



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos inició el expediente CNDH/4/2012/8795/Q, con motivo de la queja que presentó V1, al que posteriormente se acumularon los expedientes que se radicarón por los escritos que formularon los señores V1 a V13, en los que manifestaron que el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) no ha dado solución al problema que plantearon desde 1996, sobre el incumplimiento de las condiciones contractuales del crédito hipotecario que se otorgó a cada uno, para la adquisición de viviendas ubicadas en el Fraccionamiento Fuentes de la Estación, en Zitácuaro, Michoacán.
2. Los quejosos expresaron que el costo de los inmuebles, sería de \$29,000,000.00 (Veintinueve millones de viejos pesos 00/100 M. N.), y su pago se cubriría con la aportación que realizaran en una sola exhibición, cada agraviado, a la institución bancaria que se determinaría para esos efectos, por \$9,000,000.00 (Nueve millones de viejos pesos 00/100 M. N.) o nueve mensualidades de \$1,000,000.00 (Un millón de viejos pesos 00/100 M. N.) y los restantes \$20,000,000.00 (Veinte millones de viejos pesos 00/100 M. N.) los pagarían al FOVISSSTE con descuentos quincenales que se aplicarían a su salario con el concepto 53 o 56, correspondiente al rubro de crédito hipotecario, según las claves de descuento de cada dependencia; que el descuento sólo se llevó a cabo por un breve periodo, ya que después iniciaron deducciones excesivas en su nómina por un concepto diferente, 52 o 64, relativos a Arrendamiento con opción a compra, además de que no se les expidió documento oficial alguno relativo a sus empréstitos, ni les entregaron sus Escrituras Públicas.
3. Indicaron que expusieron su problemática ante el Departamento de Vivienda del FOVISSSTE en Morelia, Michoacán, y en las oficinas centrales de esa dependencia en la ciudad de México, pero en ambas instancias les informaron que desconocían el caso y que no tenían la documentación relacionada con sus préstamos, por lo que solicitaron la intervención de este Organismo Nacional, para que el Fondo de la Vivienda del ISSSTE les proporcione las constancias sobre los empréstitos otorgados, así como los instrumentos públicos que acreditan la propiedad de sus viviendas y respeten las condiciones que se estipularon en los Contratos de Apertura de Crédito, por lo que se iniciaron de manera individual los expedientes de queja de los agraviados.

Observaciones

4. Del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente CNDH/4/2012/8795/Q y sus acumulados, se observó que se vulneró el derecho humano de petición, ya que en febrero de 1990 los quejosos obtuvieron, cada

uno, un crédito del FOVISSSTE para la adquisición de viviendas ubicadas en el Fraccionamiento Fuentes de la Estación, en Zitácuaro, Michoacán; sin embargo, a la fecha de emisión de la presente Recomendación, no obstante que funcionarios del FOVISSSTE hicieron del conocimiento de los acreditados que se está analizando el caso por las áreas que intervinieron, no se ha dado respuesta fundada y motivada a la solicitud que formularon, ya que a pesar de que reunieron debidamente las condiciones en que se debían formalizar sus préstamos, no se cuenta con constancia alguna que acredite que se les haya informado sobre su situación crediticia, lo que ha tenido como consecuencia que los agraviados no tengan certeza sobre la modalidad en que se efectuó, ya que, por una parte, ellos aseguran que les ofrecieron un crédito hipotecario con descuentos quincenales cuyas deducciones corresponden al concepto 53 o 56, referente a crédito hipotecario, según las claves de descuento utilizadas por cada dependencia, e incluso se realizaron descuentos en ese sentido, pero por un breve periodo, ya que con posterioridad se efectuaron con el concepto 52 o 64, relativo a Rentas FOVISSSTE Fondo de la Vivienda, además de incrementarse el monto del saldo insoluto y, desde entonces, no se ha resuelto el caso.

- 5. En su informe, el Jefe de Departamento de Vivienda en Michoacán afirmó que por medio de un escrito del 21 de noviembre de 1997, los representantes de los colonos del Fraccionamiento Fuentes de la Estación solicitaron una investigación sobre el problema referido, en cuanto a la definición del costo de los inmuebles y la entrega de la documentación que los avalara como adjudicatarios o propietarios con reserva de dominio, sin acreditar que se hubiese atendido la situación, circunstancia que confirma que el FOVISSSTE no proporcionó a los quejosos, en breve término, la información adecuada, congruente y precisa, así como las constancias sobre la línea de crédito que se otorgó a cada uno de ellos, ni la existencia de elementos que justifiquen la modalidad del mismo.*
- 6. Con base en la solicitud formulada por los agraviados, el 17 de marzo de 1998 se llevó a cabo una reunión con los entonces Jefes de Departamento de Notariado y de Atención a Grupos del FOVISSSTE, en la que se prometió a los acreditados revisar el esquema financiero que rige los créditos hipotecarios otorgados; valorar diversas opciones de cartera vencida; respetar el costo de cada vivienda, y suspender los descuentos, hasta obtener una solución favorable al caso, siendo esta última propuesta ofrecida desde esa fecha a los agraviados, pero a pesar de haber planteado las citadas medidas para resolver el problema, no fueron suficientes para solucionar de fondo el asunto, ya que no fue atendido de manera puntual.*
- 7. Destaca que en el citado informe rendido por el Jefe de Departamento de Vivienda de Michoacán, se asentó que cuando se otorgaron los créditos de los acreditados no se formalizó ante Notario Público la compraventa y gravamen de los inmuebles materia de la adquisición, ya que mediante el oficio V/MICH/15/94/502, del 13 de julio de 1994, el entonces Subdelegado de Vivienda en Michoacán solicitó al entonces Jefe de Departamento de Asuntos Jurídicos de ese Fondo de la Vivienda del ISSSTE que le informara la manera de llevar a cabo tal acto jurídico, quien sólo le indicó que la escrituración la realizaría la Notaría Pública de la localidad correspondiente, pero también manifestó que no era posible proporcionar la Escritura Pública a los quejosos,*

- hasta que la Jefatura de Servicios de Escrituración instruyera sobre el procedimiento a seguir, así como para que esa área y la Subdirección de Finanzas definieran la línea de crédito, la moneda en la que se originó y el adeudo de los créditos, hecho del que, no obstante haber trascurrido casi 20 años, no se cuenta con constancia alguna que acredite que el FOVISSSTE haya acordado el caso e informado a los quejosos, de manera fundada y motivada, sobre la determinación a que se haya arribado.*
- 8. En 1996, el entonces Subdelegado de Vivienda en Michoacán requirió a su homólogo de Notariado y Bienes Inmuebles del ISSSTE que se definiera el costo de las viviendas objeto del crédito de cada uno de los quejosos, sus condiciones y el tiempo para cubrirlo, así como el proceso a seguir para cumplimentar su escrituración, lo que pone de manifiesto que los propios funcionarios del FOVISSSTE, desde aquella época, no tenían clara la situación jurídica y crediticia de la relación contractual entre las partes, lo que originó incertidumbre al no quedar plenamente identificada o definida la naturaleza del acto jurídico que celebraron, ya que es confuso si el pago fue a título de arrendamiento o compraventa de los inmuebles objeto de los empréstitos, lo que, desde luego, viola el derecho humano a la seguridad jurídica, al no tener la certeza sobre la postura que el Fondo de la Vivienda del ISSSTE adoptó respecto de la problemática de los agraviados.*
 - 9. Como se puede advertir, a la fecha el problema crediticio de los quejosos subsiste, pues no se realizaron acciones eficaces para lograr su solución, lo cual evidencia que el FOVISSSTE ha sido omiso en dar una respuesta precisa a los agraviados, en la que fundada y motivadamente se les expliquen los por menores de su problemática y, de ser procedente, las alternativas de solución.*
 - 10. En razón de lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la presente Recomendación, en los siguientes términos:*

Recomendaciones

PRIMERA. *Se giren instrucciones a quien corresponda, a efectos de que los casos de V1 a V13 sean sometidos a la brevedad al Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados, perteneciente a la Comisión Ejecutiva de ese Fondo de la Vivienda del ISSSTE, para que analice y atienda de manera congruente, fundada y motivada, la promoción que formularon V1 a V13, y se remitan a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos las constancias con que se acredite su cumplimiento.*

SEGUNDA. *Se colabore ampliamente con esta Comisión Nacional en el trámite de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control en el FOVISSSTE, respecto de las conductas de los servidores públicos que intervinieron en los hechos, así como por la falta de rendición del informe solicitado por este Organismo Nacional, en sus términos, y se remitan a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos las constancias con que se acredite su cumplimiento.*

RECOMENDACIÓN No. 75/2013

**SOBRE EL CASO DE LA NEGATIVA
AL DERECHO DE PETICIÓN POR
PARTE DE SERVIDORES PÚBLICOS
DEL FOVISSSTE, EN AGRAVIO DE V1 A
V13.**

México, D.F., a 20 de diciembre de 2013

**VOCAL EJECUTIVO DEL FONDO DE LA
VIVIENDA 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.**

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 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/4/2012/8795/Q y sus acumulados, relacionado con el caso de V1 a V13.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas que intervinieron 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, solamente se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, quienes tendrán el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes, y visto los siguientes:

I. HECHOS

3. El 5 y 15 de octubre, 10 de diciembre de 2012 y 4 de abril de 2013, este organismo nacional recibió las quejas que presentaron V1 a V13, en las que manifestaron que el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), no ha dado solución al problema que plantearon desde 1996, sobre el incumplimiento de las condiciones contractuales del crédito hipotecario que se otorgó a cada uno, para la adquisición de viviendas ubicadas en el Fraccionamiento Fuentes de la Estación, en Zitácuaro, Michoacán.

4. Los quejosos manifestaron que el costo de los inmuebles, sería de \$29'000,000.00 (veintinueve millones de viejos pesos 00/100 M.N.), y su pago se cubriría con la aportación que realizaran en una sola exhibición, cada agraviado, a la Institución Bancaria que se determinaría para ese efecto, por \$9'000,000.00 (nueve millones de viejos pesos 00/100 M.N.) o 9 mensualidades de \$1'000,000.00 (un millón de viejos pesos 00/100 M.N.) y los restantes \$20'000,000.00 (veinte millones de viejos pesos 00/100 M.N.), los pagarían al FOVISSSTE con descuentos quincenales que se aplicarían a su salario con el concepto 53 o 56, correspondiente al rubro de crédito hipotecario, según las claves de descuento cada dependencia; que el descuento sólo se llevó a cabo por un breve periodo, ya que después iniciaron deducciones excesivas en su nómina por un concepto diferente, 52 o 64, relativos a Arrendamiento con opción a compra, además de que no se les expidió documento oficial alguno relativo a sus empréstitos, ni les entregaron sus Escrituras Públicas.

5. Indicaron que expusieron su problemática ante el Departamento de Vivienda del FOVISSSTE en Morelia, Michoacán y en las oficinas centrales de esa dependencia en la Ciudad de México, pero en ambas instancias, les informaron que desconocían el caso y que no tenían la documentación relacionada con sus préstamos; por lo que solicitaron la intervención de este organismo nacional, para que el Fondo de la Vivienda del ISSSTE, les proporcione las constancias sobre los empréstitos otorgados, así como los instrumentos públicos que acreditan la propiedad de sus viviendas y respeten las condiciones que se estipularon en los Contratos de Apertura de Crédito, por lo que se iniciaron de manera individual los expedientes de queja de V1 a V13.

II. EVIDENCIAS

6. Escritos de queja de V1 a V13, que se recibieron en esta Comisión Nacional el 5 y 15 de octubre, 10 de diciembre de 2012 y el 4 de abril de 2013.

7. Oficios V4/36100, V4/36101, V4/46940, V4/46941, V4/99368, V4/99369, V4/99371, V4/99372, V4/99373, V4/99374, V4/99375, V4/99379, V4/99380, V4/99381, V4/001312, V4/011782, V4/108825, V4/108826, V4/108827, V4/108828, V4/108829, V4/108831, V4/109416, V4/109420, V4/109421 y V4/109422, de 9 de noviembre, 7 y 12 de diciembre de 2012, así como 16 de enero, 25 febrero, 9 de mayo y 12 de junio de 2013, respectivamente, por los que

esta Comisión Nacional, solicitó al FOVISSSTE el informe relacionado con el caso de cada uno de los agraviados respecto de los hechos materia de sus quejas.

8. Oficios JSE-2012/5419 y JSE-2012/5421, de 20 de diciembre de 2012, suscritos por AR2, Jefa de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE, mediante los cuales rindió el informe solicitado por este organismo nacional, sobre a los casos de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10, sin hacer referencia a la situación de V11 a V13.

9. Copia de los oficios MICH/12/750 y MICH/12/751, ambos de 17 de diciembre de 2012 y MICH/2013/081, de 8 de febrero de 2013, que AR1, Jefe del Departamento de Vivienda del ISSSTE, en Michoacán, dirigió a AR2, Jefa de Servicios de Escrituración, en los que brindó información relacionada con la problemática crediticia de V1 a V13.

10. Actas circunstanciadas de 5 y 18 de febrero de 2013, en las que se hacen constar las entrevistas desarrolladas entre visitadores adjuntos de este organismo nacional y el Jefe del Área de Profesionistas del Departamento de Notariado y Archivo de la Jefatura de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE.

11. Actas circunstanciadas de 11 y 25 de marzo de 2013, en la que Visitadores adjuntos de este organismo nacional, certificaron las reuniones de trabajo que se sostuvieron con el Jefe del Área de Profesionistas del Departamento de Notariado y Archivo del FOVISSSTE.

12. Acta circunstanciada de 15 de abril de 2013, en la que se asentó la entrevista telefónica sostenida por una visitadora adjunta de este organismo nacional, con el Jefe del Área de Profesionistas del Departamento de Notariado y Archivo de la Jefatura de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE, quien señaló que el Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados perteneciente a la Comisión Ejecutiva, no ha atendido el caso de los acreditados del Fraccionamiento Fuentes de la Estación, con el argumento que el Área de Finanzas del FOVISSSTE, sería la instancia responsable de revisar la situación crediticia de los agraviados V1 a V13.

13. Copia de los oficios JSE-2013/1049, JSE-2013/1050, JSE-2013/1051, JSE-2013/1052, JSE-2013/1053, JSE-2013/1056, JSE-2013/1057, JSE-2013/1058, todos de 19 de abril de 2013, en los que AR2, Jefa de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE, solicitó a las Jefaturas de Servicios de Control Presupuestal, de lo Consultivo y Contratos, de Gerencias Regionales y de Control y, Registros de Operaciones del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, respectivamente, documentación relativa al Programa de Arrendamiento con Opción a Compra del Fraccionamiento Fuentes de la Estación, y establecer las propuestas de solución al problema crediticio.

14. Actas circunstanciadas de 8, 23 y 27 de mayo de 2013, en las que visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional, certificaron el contenido de las entrevistas telefónicas sostenidas con el Jefe del Área de Profesionistas del Departamento de Notariado y Archivo de la Jefatura de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE,

quien informó que toda vez que el Área de Finanzas no realizó ninguna gestión importante para atender el problema crediticio de los afectados, del Fraccionamiento Fuentes de la Estación, entre los que se encuentran V1 a V13, AR2, Jefa de Servicios de Escrituración del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, determinó realizar un proyecto de solución que presentaría ante el Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados perteneciente a la Comisión Ejecutiva del FOVISSSTE, sin que este organismo nacional cuente con algún medio de prueba que le permita confirmar que la problemática precitada ha sido atendida.

15. Actas circunstanciadas de 27, 28 y 30 de mayo, así como 18, 19 y 20 de junio de 2013, en las que visitadores adjuntos de este organismo nacional, certificaron las entrevistas sostenidas con V1, V2, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V11, quienes manifestaron que en febrero de 1990, suscribieron diversos documentos relacionados con el empréstito que les otorgó el FOVISSSTE, pero no cuentan con una constancia oficial sobre el citado crédito, ni con la respectiva Escritura Pública de sus viviendas; asimismo, V1 indicó que se encuentra en incertidumbre jurídica sobre su adeudo crediticio y los descuentos que se hicieron vía nómina, para la amortización del préstamo, sumado a que desde hace varios años, ese Fondo de la Vivienda del ISSSTE, suspendió los descuentos a su salario, por lo que desconoce el saldo actual de su préstamo.

16. Acta circunstanciada de 30 de mayo de 2013, en la que se certificó la recepción del correo electrónico de V9, al que adjuntó copia de la siguiente documentación:

16.1. Convenio de reconocimiento de adeudo.

16.2. Contrato de arrendamiento que suscribió con el FOVISSSTE el 2 de febrero de 1990.

16.3. Estados de cuenta del 31 de octubre de 2007 y del 30 de abril de 2009, relativos a su préstamo hipotecario.

17. Actas circunstanciadas de 13, 19 y 21 de junio, así como 3 de julio de 2013, en las que se certificó la recepción de los correos electrónicos de V1, V2, V4, V5 y V6, a los que adjuntaron copia de las siguientes constancias:

17.1. Recibos de depósitos bancarios que realizaron en favor del citado Fondo de la Vivienda del ISSSTE, por concepto del pago.

17.2. Constancias de descuentos que el 16 de octubre de 1998, 3 de octubre de 2002, 18 y 19 de diciembre de 2003, expidieron las Secretarías de Educación y, de Salud del estado de Michoacán en favor de V4, V6, V2 y V5, respectivamente, de los cuales, se observa que en las copias de los recibos remitidos por V1, aparece el cambio de concepto 53 o 56 referente a Descuento Hipotecario Creciente FOVISSSTE, según las claves de descuento de cada dependencia, a concepto 52 o 64, relativo a Rentas FOVISSSTE Fondo de la Vivienda.

17.3. Asimismo, se recibieron dos recibos de pago de impuesto predial y servicio de agua potable que V2 hizo al Ayuntamiento de Zitácuaro, Michoacán.

18. Actas circunstanciadas de 19 y 20 de junio de 2013, en las que se certificó la entrevista telefónica sostenida entre visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional y V3, en la que manifestó que no ha sido demandada ni se ha rematado el inmueble que adquirió, así como la recepción del correo electrónico, al que adjuntó copia de cuatro recibos de depósitos bancarios que realizó en favor del citado Fondo de la Vivienda del ISSSTE, así como del Convenio de Reconocimiento de Adeudo que suscribió dentro del Programa de Adquisición de Vivienda destinada al Arrendamiento con Opción a Compra.

19. Acta circunstanciada de 6 de noviembre de 2013, en las que una visitadora adjunta de este organismo nacional, asentó la entrevista telefónica que sostuvo con V1, en la que refirió que a la fecha, el FOVISSSTE no ha resuelto la problemática de los vecinos del Fraccionamiento Fuentes de la Estación, en Zitácuaro, Michoacán.

20. Oficio DIR-RPP.807/2013, de 3 de diciembre de 2013, mediante el cual, el Registro Público de la Propiedad Raíz y de Comercio del estado de Michoacán, informó a esta Comisión Nacional que respecto a V1 a V13, no cuenta con registro alguno en el que aparezca la inscripción de convenio, contrato, gravamen o compraventa, que se relacione con el Fondo de la Vivienda del ISSSTE o los hechos que motivaron la queja.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

21. Los días 5 y 15 de octubre, 10 de diciembre de 2012, y 4 de abril de 2013, este organismo nacional recibió las quejas que presentaron V1 a V13, en las que manifestaron que en 1990, el FOVISSSTE les otorgó créditos hipotecarios a cada uno, para la adquisición de manera individual, de las viviendas ubicadas en el Fraccionamiento Fuentes de la Estación, en Zitácuaro, Michoacán, cuyo costo se cubriría con la aportación que hiciera cada agraviado a la Institución Bancaria que se determinaría para ese efecto, por \$9'000,000.00 (nueve millones de viejos pesos 00/100 M.N.) o 9 mensualidades de \$1'000,000.00 (un millón de viejos pesos 00/100 M.N.) y los restantes \$20'000,000.00 (veinte millones de viejos pesos 00/100 M.N.), los pagarían al FOVISSSTE con descuentos quincenales, que se aplicarían a su salario con el concepto correspondiente al rubro de crédito hipotecario, lo cual sólo se efectuó por poco tiempo, ya que con posterioridad comenzaron a realizarse deducciones excesivas a su sueldo por un concepto distinto; arrendamiento con opción a compra; que a la fecha, no se les ha expedido documento oficial relativo al empréstito, ni se les ha entregado la Escritura Pública correspondiente a cada inmueble objeto de los citados préstamos.

22. Para solucionar ese problema, desde 1996 V1 a V13 han acudido al Departamento de Vivienda del FOVISSSTE en Morelia, Michoacán, y a las oficinas

centrales de esa dependencia en la Ciudad de México, donde plantearon sus casos, pero en ambas instalaciones les informaron que desconocían del asunto y no tenían la documentación relacionada con sus préstamos.

23. Para la integración de los expedientes, se solicitó al FOVISSSTE la información relacionada con los hechos materia de las quejas; en respuesta, se recibieron los oficios JSE-2012/5419 y JSE-2012/5421, de 20 de diciembre de 2012, suscritos por AR2, Jefa de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE, en los que se expusieron las acciones que al interior de esa dependencia se han realizado para la atención y solución del problema de los agraviados, así como para esclarecer la situación jurídica y financiera del crédito hipotecario otorgado a V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9 y V10, sin que se hiciera referencia alguna a los casos de V11 a V13.

24. En el mismo sentido, se precisó que los expedientes de V1 a V13, con los que cuenta el Fondo de la Vivienda del ISSSTE, están integrados únicamente con la orden de descuentos, los Convenios de reconocimiento de adeudo y los Contratos de arrendamiento con opción a compra y, que a la fecha, no es posible otorgar la Escritura Pública correspondiente a los inmuebles de V1 a V13, hasta en tanto la Jefatura de Servicios de Escrituración del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, instruya sobre el procedimiento para tal fin, y se defina la línea de crédito otorgado, la moneda en la que se originó y el remanente de cada uno de los empréstitos.

25. Con la finalidad de allegarse de mayores elementos, relacionados con los hechos expuestos por los agraviados, visitadores adjuntos de este organismo nacional, mantuvieron comunicación telefónica, así como diversas reuniones de trabajo con funcionarios del FOVISSSTE, obteniendo en múltiples ocasiones similar respuesta, en el sentido de que la Subdirección de Asuntos Jurídicos de ese Fondo de la Vivienda del ISSSTE, se encontraba recabando información de diversas áreas y que para la solución definitiva de los casos, éstos serían sometidos al análisis y estudio del Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados, dependiente de la Comisión Ejecutiva del FOVISSSTE, sin que a la fecha se cuente con constancia que acredite que se haya comunicado a los agraviados si la problemática se expuso al citado Grupo de Trabajo.

26. De igual manera, en las reuniones de trabajo efectuadas el 11 y 25 de marzo de 2013, con visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional, servidores públicos del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, informaron que el Área de Finanzas del FOVISSSTE, sería la responsable de resolver los casos, lo que después se modificó bajo el argumento de que se turnarían al Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados dependiente de la Comisión Ejecutiva del FOVISSSTE, pero el 15 de abril del presente año, el Jefe del Área de Profesionistas del Departamento de Notariado y Archivo de la Jefatura de Servicios de Escrituración del FOVISSSTE, sin mayor explicación, indicó que el Área de Finanzas de ese Fondo de la Vivienda del ISSSTE, analizará y determinará si en el caso, es necesaria la intervención del referido Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados, situación que confirma la

probable responsabilidad administrativa en que incurrieron los servidores públicos a quienes se les asignó esa encomienda

27. El 9 de agosto de 2013, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 85 y 125, fracción VII, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Cuarta Visitadora General de este organismo nacional, acordó acumular los expedientes de queja CNDH/4/2012/8796/Q, CNDH/4/2012/8797/Q, CNDH/4/2012/8799/Q, CNDH/4/2012/8801/Q, CNDH/4/2012/8802/Q, CNDH/4/2012/8807/Q, CNDH/4/2012/9190/Q, CNDH/4/2012/9191/Q, CNDH/4/2012/9192/Q, CNDH/4/2012/10993/Q, CNDH/4/2013/3026/Q y CNDH/4/2013/3027/Q, al diverso CNDH/4/2012/8795/Q, al encontrarse relacionados y haberse radicado por los mismos actos y omisiones que se atribuyen al Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.

28. No obstante que AR2, Jefa del Departamento de Notariado y Archivo del FOVISSSTE, refirió haber requerido información a las Jefaturas de Servicios de Control Presupuestal, de lo Consultivo y Contratos, de Gerencias Regionales y de Control y Registros de Operaciones del citado Fondo de la Vivienda del ISSSTE, sobre los antecedentes del Programa de Arrendamiento con Opción a Compra del Fraccionamiento Fuentes de la Estación, así como las propuestas de solución al problema crediticio, que fueran conducentes y, que se han llevado a cabo reuniones de trabajo en las que el Jefe del Área de Profesionistas del citado Departamento de Notariado y Archivo, manifestó que AR2 sometería el asunto de los agraviados ante el Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados perteneciente a la Comisión Ejecutiva del FOVISSSTE, a la fecha de emisión del presente documento, este organismo nacional, no ha recibido constancia que confirme que se haya notificado a los agraviados si el referido órgano colegiado está conociendo de la problemática que plantearon V1 a V13, incluso, sin mayor explicación, el 15 de abril de 2013, el Jefe del Área de Profesionistas del citado Departamento de Notariado y Archivo, manifestó que el Área de Finanzas de ese Fondo de la Vivienda del ISSSTE, sería la instancia que analizaría y determinaría si en el caso, era necesaria la intervención del referido Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados, lo que tampoco corrobora que haya sido comunicado a los agraviados.

29. En ese sentido y ante la falta de respuesta, V1 a V13, solicitaron la intervención de esta Comisión Nacional.

IV. OBSERVACIONES

30. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente CNDH/4/2012/8795/Q y sus acumulados, de conformidad con el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se observó que se vulneró el derecho humano de petición, en agravio de V1 a V13, atribuibles a servidores públicos del FOVISSSTE, en atención a las siguientes consideraciones:

31. En febrero de 1990, V1 a V13 obtuvieron cada uno, un crédito del FOVISSSTE para la adquisición de viviendas ubicadas en el Fraccionamiento Fuentes de la Estación, en Zitácuaro, Michoacán; sin embargo, a la fecha de emisión de esta recomendación, no obstante que funcionarios del FOVISSSTE hicieron del conocimiento de los acreditados que se está analizando el caso por las áreas que intervinieron, no se ha dado respuesta fundada y motivada a la solicitud que formularon, ya que a pesar de que reunieron debidamente las condiciones en que se debían formalizar sus préstamos, no se cuenta con constancia alguna que acredite que se les haya informado sobre su situación crediticia, lo que ha tenido como consecuencia, que los agraviados no tengan certeza sobre la modalidad en que se efectuó, ya que por una parte, ellos aseguran que les ofrecieron un crédito hipotecario con descuentos quincenales cuyas deducciones corresponden al concepto 53 o 56, referente a crédito hipotecario, según las claves de descuento utilizadas por cada dependencia, e incluso, se realizaron descuentos en ese sentido, pero por un breve periodo, ya que con posterioridad, se efectuaron en concepto 52 o 64, relativo a Rentas FOVISSSTE Fondo de la Vivienda, además de incrementarse el monto del saldo insoluto y, desde entonces, no se ha resuelto el caso.

32. En su informe, AR1 Jefe de Departamento de Vivienda en Michoacán, afirmó que por escrito de 21 de noviembre de 1997, los representantes de los colonos del Fraccionamiento Fuentes de la Estación, solicitaron una investigación sobre el problema referido, en cuanto a la definición del costo de los inmuebles y la entrega de la documentación que los avalara como adjudicatarios o propietarios con reserva de dominio, sin acreditar que se hubiese atendido la situación; circunstancia que confirma que el FOVISSSTE no proporcionó a V1 a V13, en breve término, la información adecuada, congruente y precisa, así como las constancias sobre la línea de crédito que se otorgó a cada uno de ellos, ni la existencia de elementos que justifiquen la modalidad del mismo.

33. Con base en la solicitud formulada por los agraviados, el 17 de marzo de 1998, se llevó a cabo una reunión con los entonces Jefes de Departamento de Notariado y de Atención a Grupos del FOVISSSTE, en la que se prometió a los acreditados revisar el esquema financiero que rigen los créditos hipotecarios otorgados; valorar diversas opciones de cartera vencida; respetar el costo de cada vivienda y suspender los descuentos, hasta obtener una solución favorable al caso, siendo esta última propuesta ofrecida desde esa fecha a V1 a V13, y no obstante haber planteado las citadas medidas para resolver el problema, no fueron suficientes para solucionar de fondo el asunto, ya que no fue atendido de manera puntual.

34. En ese sentido, esta Comisión Nacional constató que el FOVISSSTE reconoce a V1 a V13 como acreditados y afectados en la problemática que presentan los créditos, otorgados por ese Fondo de la Vivienda del ISSSTE, toda vez que éste, reconoció haber proporcionado a V1 a V13 un préstamo hipotecario de arrendamiento con opción a compra, mientras que los agraviados refieren que en realidad lo ofertó para la compra de una vivienda, y que así se iniciaron los descuentos a su salario para la amortización de tales empréstitos, lo que por

cierto, encuentra apoyo en los recibos de descuento a sus salarios, sin perder de vista que luego cambió el concepto de compra a renta.

35. Destaca que en el citado informe rendido por AR1, Jefe de Departamento de Vivienda de Michoacán, se asentó que cuando se otorgaron los créditos de V1 a V13, no se formalizó ante Notario Público la compraventa y gravamen de los inmuebles materia de la adquisición, ya que mediante oficio V/MICH/15/94/502, de 13 de julio de 1994, el entonces Subdelegado de Vivienda en Michoacán, solicitó al entonces Jefe de Departamento, de Asuntos Jurídicos, de ese Fondo de la Vivienda del ISSSTE, le informara la manera de llevar a cabo tal acto jurídico, quien sólo le indicó que la escrituración la realizaría la Notaría Pública de la localidad correspondiente, pero también manifestó que no era posible proporcionar la Escritura Pública a V1 a V13, hasta que la Jefatura de Servicios de Escrituración, instruyera sobre el procedimiento a seguir, así como para que esa área y la Subdirección de Finanzas definieran la línea de crédito, la moneda en la que se originó y el adeudo de los créditos, hecho del que no obstante haber transcurrido casi veinte años, no se cuenta con constancia alguna que acredite que el FOVISSSTE haya acordado el caso, e informado a V1 a V13 de manera fundada y motivada sobre la determinación a que se haya arribado.

36. En 1996, el entonces Subdelegado de Vivienda en Michoacán, requirió a su homólogo de Notariado y Bienes Inmuebles del ISSSTE, que se definiera el costo de las viviendas objeto del crédito de cada uno de los quejosos, sus condiciones y el tiempo para cubrirlo, así como el proceso a seguir para cumplimentar su escrituración, lo que pone de manifiesto que los propios funcionarios del FOVISSSTE, desde aquella época, no tenían clara la situación jurídica y crediticia de la relación contractual entre las partes, lo que originó incertidumbre al no quedar plenamente identificada o definida la naturaleza del acto jurídico que celebraron, ya que es confuso si el pago fue a título de arrendamiento o compraventa de los inmuebles objeto de los empréstitos, lo que desde luego, viola el derecho humano a la seguridad jurídica, al no tener la certeza sobre la postura que el Fondo de la Vivienda del ISSSTE adoptó respecto a la problemática de V1 a V13.

37. Como se puede advertir, a la fecha, el problema crediticio de V1 a V13 subsiste, pues no se realizaron acciones eficaces para lograr su solución, lo cual evidencia que el FOVISSSTE, ha sido omiso en dar una respuesta precisa a los agraviados, en la que fundada y motivadamente se les expliquen los pormenores de su problemática y, de ser procedente, las alternativas de solución, por lo que se contravinieron los principios de seguridad jurídica y legalidad, previstos en los artículos 8, 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los que se advierte, que nadie podrá ser privado de sus posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, ni ser molestado en su persona, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

38. Al respecto, es aplicable el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del caso Claude Reyes y otros vs. Chile, sentencia de 19 de septiembre de 2006, párrafo 151, el cual advierte que el Estado debe, a través de la entidad correspondiente y en el plazo de seis meses, entregar la información solicitada por las víctimas, en su caso, o adoptar una decisión fundamentada al respecto, una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de sus garantías; pronunciamiento de observancia obligatoria para el Estado mexicano.

39. También, es procedente considerar el caso Ibsen Cárdenas, Ibsen Peña vs Bolivia, sentencia de 1 de septiembre de 2010, párrafo 152, el cual advierte que el derecho de acceso a la justicia, requiere que se haga efectiva la determinación de los hechos que se investigan y de las correspondientes respuesta en tiempo razonable, por lo que, en atención a la necesidad de garantizar los derechos de las personas perjudicadas, una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de sus garantías.

40. En este contexto, se estima que se vulneró en agravio de V1 a V13, el derecho de petición, al no haber atendido la solicitud que formularon los agraviados, lo que se traduce en la violación a los artículos 1, párrafos primero, segundo, tercero, y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales contemplan el principio *pro personae*, ya que no obstante haber excedido la obligación de responder en breve término, de manera fundada y motivada lo que corresponda, el FOVISSSTE no acordó las referidas promociones y, por ende, no comunicó a los acreditados el resultado del mismo, hecho que los coloca en estado de indefensión, al desconocer la procedencia de su solicitud, además de que en caso de ser favorable, tendría que establecer el trámite a seguir, tendente a solucionar la problemática planteada, lo que en el caso no ocurrió.

41. Se hace hincapié que este organismo nacional, requirió al FOVISSSTE remitiera las constancias que acreditaran su informe; sin embargo, no se recibió documentación alguna, ni en la que constara el Contrato de Apertura de Crédito celebrado por V1 a V13, en lo relativo a las condiciones en que se estipularon los préstamos otorgados, así como el monto que se fijó para los descuentos a su salario y si éstos eran acordes a lo que se pactó y tampoco se precisó de manera fundada y motivada si existió alguna modificación al citado Contrato, por lo que este organismo nacional tiene por ciertos los hechos; lo antes expuesto, se robustece con el informe que el 3 de diciembre de 2013, emitió el Registro Público de la Propiedad Raíz y el Comercio del estado de Michoacán, mediante el cual indicó que no cuenta con registro alguno en el que aparezca la inscripción de convenio, contrato, gravamen o compraventa, que se relacione con el Fondo de la Vivienda del ISSSTE o los hechos que motivaron la queja.

42. Para esta Comisión Nacional, no pasa inadvertido que incluso, el 9 de noviembre, 7 y 12 de diciembre de 2012, así como 16 de enero, 25 febrero, 9 de mayo y 12 de junio de 2013, se requirió al FOVISSSTE un informe detallado en relación con los hechos materia de las quejas; sin embargo, no existe una respuesta concreta a las citadas peticiones, toda vez que sólo se han recibido los oficios JSE-2012/5419 y JSE-2012/5421, de 20 de diciembre de 2012, a través de

los cuales AR2, Jefa de Servicios de Escrituración del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, solicitó a distintas áreas información y apoyo, sin que hasta el momento se hayan atendido tales requerimientos, pese al tiempo transcurrido; situación que refleja desinterés en solucionar los presentes casos.

43. Al margen de que en diversas ocasiones, mediante oficios JSE-2013/1049, JSE-2013/1050, JSE-2013/1051, JSE-2013/1052, JSE-2013/1053, JSE-2013/1056, JSE-2013/1057, JSE-2013/1058, todos de 19 de abril de 2013, AR2, Jefa del Departamento de Notariado y Archivo del FOVISSSTE, requirió información a distintas áreas del citado Fondo de la Vivienda del ISSSTE, sobre el asunto y, las propuestas para su solución y, que se someterían los casos de los agraviados ante el Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados dependiente de la Comisión Ejecutiva del FOVISSSTE, hasta la fecha de emisión del presente documento, no se cuenta con constancia alguna que acredite que el FOVISSSTE haya comunicado de manera congruente, fundada y motivada, el contenido del acuerdo que recayó a su petición y, de ser favorable, cuáles son los trámites que deben seguir para resolver su problemática; con lo anterior, se confirma que la conducta desplegada por personal de la autoridad de la vivienda, ha entorpecido la investigación realizada por este organismo nacional, lo que de conformidad con lo establecido en los artículos 70, 72 y 73 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se hará del conocimiento de las autoridades competentes, para que en el ámbito de sus atribuciones investiguen y determinen lo que en derecho proceda, respecto de la probable responsabilidad e infracciones en que pudieran incurrir los servidores públicos involucrados en el caso.

44. Esta Comisión Nacional, no soslaya el hecho de que los Convenios suscritos en 1990 por V1 a V13 con el FOVISSSTE, tuvieron sustento en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983; sin embargo, ésta fue abrogada el 31 de marzo de 2007, por lo que, al margen de tal abrogación, éstos contaban con una vigencia máxima de cinco años, debieron actualizarse tales convenios, a fin de garantizar el derecho a una vivienda digna, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, párrafo tercero, 4, párrafo séptimo, y 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 2 del Reglamento Orgánico del Fondo de la Vivienda del ISSSTE, ya que éste es un órgano financiero que tiene por objeto establecer, administrar y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores afiliados obtener crédito barato y suficiente para la adquisición de una vivienda, mediante préstamos con garantía hipotecaria; es decir, es un derecho a los afiliados a adquirir una vivienda digna y adecuada, por lo que el aludido Instituto, se encuentra obligado a atender las solicitudes que le sean formuladas, en el caso, por los acreditados y, desde luego, resolver lo que conforme a derecho proceda.

45. Para este organismo nacional, resulta preocupante el hecho de que a más de 20 años, no se haya atendido ni dado una solución a la problemática expuesta por V1 a V13, situación que denota la permanente y reiterada violación a sus derechos humanos, actos y omisiones de los que se advierte que en el caso se trasgredieron los artículos 7 y 8, fracciones I, XIX y XXIV, de la Ley Federal de

Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en el sentido que los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo, deben ajustarse a la ley, a fin de salvaguardar los principios de legalidad y eficiencia en el servicio público, con la obligación de abstenerse de cualquier omisión que cause la deficiencia del mismo, así como proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, además de salvaguardar los principios de legalidad y eficiencia en el servicio público, con la obligación de abstenerse de cualquier omisión que implique el incumplimiento de la ley.

46. En este contexto, cabe resaltar que los problemas que derivan de irregulares u omisivas prácticas administrativas, menoscaban la confianza de los ciudadanos en las instituciones y tienen como consecuencia un detrimento de la función pública; por lo que en este caso, es necesario que se impulsen acciones efectivas para fortalecer la cultura de la legalidad y promover el sentido de responsabilidad en los servidores públicos.

47. De igual forma, con fundamento en los artículos 1, párrafo tercero, 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III; 71, segundo párrafo, y 72, segundo párrafo, y 73, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, existen elementos de convicción suficientes para que este organismo nacional, en ejercicio de sus atribuciones, promueva queja ante el Órgano Interno de Control en el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo de investigación correspondiente en contra de las autoridades que intervinieron en los hechos, con el fin de que en el ámbito de su competencia, inicie el procedimiento administrativo de investigación que corresponda, conforme a derecho, a fin de determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos relacionados con el caso.

48. Por lo expuesto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente, a ustedes señores, las siguientes:

IV. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Giren instrucciones a quien corresponda, a efecto de que los casos de V1 a V13 sean sometidos a la brevedad, al Grupo de Trabajo de Atención a Acreditados perteneciente a la Comisión Ejecutiva de ese Fondo de la Vivienda del ISSSTE, para que analice y atienda de manera congruente, fundada y motivada, la promoción que formularon V1 a V13 y, se remitan a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente con esta Comisión Nacional, en el trámite de la queja que promueva ante el Órgano Interno de Control en el FOVISSSTE, respecto de las conductas de los servidores públicos que intervinieron en los hechos, así como por la falta de rendición del informe solicitado por este

organismo nacional, en sus términos, y se remitan a esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las constancias con que se acredite su cumplimiento.

56. La presente Recomendación, de acuerdo con lo previsto 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, de hacer una declaración respecto de actos violatorios a los derechos humanos, cometidos por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, así como de obtener, en los términos 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, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

57. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, segundo párrafo, 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, se informe en el término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

58. Igualmente, con apoyo en el citado fundamento jurídico, les solicito que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguiente a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

59. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, 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 de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE
DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA