LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA  
EN AGRAVIO DE 478  
DERECHOHABIENTES DEL  
FOVISSSTE.**

México, D.F., a 31 de octubre de 2012.

**INTEGRANTES DE LA JUNTA DIRECTIVA  
DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS  
SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

**INTEGRANTES DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DEL  
FONDO DE LA VIVIENDA DEL INSTITUTO  
DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE  
LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

**LICENCIADO SERGIO HIDALGO MONROY PORTILLO  
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y  
SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

Distinguidos señores:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, primer párrafo, 6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracción I y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su reglamento interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/4/2011/6822/Q y sus acumulados, relacionado con el caso de los agraviados V1 a V478.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su reglamento interno. La información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto en el que se describirá el significado

de las claves utilizadas, con el compromiso de que dicten las medidas de protección de los datos correspondientes y visto los siguientes:

## **I. HECHOS**

**3.** El 17 de agosto de 2011, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos inició la investigación derivada de los 150 escritos de queja que suscribieron 478 trabajadores al servicio del Estado, acreditados del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE).

**4.** Los agraviados coincidieron en señalar que entre los años 2005 y 2008, el FOVISSSTE emitió convocatorias dirigidas a trabajadores derechohabientes del ISSSTE, relativas a los sorteos para la obtención de un crédito hipotecario en la adquisición de vivienda con el esquema tradicional, a fin de que registraran su solicitud de inscripción al proceso de selección aleatoria.

**5.** De conformidad con las “Reglas para el Otorgamiento de Créditos para Vivienda a los Trabajadores Derechohabientes del ISSSTE”, vigentes en el periodo antes señalado, los quejosos beneficiados con los créditos para vivienda, por sí mismos o a través de sus representantes sindicales, entregaron la documentación requerida a distintas sociedades financieras de objeto limitado (SOFOLAS), autorizadas a formalizar los créditos, para la integración del expediente respectivo, el cual sería revisado y cotejado por el FOVISSSTE.

**6.** En los escritos de queja los agraviados señalaron que en su oportunidad les dieron a conocer los resultados del sorteo, los requisitos para la formalización del crédito y el plazo para ejercerlo. Posteriormente, eligieron la vivienda de acuerdo con el monto autorizado y entregaron para su trámite subsecuente ante las Delegaciones del ISSSTE en el país o de las Sofoles seleccionadas por los trabajadores, la documentación requerida por el Fondo de la Vivienda.

**7.** Al concluir el proceso de elección de cada vivienda, los agraviados firmaron los Títulos de Propiedad ante Notario Público, en los que se estableció que el pago del crédito sería del 30% del salario base del trabajador conforme a la Ley del ISSSTE, a un plazo de 30 años, o bien, a 720 quincenas de pagos efectivos, contados a partir de la suscripción del título de propiedad.

**8.** Sin embargo, durante el transcurso de 2011 algunos quejosos manifestaron que al consultar sus estados de cuenta a través de la página electrónica del FOVISSSTE, se enteraron que se les había otorgado un crédito mayor al que les correspondía conforme a su ingreso salarial. Otros agraviados manifestaron que el citado organismo de la vivienda, con el argumento de que el préstamo había sido superior, les aumentó el porcentaje del descuento vía nómina, el cual llegó hasta el 50% del sueldo básico.

**9.** Por otra parte, algunos quejosos indicaron que les fueron entregados citatorios emitidos por la Procuraduría General de la República, en razón de que el Órgano Interno de Control en el Fondo de la Vivienda, así como el ISSSTE presentaron denuncias en su contra, al considerar que exhibieron documentos probablemente falsos o alterados para obtener un crédito hipotecario mayor al que legalmente les correspondía conforme a su ingreso mensual.

**10.** En razón de lo antes expuesto, la Comisión Nacional inició el expediente de queja CNDH/4/2011/6822/Q y sus acumulados, y solicitó información al entonces subdirector de Atención al Derechohabiente del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y en colaboración, al Órgano Interno de Control en el FOVISSSTE, a la Secretaría de la Función Pública y a la Procuraduría General de la República; las respuestas, así como las evidencias que se recabaron son objeto de valoración lógico jurídica en el capítulo de observaciones del presente pronunciamiento.

## **II. EVIDENCIAS**

**11.** Acuerdos 33.1291.2004 y 45.1298.2005, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2004 y 1 de diciembre de 2005, respectivamente, de la Junta Directiva del ISSSTE en los que se aprobaron y autorizaron los montos máximos que se otorgarían en el Programa de Otorgamiento de Créditos para Vivienda 2005 y 2006.

**12.** Cuatro convocatorias públicas para la autorización de créditos hipotecarios, emitidas entre 2005 y 2008 por el FOVISSSTE, dirigidas a los trabajadores interesados en inscribirse a los procesos de selección aleatoria del programa de financiamiento de créditos tradicionales para vivienda, que fueron publicadas en medios de comunicación, así como en la página electrónica del Fondo de la Vivienda.

**13.** Ciento cincuenta escritos de queja que la Comisión Nacional registró a partir del 17 de agosto de 2011, en los que quejosos y agraviados expresaron los hechos que atribuyen a servidores públicos del FOVISSSTE, y a los que anexaron los siguientes documentos:

**13.1.** Estados de cuenta individualizados de los agraviados, emitidos por el FOVISSSTE en diversos meses de 2011, en los que se observa el rubro que señala "Ficha Demasía".

**13.2.** Instructivos para depósito de cuenta a favor de FOVISSSTE en la institución de crédito BBVA BANCOMER, en los que se indica a los trabajadores el número de convenio del "ISSSTE Comisión Ejecutiva Fondo de la Vivienda" y línea de captura, con la finalidad de que liquidaran la cantidad que recibieron "en demasía" respecto del crédito hipotecario otorgado.

- 13.3.** Cartas dirigidas a los trabajadores por el subdirector de Atención a Acreditados y Enlace con Gerencias Regionales del FOVISSSTE identificadas como "Recuperación de créditos otorgados en demasía", en las que se indica que la Comisión Ejecutiva mediante Acuerdo 5336.845.2011, de 26 de julio de 2011, autorizó el Programa Especial para que los acreditados que obtuvieron un préstamo mayor, optaran por el pago del saldo total del crédito o solamente de la recibida en exceso, el cual tendría vigencia hasta el 30 de enero de 2012 y que en razón de haberse iniciado las sanciones legales respectivas, la cobertura de la deuda excedente debería efectuarse de contado.
- 13.4.** Copias simples de los recibos de nómina de 86 agraviados, emitidos en los años 2008, 2009 y 2011, en los que se observa un descuento mayor al 30% del salario base, por concepto de amortización del crédito hipotecario.
- 13.5.** Copias simples de Escrituras Públicas emitidas a favor de los quejosos, en las que se establecieron los derechos y obligaciones de los firmantes, entre ellos, el monto del crédito, el precio total de la vivienda adquirida con el crédito otorgado, el plazo de 30 años como máximo para pagar ó 720 quincenas de pagos efectivos para su liquidación.
- 13.6.** Aviso publicado el 26 de julio de 2011, en la página electrónica del FOVISSSTE [www.fovissste.gob.mx](http://www.fovissste.gob.mx), por el que se informa que se otorgará el perdón en las denuncias penales iniciadas contra los acreditados que obtuvieron un préstamo para vivienda por un monto superior a su capacidad de pago.
- 14.** Oficios V4/60071 y V4/65968, de 15 de septiembre y 10 de octubre de 2011, respectivamente, por el que este organismo nacional solicitó el informe a la autoridad señalada como responsable.
- 15.** Acta circunstanciada de 9 de noviembre de 2011, en la que se hace constar la entrevista que personal de esta Comisión Nacional sostuvo con Q2, V117, V165, V310, V339 y V340, quienes declararon acudir en representación de diversos agraviados, y realizaron manifestaciones relacionadas con su queja.
- 16.** Oficio JSE-2011/002169, de 13 de diciembre de 2011, por el que la jefa de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE rinde el informe requerido por esta Institución Nacional protectora de derechos humanos.
- 17.** Acta circunstanciada de 5 de enero de 2012, en la que consta la entrevista con la jefa de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE, quien proporciona a servidores públicos de este organismo nacional, información sobre las acciones que ese Fondo de la Vivienda ha tomado para la atención del problema denominado "Créditos en Demasía".

**18.** Acta circunstanciada de 11 de enero de 2012, en la que se asentó la entrevista de personal de esta Comisión Nacional con V144, V162, V353, V354 y V355, quienes solicitaron información sobre el estado del expediente de queja.

**19.** Acta circunstanciada de 26 de enero de 2012, en la que consta la entrevista con personal del FOVISSSTE, en la que se expuso el origen del problema y las medidas que el Fondo de la Vivienda ha implementado para su atención.

**20.** Oficio JSE-2012/00180, de 30 de enero de 2012, a través del cual la jefa de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE, informó de las medidas que el Fondo de la Vivienda implementó en el sistema denominado “Origen/Enlace” a partir de abril de 2009, para atender la problemática identificada como “Créditos en Demasía”. Asimismo, señaló que el FOVISSSTE denunció ante la Procuraduría General de la República a las 18 Sofoles que intervinieron en el proceso de formalización de los créditos.

**21.** Oficio OICF/ARQ/UR/00/639/909/2012, de 7 febrero de 2012, suscrito por el titular del Órgano Interno de Control en el FOVISSSTE, por el que informa que los procedimientos disciplinarios iniciados con motivo del otorgamiento de créditos por un monto mayor al que le correspondía al trabajador en relación con su nivel salarial, fueron atraídos por la Secretaría de la Función Pública.

**22.** Oficio V4/022317, de 28 de marzo de 2012, a través del cual este organismo nacional requirió información en colaboración a la Secretaría de la Función Pública, relacionada con el trámite de los expedientes administrativos 1 y 2, y sus acumulados, 3, 4, 5, 6 y 7, iniciados con motivo de los hechos.

**23.** Oficio 110.4.-2119, de 10 de abril de 2012, por el que el director general adjunto de Servicios e Innovación de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, proporciona información relacionada con el estado de los procedimientos administrativos de responsabilidad incoados contra funcionarios públicos adscritos al FOVISSSTE.

**24.** Oficio 002998/12 DGPCDHAQI, de 16 de abril de 2012, por el que el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Atención a Quejas e Inspección de la Procuraduría General de la República, rinde informe sobre las averiguaciones previas iniciadas con motivo de los hechos denunciados por el ISSSTE, FOVISSSTE y la Secretaría de la Función Pública.

**25.** Copia de la sentencia dictada el 30 de abril de 2012, por el Juzgado Segundo de Distrito de Procesos Penales Federales en el Distrito Federal, en la Causa Penal 1, en la que ordena la libertad por falta de elementos en favor de V468.

**26.** Entrevista de 24 de mayo de 2012, en la que funcionarios del Fondo de la Vivienda del ISSSTE proporcionaron a esta Comisión Nacional, información relacionada con los hechos.

**27.** Acta circunstanciada de 28 de junio de 2012, en la que consta la entrevista de personal de este organismo nacional con Q2, a quien se le proporcionó información sobre el estado que guardaba el expediente.

**28.** Acta circunstanciada de 20 de agosto de 2012, en la que se advierte la comparecencia ante este organismo nacional de Q2, V117 y V118, a quienes se les brindó información respecto de su caso.

**29.** Acta circunstanciada de 3 de septiembre de 2012, en la que consta la información que personal de este organismo nacional proporcionó a V427 y V474, respecto del trámite del asunto.

**30.** Acta circunstanciada de 4 de septiembre de 2012, en la que se hace constar que Q2, aporta copia del Convenio modificadorio a la cláusula séptima de un contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria celebrado entre el FOVISSSTE y V276.

**31.** Acta circunstanciada de 16 de octubre de 2012, en la que consta la entrevista que personal de este organismo nacional realizó con un servidor público adscrito a la Jefatura de Servicios de Recursos Humanos del FOVISSSTE, quien señaló que la estructura orgánica de la Subdirección de Crédito, durante el periodo de 2005 a 2008, la constituían la Jefatura de Otorgamiento de Crédito, la Coordinación de Procesos Hipotecarios, la Coordinación Ejecutiva en Procesos Hipotecarios, el analista especializado en Procesos Hipotecarios y el jefe de Área Profesionista en Procesos Hipotecarios, pero que debido a la reforma del 29 de junio de 2009, derivada del Acuerdo 57.1318.2009, por el que la Junta Directiva aprobó el Reglamento Orgánico del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, las denominaciones de los cargos se modificaron.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

**32.** Durante el periodo comprendido entre 2005 y 2008, el FOVISSSTE otorgó créditos por diferentes montos a trabajadores de la administración pública federal y del Gobierno del Distrito Federal para la adquisición de viviendas, con base en las "Reglas para el Otorgamiento de Créditos para Vivienda a los Trabajadores Derechohabientes del ISSSTE", vigentes en el momento que fueron aplicados.

**33.** En este sentido, los trabajadores que resultaron beneficiados en los Sorteos de Créditos Hipotecarios bajo el esquema tradicional, realizaron el trámite a través de sociedades financieras de objeto limitado (SOFOLÉS), ante quienes presentaron la documentación que les fue requerida para integrar su expediente, con la finalidad de que el FOVISSSTE determinara la autorización de sus préstamos, de acuerdo con el artículo 65, fracción X, del Estatuto Orgánico del ISSSTE, vigente en la época que se otorgaron.

**34.** En su oportunidad, el FOVISSSTE determinó conceder los créditos hipotecarios, informando a los beneficiados la estimación del monto individual asignado, el tipo de empréstito obtenido, los requisitos para la formalización del



pago y el plazo para ejercerlo. Posteriormente, los afectados al seleccionar la vivienda formalizaron sus créditos y firmaron los Títulos de Propiedad respectivos ante Notario Público, en los que quedaron asentados los derechos y obligaciones para cada una de las partes, y el Fondo de la Vivienda inició vía nómina de los trabajadores, el cobro correspondiente a la amortización.

**35.** Así, durante el transcurso de 2011, sin previa notificación por parte del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, los quejosos se enteraron por otros medios que se les otorgó un crédito mayor al que les correspondía respecto de su nivel salarial; otros trabajadores advirtieron que se incrementó el descuento de su sueldo base por concepto de pago del crédito hasta el 50% sobre su salario; y algunos agraviados, fueron citados por la Procuraduría General de la República, en razón de las denuncias que presentaron en su contra la Dirección General Adjunta de Asuntos Penales de la Secretaría de la Función Pública, la Subdirección de Asuntos Jurídicos del FOVISSSTE y la Dirección Jurídica del ISSSTE, por los delitos de fraude y falsificación de documentos.

**36.** No obstante que los créditos hipotecarios que se otorgaron a los agraviados se formalizaron mediante Escritura Pública inscrita ante el Registro Público de la Propiedad, en la que se estableció el monto y plazo para el pago del crédito, los quejosos aducen que el organismo de la vivienda los ha presionado para que en un solo pago liquiden el excedente del adeudo, como consta en el Aviso que dictó la autoridad el 26 de julio de 2011, sin que el FOVISSSTE haya ofrecido medidas alternativas para la solución del conflicto, pasando por alto el número de trabajadores con la misma problemática y que la autorización del empréstito y deficiente revisión e integración de expediente devino de la propia autoridad.

**37.** En relación con estos hechos, en la actualidad se tramitan los Expedientes administrativos 1 y 2, y sus acumulados, 3, 4, 5, 6 y 7, en la Secretaría de la Función Pública, contra AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10 y AR11, servidores públicos adscritos al FOVISSSTE presuntamente involucrados en los acontecimientos, quienes en su calidad de servidores públicos validaron la incorrecta información y documentación para el otorgamiento de los créditos hipotecarios, los cuales a la fecha de elaboración de la presente recomendación continúan en trámite.

**38.** Por su parte, la Procuraduría General de la República radicó 39 averiguaciones previas, relacionadas con las denuncias que presentaron la Secretaría de la Función Pública y el Fondo de la Vivienda del ISSSTE, así como el ISSSTE, por la probable comisión de los delitos de fraude y uso de documentos falsos, mismas que al momento de la emisión del presente pronunciamiento se encuentran en integración.

**39.** Finalmente, en la Causa Penal 1, que se radicó en el Juzgado Segundo de Distrito de Procedimientos Penales Federales en el Distrito Federal, el 30 de abril de 2012, se dictó un auto de libertad en favor de V468, al no existir elementos para procesar por el delito de fraude.

#### **IV. OBSERVACIONES**

**40.** Antes de entrar al estudio de las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de las víctimas, este Organismo Nacional de los Derechos Humanos precisa que no se pronuncia sobre las actuaciones realizadas en los casos que se siguen en tribunales del orden penal, en los que se encuentran involucrados algunos quejosos, respecto de los cuales expresa su absoluto respeto y de los que carece de competencia para conocer, en términos de los artículos 102, apartado B, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, fracción II, y 8, última parte, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en relación con el diverso 2, fracción IX, incisos a), b) y c), de su reglamento interno.

**41.** Ahora bien, es importante señalar que en términos generales, el procedimiento que se siguió para el otorgamiento de los citados créditos hipotecarios, inició con la publicación de la Convocatoria que emitió el FOVISSSTE para la inscripción al sorteo que seleccionaría a los empleados con derecho a obtener el crédito en la modalidad de esquema tradicional; una vez que concluyó, debía formalizarse la entrega del préstamo que el propio Fondo designó, para lo cual se integró un expediente para cada trabajador.

**42.** Para el trámite de integración del expediente, los trabajadores entregaron documentación a través de las SOFOLES o de las Delegaciones del ISSSTE, según fue el caso, que consistió en: a) talón de pago de la última quincena cobrada; b) último estado de cuenta de la subcuenta de vivienda de la Cuenta Individual del SAR; c) identificación oficial vigente; d) comprobante de domicilio; e) constancia de servicios para acreditar la antigüedad de aportaciones al FOVISSSTE, y f) Clave Única de Registro de Población (CURP). Una vez integrado el expediente del trabajador, las SOFOLES lo entregaron al FOVISSSTE para su revisión y validación, y la consecuente autorización para liberar el crédito hipotecario.

**43.** En el caso, el FOVISSSTE operó un sistema informático para el registro de estas transacciones crediticias, el cual se denominó "*Sistema de Origenación de Créditos*", que se integró con módulos sobre la generación de expedientes, los datos del crédito, la verificación de importes, solicitud de recursos, la confirmación de pagos, y el resultado de la firma de escrituras. Este sistema fue operado tanto por personal del Fondo de la Vivienda como de las SOFOLES autorizadas, con el objeto de originar y formalizar los créditos hipotecarios, hasta la conclusión del trámite. En la operación del sistema se utilizaron claves para su acceso y manejo, mismas que proporcionaba el FOVISSSTE.

**44.** Así, del análisis lógico-jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente CNDH/4/2011/6822/Q y sus acumulados, de conformidad con el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo nacional observó que se vulneraron los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica en agravio de las 478 personas que presentaron queja ante este organismo nacional, atribuibles a servidores públicos del Fondo de

la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, por los hechos violatorios consistentes en el cobro ilegal de créditos y falta de certidumbre jurídica respecto de la propiedad y posesión de los inmuebles adquiridos, en atención a las siguientes consideraciones:

**45.** En el periodo comprendido entre 2005 y 2008, los quejosos recibieron un crédito para la adquisición de vivienda a través del FOVISSSTE, y a partir de 2011, por diversos medios, distintos a la autoridad en materia de vivienda, se enteraron que excedían los montos respecto a su ingreso, lo que generó incertidumbre sobre la propiedad y posesión de los inmuebles que habitan, debido a que en el aspecto registral se mantiene la inscripción de la hipoteca hasta en tanto el Fondo de la Vivienda emita la consecuente carta de liberación de gravamen, en cuyo caso el temor de los agraviados es que en su momento esto no ocurra.

**46.** Cabe precisar que si bien esta Comisión Nacional recibió quejas de 478 agraviados a los que se les autorizaron sus créditos, la mayoría jefes de familia, también se cuenta con información que la problemática afectó a más de cuatro mil trabajadores al servicio del Estado que actualmente laboran en dependencias de la Administración Pública Federal en todo el territorio mexicano y del Gobierno del Distrito Federal, como lo señalaron algunos quejosos y se corroboró con lo que informó la autoridad de la vivienda.

**47.** Quedó evidencia de que la autoridad, al detectar la problemática omitió notificar a las víctimas sobre la supuesta situación irregular del monto del crédito hipotecario que les otorgó, ya que de acuerdo con las constancias, algunos advirtieron que en sus recibos de nómina se descontaba un porcentaje mayor al legal permitido, en el concepto de crédito hipotecario de FOVISSSTE. Los agraviados coincidieron en señalar que este conflicto les genera incertidumbre sobre la propiedad de sus inmuebles.

**48.** Esta Comisión Nacional observó que el citado aumento en el descuento vía nómina a los beneficiarios del crédito hipotecario, se comenzó a aplicar a partir de 2008, que en algunos casos llegó al 50% de su ingreso mensual básico, situación que quedó corroborada con los recibos de nómina de los quejosos, en contravención a lo dispuesto en los artículos 123, apartado B, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 20 y 185 de la Ley del ISSSTE, los cuales establecen que las cantidades que se descuenten a los trabajadores con motivo de los créditos otorgados, no podrán exceder del 30% del sueldo básico, con la excepción de que si existiera omisión en el pago del crédito y esto fuese atribuible al acreditado, se ordenará descontar hasta el 50%, situación que en ningún momento consta que se haya presentado en los casos de los agraviados, ni la autoridad aportó evidencia para demostrar que los quejosos se encontraban en la hipótesis de omisión de pago de mensualidades, ni la autoridad de la vivienda lo señaló en su informe.

**49.** Se constató que a V136, V137, V142, V162, V221, V250, V266, V278, V283, V290, V309, V315, V326, V340 y V344, se les aplicó un descuento mayor al 30% de su sueldo base por concepto de amortización de crédito hipotecario; y en el caso de V116, V122, V130, V135, V140, V141, V149, V152, V153, V154, V155, V156, V160, V163, V166, V174, V180, V182, V184, V185, V186, V196, V197, V199, V200, V224, V225, V236, V243, V245, V253, V255, V259, V262, V271, V289, V298, V301, V308, V314, V318, V324, V325, V331, V332, V333, V344, V356, V358, V442 y V457, se observó que el descuento fue del 50% de su salario.

**50.** Sobre el particular, la autoridad no informó ni aportó evidencia alguna relativa a que con posterioridad, el descuento aplicado en las nóminas de los trabajadores se hubiese ajustado a lo previsto en la ley, ni aclaró si los descuentos fueron reintegrados a los agraviados o se aplicó para la amortización de los propios créditos hipotecarios que el organismo de la vivienda considera en “demasía”, máxime que no señaló para el caso de las víctimas antes citadas, el monto del excedente de su préstamo.

**51.** En ese sentido, en relación con lo que el Fondo de la Vivienda denomina “créditos en demasía”, se observó que fue un acto de autoridad que no se apegó a la legalidad, ya que no se siguió un procedimiento en el que se cumplieran las formalidades esenciales y se respetara el derecho de audiencia de los agraviados, sino que se advirtió que se aplicaron directamente los descuentos, con lo que se vulneró el debido proceso, ya que éste no se siguió de forma regular ni se substanció un procedimiento previo para aplicar tales descuentos, vulnerando lo dispuesto en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**52.** Si bien el debido proceso puede entenderse como el conjunto de garantías que, en sentido estricto, se hacen valer en procedimientos judiciales, su aplicación no se limita a ese espacio, sino que debe observarse en todas las instancias procesales, para que las personas defiendan sus derechos ante cualquier acto de autoridad. Por ello, cualquier acto u omisión en la materia, sea administrativa o jurisdiccional, debe sujetarse a la legalidad. Este criterio lo expresó la Corte Interamericana en el caso Baena Ricardo, sentencia de 2 de febrero de 2001, párrafos 124 a 127, al precisar que toda persona tiene derecho al debido proceso en términos de los artículos 8.1 y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tanto en materia penal, laboral y administrativa.

**53.** Por otra parte, en su informe, la autoridad señaló que en el proceso de integración de los expedientes para formalizar los créditos hipotecarios, fueron alterados los documentos relativos al ingreso salarial de los agraviados, lo cual originó que se les otorgara un préstamo mayor al que correspondía a su real ingreso; por tal motivo pusieron en conocimiento estos hechos, para que se investigaran y se deslindaran las responsabilidades.

**54.** Al respecto, es preciso señalar que, como parte del procedimiento, los trabajadores entregaron sus documentos a las diversas Sofoles, de acuerdo con el trámite establecido en el capítulo denominado “De la Documentación Requerida

para el Otorgamiento de Créditos para Vivienda”, de las Reglas para el Otorgamiento de Créditos para Vivienda a los Trabajadores Derechohabientes del ISSSTE, los que consistían, entre otros, en recibo de pago o constancia de percepciones, la identificación oficial y la Cédula de la Clave Única de Registro de Población (CURP); por lo que una vez integrado el expediente, las Sofoles lo remitieron al FOVISSSTE para su validación.

**55.** En esta tesitura, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 65, fracción X, del Estatuto Orgánico del ISSSTE, vigente en los años en que se otorgaron los créditos a los quejosos, correspondía al FOVISSSTE tramitar, dictaminar y autorizar las solicitudes de crédito para vivienda, así como calcular el monto y plazo, por lo que el organismo de la vivienda tenía la obligación de revisar y analizar los documentos que los trabajadores entregaron previamente a las Sofoles seleccionadas, para integrar sus respectivos expedientes, a fin de determinar la cantidad que le autorizaría a cada acreditado de acuerdo con su nivel salarial.

**56.** En efecto, después de recibir la información contenida en los expedientes que integraron las SOFOLES, el Fondo de la Vivienda tenía el deber de validar la información contenida en los mismos, previa revisión que consistía en verificar la autenticidad de las documentales, si eran suficientes y los datos eran correctos, ya que ello sería la base para liberar los recursos públicos que se otorgarían para los créditos hipotecarios. Esto quiere decir que parte de las obligaciones en su calidad de servidores públicos, consistía en verificar que cada crédito originado a través de las SOFOLES, se apegara a la legalidad y a la normatividad que regula el procedimiento relativo al consentimiento de créditos hipotecarios.

**57.** Con base en las constancias recibidas en esta Comisión Nacional se observa que la autoridad fue omisa al no realizar una revisión exhaustiva a los datos y documentos presentados por los empleados, como era su obligación legal de acuerdo con el Estatuto Orgánico del ISSSTE, ya que los agraviados llevaron el trámite apegado a las Convocatorias para Sorteos Tradicionales y en las Reglas para el Otorgamiento de Créditos para Vivienda a los Trabajadores Derechohabientes del ISSSTE y se les remitió a una de las Sofoles autorizadas por el FOVISSSTE para la entrega de sus documentos; no obstante que, conforme a la normatividad señalada era deber del Fondo de la Vivienda el escrutinio de la documentación, o en todo caso, su revisión posterior, lo que en los casos planteados no ocurrió.

**58.** Es de tener en consideración que el FOVISSSTE omitió cumplir con la exigencia legal de cotejar los documentos presentados por los quejosos, para otorgarles un crédito hipotecario proporcional a su ingreso salarial; de igual modo era imprescindible que verificara la autenticidad de las documentales que los trabajadores presentaron a las Sofoles seleccionadas y, éstas a su vez al FOVISSSTE, en particular, los talones de pago que el trabajador entregó para integrar su expediente y que sirvieron de fundamento para establecer el monto del préstamo.

**59.** Conforme a lo dispuesto en el artículo 19, fracciones XIII y XIV, del Reglamento Orgánico del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a AR1, entonces jefa de Servicios de Otorgamiento de Crédito en el FOVISSSTE, le correspondía inspeccionar la operación del sistema de consentimiento de créditos, la autorización y validación de expedientes, además de supervisar que la Jefatura de Servicios de Otorgamiento de Crédito, estableciera mecanismos de control para la aplicación de los lineamientos y políticas de operación para conceder créditos hipotecarios, lo que en el caso de estos empréstitos no aconteció.

**60.** Se observó que AR2, entonces jefe del Departamento de la Zona 1 del FOVISSSTE, incumplió con la obligación de revisar los expedientes integrados por las Sofoles, y cotejar que el cálculo del importe se realizara conforme al sueldo básico real al momento de autorizar los créditos ante la autoridad financiera correspondiente, con base en los Acuerdos que dicta cada año la Junta Directiva del ISSSTE, en los que se aprueban los montos máximos a los que deberán sujetarse los Programas de Otorgamiento de Crédito para Vivienda, y en los cuales también se establece el deber de que al momento de suscribir el contrato de mutuo con interés y garantía hipotecaria, se verifique que el importe del préstamo otorgado corresponda al salario base de cotización.

**61.** También se advirtió que AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10 y AR11, entonces coordinadores, analistas especializados y jefes de área en procesos hipotecarios del Fondo de la Vivienda, no ajustaron su actuar a los lineamientos establecidos para el otorgamiento de créditos, al no verificar que las solicitudes cumplieran con los requisitos señalados en las Reglas de Operación para la Adjudicación de las mismas; incluso, omitieron apegarse a lo asentado en los Acuerdos 33.1291.2004 y 45.1298.2005, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2004 y 1 de diciembre de 2005, respectivamente, por no coadyuvar en la precisión del cálculo del empréstito conforme al sueldo base.

**62.** Lo anterior, en razón de que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, fracción XIV, del Reglamento Orgánico del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, les correspondía validar la documentación para registrar los datos en el Sistema de Originación de Créditos (SIO), revisando que los expedientes incluyeran toda la documentación requerida y, en otros casos, examinar que los solicitantes contaran con los 18 meses de cotización requeridos. En suma, escudriñar minuciosamente que la documentación contenida en los expedientes de los trabajadores, fuera suficiente y con los datos correctos para que, en su caso, se prosiguiera con su validación y posterior liberación del crédito.

**63.** No obstante las obligaciones que debían llevar a efecto los señalados servidores públicos, se evidenció que fueron omisos en el cumplimiento de los deberes inherentes a cada cargo, ya que la falta de revisión de los expedientes y su errónea validación, originó la liberación de recursos públicos destinados al

otorgamiento de los créditos hipotecarios de los agraviados, sin verificar la concordancia entre su ingreso con el monto que correspondía a cada trabajador.

**64.** Ahora bien, el FOVISSSTE argumentó en su informe, que al detectar el irregular otorgamiento de créditos por un monto superior al que les correspondía a los trabajadores de acuerdo con su nivel salarial, les requirió el pago del excedente, ya que ellos mismos habían entregado la “documentación alterada” a las Sofoles; no obstante este señalamiento, la autoridad no envió a este organismo nacional evidencia, notificación o documento que lo sustentara, ni que los agraviados recibieran información respecto de las circunstancias en las que se encontraba su situación crediticia, sino que solamente se advirtió el inicio de acciones como el incremento irregular en los descuentos en sus salarios para cubrir los montos del crédito, sin presentar elementos o señalamientos para evidenciar la “documentación alterada”, ni ofrecer alternativas de pago para cada caso, tomando como base el ingreso actual de los trabajadores.

**65.** Cabe señalar que los financiamientos hipotecarios se comenzaron aplicar a partir de 2005, sin que la autoridad aportase evidencia alguna para acreditar que los derechohabientes tuvieran conocimiento de alguna irregularidad en cuanto al crédito a través de notificaciones directas por parte del FOVISSSTE, lo cual corrobora la manifestación que realizaron los trabajadores, de que conocieron de la existencia de la supuesta situación irregular, a partir de 2008, cuando vía electrónica consultando sus estados de cuenta, advirtieron un aumento en el descuento de sus nóminas, o bien, por los citatorios que les giró la Procuraduría General de la República.

**66.** Otro aspecto a destacar, es que a la fecha los agraviados que han sido señalados por el FOVISSSTE como acreedores de un crédito hipotecario mayor al que les correspondía, continúan en posesión de sus inmuebles y siguen realizando sus aportaciones para la amortización del préstamo para la vivienda, circunstancia que se acreditó con los respectivos recibos de nómina, lo que también demuestra que siguen prestando sus servicios como trabajadores del Estado; incluso, no obstante tener conocimiento de las denuncias en su contra, no se han sustraído de la acción de la justicia, aunado a que han expresado su voluntad de pagar en su totalidad el préstamo otorgado, con el excedente correspondiente, siempre y cuando se ofrezcan alternativas viables.

**67.** Si bien en ejercicio de sus atribuciones la autoridad de la Vivienda, dio vista de los hechos al Órgano Interno de Control en el FOVISSSTE para que investigara la situación irregular sobre el otorgamiento de créditos, o que presentó denuncias ante la Procuraduría General de la República, a fin de que se iniciaran las averiguaciones previas sobre la posible comisión de los delitos de fraude y el uso de documentos presuntamente falsos, también lo es que esta circunstancia no resuelve la esencia del asunto sobre el pago o recuperación de los excedentes de los empréstitos que se otorgaron “en demasía”.

**68.** Lo anterior en razón de que la Comisión Ejecutiva del FOVISSSTE, para recuperar los montos autorizados, notificó a los trabajadores el Acuerdo 5336.845.2011, que tenía vigencia hasta el 30 de enero de 2012, que planteaba regularizar los créditos “otorgando el perdón” en las denuncias respectivas, siempre que el trabajador solventara el saldo total del crédito o cubriera la parte entregada en exceso; propuesta que los agraviados señalaron de imposible cumplimiento, debido a lo exiguo de sus salarios y al descuento de sus amortizaciones, es decir, sin mostrar negativa al pago, indicaron la dificultad de hacerlo en una sola exhibición a corto plazo. Además de lo anterior, la autoridad no precisó que haya planteado otra alternativa más accesible al ingreso que como servidores públicos perciben los agraviados, como un acuerdo en el monto de las mensualidades o la extensión del plazo para el finiquito correspondiente.

**69.** El adeudo hipotecario que impacta el salario de los agraviados, consta en escrituras públicas; sin embargo, les genera incertidumbre jurídica el hecho de que la autoridad les señale que se otorgó de manera irregular, ya que si bien cuentan con el referido instrumento legal que establece la licitud del contrato celebrado, el Fondo de la Vivienda ha emprendido acciones de carácter penal, sin que vayan aparejadas de alternativas para solucionar la problemática, tomando en consideración que los quejosos habitan actualmente las viviendas, y han referido que continúan manteniendo el carácter de trabajadores al servicio del Estado, y no han expresado su negativa para cubrir el excedente del crédito hipotecario.

**70.** Al respecto, llama la atención que en la causa penal 1, que se siguió en contra de V468, el 30 de abril de 2012, se dictó sentencia absolutoria por la falta de elementos para procesar por el delito de fraude, al considerar el juzgador que no se demostró que la víctima haya registrado datos de manera directa en la inscripción para el proceso de selección del otorgamiento de los créditos hipotecarios, ni se acreditó que hayan exhibido o alterado los documentos para acreditar un salario mayor a su ingreso básico, lo cual llega a inferir que la dificultad respecto de la demasía de los montos del crédito, se originó por la omisión de los servidores públicos del Fondo de la Vivienda de revisar con cuidado los expedientes de cada trabajador, así como supervisar la información que se incorporaba al Sistema de Originación de Créditos.

**71.** No pasa desapercibido para este organismo nacional que el 19 de enero de 2012, el secretario de la Junta Directiva del ISSSTE informó de la emisión del Acuerdo 36.1330.2012, por el que se autorizó cambiar las condiciones de pago establecidas en las Reglas para el Otorgamiento de Créditos del Fondo de la Vivienda, en lo relativo a la forma de recuperación y pago, y como lo señaló la jefa de Servicios de Escrituración de la Subdirección de Asuntos Jurídicos del FOVISSSTE, se modificará el contrato de mutuo y lo relativo a su recuperación, sin que exista constancia de que se haya notificado y explicado a los agraviados, de manera clara y precisa, los alcances y efectos jurídicos de la eventual enmienda en los pagos a través de un Convenio modificatorio.



**72.** Incluso, el Director del ISSSTE, durante su comparecencia ante la Comisión de Seguridad Social de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de 13 de marzo de 2012, manifestó que ese Instituto daría solución al caso, otorgando un plazo mayor para el pago de los créditos hipotecarios; reconociendo además, que la problemática se presentó por la deficiente actuación del personal del FOVISSSTE, y los insuficientes controles que existían en ese momento para determinar los montos correspondientes, y que se encontraban en la mejor disposición de negociar y de llegar a un acuerdo con los afectados, sin que hasta la fecha del presente pronunciamiento, se haya cumplido lo ofrecido ante uno de los Poderes de la Unión para realizar acciones destinadas a alcanzar acuerdos con los agraviados.

**73.** En este contexto, no se han advertido alternativas efectivas para la solución del problema, ya que el FOVISSSTE en principio planteó como opción que los trabajadores pagaran en una sola exhibición el excedente del crédito, lo cual no se logró, en razón de que la cantidad a sufragar en un corto tiempo, representó para ellos una dificultad en relación a su ingreso. Posteriormente, se aprobó la creación de un Convenio modificatorio, del cual este organismo nacional constató que fija amortizaciones semestrales difíciles de cubrir por parte de los agraviados. Sin embargo, es plausible que el Fondo analice nuevas soluciones en las cuales se contemple la revisión de cada uno de los montos que se adeudan y se conceda un plazo mayor para que se cubran, de acuerdo a lo señalado por el Director del ISSSTE en la Cámara de Diputados.

**74.** También se observó que las citadas formas de pago no han sido accesibles a la totalidad de los trabajadores, debido a que no se ajustan a su nivel salarial, lo cual evidencia la falta de voluntad de la autoridad para proponer distintas alternativas, a fin de lograr el equilibrio entre los intereses financieros del Fondo de la Vivienda frente a la posibilidad económica de los agraviados para cubrir el adeudo, atendiendo cada caso en particular, a través de una medición entre el tiempo para cubrir el excedente en correlación con el ingreso de los trabajadores.

**75.** Por otra parte, si bien la Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 18 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, atrajo los procedimientos disciplinarios iniciados en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10 y AR11, funcionarios adscritos al FOVISSSTE, para lo cual inició los Expedientes administrativos 1 y 2, y sus acumulados, 3, 4, 5, 6 y 7; ello no es obstáculo para que con fundamento en lo dispuesto en los artículos 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 fracción III; 71, segundo párrafo, 72, segundo párrafo, y 73, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo nacional presente la queja correspondiente para que se investigue la presunta responsabilidad administrativa en que hubieren incurrido los servidores públicos que con su acción u omisión en el ejercicio de sus funciones vulneraron los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica de los quejosos.

**76.** Debido a lo anterior, existen elementos para que se formule denuncia de hechos ante el agente del Ministerio Público de la Federación en contra de los servidores públicos del Fondo de la Vivienda del ISSSTE que intervinieron en los hechos que se consignan en el presente caso. Lo anterior para los efectos previstos en el artículo 73, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**77.** Por lo expuesto, se colige que se dejaron de observar diversos instrumentos internacionales firmados y ratificados por México, que constituyen norma vigente en nuestro país y que deben ser tomados en cuenta para la interpretación de las normas relativas a los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14.1, 17.1 y 17.2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1 y 25.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los numerales 8, 10 y 12, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y XVII y XVIII, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, los cuales señalan que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes.

**78.** Asimismo, se contravino lo dispuesto en los artículos 7 y 8, fracciones I, VI y XIII, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, donde se establece que los funcionarios en el desempeño de sus cargos, tendrán la obligación de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen el servicio público; abstenerse de cualquier acto que cause la deficiencia del servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo; observar buena conducta tratando con imparcialidad y rectitud a las personas; y desempeñar su cargo sin pretender obtener beneficios adicionales a los otorgados por el ejercicio de su función.

**79.** Finalmente, con el propósito de evitar que hechos como los analizados en el presente caso se repitan, es necesario que la autoridad impulse programas de capacitación a sus funcionarios orientados hacia el correcto ejercicio de la función pública y el respeto de los derechos humanos. En este sentido, es aplicable el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, expuesto en el párrafo 346 del Caso Radilla Pacheco Vs. Estados Unidos Mexicanos, sentencia de 23 de noviembre de 2009, en el cual señaló que la capacitación es una manera de brindar al funcionario público nuevos conocimientos, desarrollar sus facultades, permitir su especialización en determinadas áreas novedosas, prepararlo para desempeñar posiciones distintas y adaptar sus capacidades para desempeñar mejor las tareas asignadas.

**80.** Los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que se citan en la presente recomendación son de observancia obligatoria para el Estado mexicano, de conformidad con el artículo 62 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en sus numerales 1 y 2, y del reconocimiento de su

competencia contenciosa, de acuerdo con el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1999.

**81.** En el mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Expediente Varios 912/2010, señaló que toda sentencia condenatoria al estado mexicano, por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos le resulta obligatoria en sus términos, y consecuentemente, lo es para todos los órganos y poderes del mismo.

**82.** En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a ustedes, las siguientes

## **V. RECOMENDACIONES:**

**PRIMERA.** En el ámbito de sus atribuciones, implementen alternativas viables de solución a la problemática, a fin de establecer las condiciones de pago de los créditos hipotecarios y su excedente, tomando en consideración cada uno de los montos otorgados para definir el tiempo en que deberán ser amortizados, en relación con el ingreso salarial de cada uno de los quejosos, y se remitan a este organismo nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

**SEGUNDA.** Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que este organismo nacional formule ante la Procuraduría General de la República para que se inicie la averiguación previa que en derecho corresponda, por tratarse de servidores públicos federales cuya conducta motivó este pronunciamiento, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**TERCERA.** Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de la queja que este organismo público promueva ante el Órgano Interno de Control en el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en contra de los servidores públicos que intervinieron en los hechos que se consignan en este caso, y se remitan a este organismo nacional las evidencias que les sean solicitadas, así como las constancias que acrediten su cumplimiento.

**CUARTA.** Se implementen medidas de supervisión, vigilancia y fiscalización que permitan evidenciar la adecuada función que deben realizar las sociedades financieras de objeto limitado como intermediarios entre el Fondo de la Vivienda y los quejosos, en el ejercicio de los créditos, a fin de evitar en un futuro situaciones como las que generaron el presente asunto, y se remitan a este organismo nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**QUINTA.** Se lleven a cabo programas de capacitación y actualización para los funcionarios del Fondo de la Vivienda del ISSSTE que intervienen y realizan actividades relacionadas con la recepción, validación e integración de expedientes de los derechohabientes a quienes se les haya autorizado un crédito hipotecario, en materia del correcto ejercicio de la función pública y del respeto a los derechos

humanos, a fin de evitar situaciones como las que dieron origen al presente pronunciamiento, y se remitan a este organismo nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

**83.** La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de formular una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

**84.** De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

**85.** Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, les solicito que las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación que se les dirige se envíen a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

**86.** La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad para hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en el artículo 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 46, inciso a) de su Ley, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, así como atender el llamado para comparecer ante el Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a efecto de que expliquen el motivo de la negación.

**EL PRESIDENTE**  
**DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA**