



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN No. 06 /2016

SOBRE EL CASO DE LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, AL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA, IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, POR NEGATIVA DE OTORGAMIENTO DE CRÉDITO HIPOTECARIO, EN AGRAVIO DE V.

Ciudad de México, a 26 de febrero de 2016

LICENCIADO VICENTE MENDOZA TÉLLEZ GIRÓN, ENCARGADO DEL DESPACHO DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES (INFONAVIT).

Distinguido Encargado del Despacho:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, primer párrafo, 6º, fracciones I, II, inciso a) y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 41, 42, 44, 46, 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 128, 129, 130, 131, 132, 133, 136 y 147 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/4/2014/7231/Q**, relacionado con el caso de V.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos materia de la queja presentada en este Organismo Nacional y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno. Los datos se pondrán en conocimiento de la autoridad a la que se hace la Recomendación, mediante un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, y en donde se menciona el compromiso de emitir las medidas de protección de los datos correspondientes. Vistos los siguientes:

I. HECHOS.

3. El 1° de septiembre de 2014, se recibió en la Oficialía de Partes de este Organismo Nacional un mensaje electrónico de V, mediante el cual manifestó haber sido víctima de violación a sus derechos humanos por parte de servidores públicos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), pues le negó un crédito hipotecario porque hace 14 años sufrió un accidente laboral, en el cual perdió cuatro dedos de la mano derecha, por lo que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) determinó su incapacidad permanente parcial del 70% y le otorgó una pensión. Argumentó que le niegan el crédito hipotecario en razón de que está pensionado. Considera que se le ha discriminado ya que sigue siendo apto para cualquier trabajo porque, aún cuando está pensionado, continúa con una relación laboral y su patrón sigue haciendo las aportaciones correspondientes tanto al IMSS como al INFONAVIT.

4. El 22 de octubre de 2014, con fundamento en el artículo 76 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una visitadora adjunta se entrevistó vía telefónica con V, a fin de explicarle el procedimiento para la atención de quejas y de que precisara los hechos narrados en su queja; V remitió por correo electrónico un escrito de ratificación de queja y diversos documentos en los que refirió sustentar sus manifestaciones, de los que se advirtió que en 2000 ocurrió el accidente laboral antes aludido y en 2001, se emitió el dictamen en el cual se declaró su incapacidad permanente parcial del 70%.

5. En la ratificación de su queja, V manifestó que durante ocho años ha tratado de obtener un crédito hipotecario ante el INFONAVIT, pero los servidores públicos que lo han atendido le informaron que no es procedente su petición “por tener una pensión de más del 50%” y lo único que puede hacer es seguir “juntando” hasta el día que se jubile y retirar lo que tenga. Por lo anterior, solicitó la intervención de este Organismo Nacional para que se investigue si el Instituto tiene algún programa

que se adecue a sus necesidades y, de ser posible, considere la posibilidad de otorgarle un financiamiento para una vivienda.

6. El 30 de octubre de 2014, se radicó en esta Comisión Nacional el expediente de queja **CNDH/4/2014/7231/Q** y, para su debida integración, se solicitó información a la Comisión de Inconformidades del INFONAVIT, de conformidad con lo previsto en las Declaraciones d) y e), del Convenio de Colaboración suscrito entre este Organismo Nacional y el INFONAVIT el 10 de diciembre de 2007, la cual se proporcionó en su oportunidad y cuyo contenido es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

7. Correo electrónico del 1 de septiembre de 2014, a través del cual V expuso los hechos de su queja.

8. Acta circunstanciada de 22 de octubre de 2014, en la que se hizo constar la entrevista telefónica realizada por una visitadora adjunta de este Organismo Nacional con V, a quien se le informó del inicio de la investigación correspondiente, oportunidad en que V envió diversos documentos para sustentar sus afirmaciones, de los que se destacan:

8.1 Escrito a través del cual V ratificó y amplió su queja.

8.2 Copia de la constancia emitida el 19 de marzo de 2001 por los Servicios de Prestaciones Económicas y Sociales del IMSS, denominada “Documento de elegibilidad de aseguradora”, en el que V a través de ese Instituto ratificó su voluntad para contratar con la compañía de seguros “Porvenir G.N.P. S.A de C.V.”, la pensión que le correspondía.

8.3 Copia del “Aviso para calificar probable riesgo de trabajo”, del 4 de septiembre de 2010, en el cual, entre otras cosas, se describe que V “*ESTANDO*

EN LA MÁQUINA CALANDRA AL CORTAR UNOS ELÁSTICOS DE GUÍA SE LE PEGARON A LOS DEDOS DE LA MANO DERECHA EN (sic) UN RODILLO DE DICHA MÁQUINA Y AL SENTIR EL JALÓN LE GRITÓ A UN COMPAÑERO PARA QUE APAGARA LA MÁQUINA, SIGUIENDO GIRANDO EL ROLLO A MODO DE QUE LE AGARRÓ LA MANO PRODUCIENDO APLASTAMIENTO LESIÓN SEVERA DE LA MANO”.

8.4 Copia de credencial para votar de V, que exhibió para acreditar que es la persona que requirió el crédito hipotecario al INFONAVIT.

8.5 Copia de la “Solicitud de pensión” recibida el 2 de febrero de 2001 en la Unidad de Medicina Familiar 92 del IMSS.

8.6. Copia de la resolución para el otorgamiento de pensión definitiva por incapacidad permanente parcial del 70% equivalente a \$1,296.51 (Un mil doscientos noventa y seis pesos 51/100 m.n.) de su salario mensual que en su momento ascendía a \$1,852.16 (Un mil ochocientos cincuenta y dos pesos 16/100 m.n.), emitida por el IMSS a favor de V a partir del 14 de noviembre de 2000, en razón de la pérdida de los dedos índice, medio, anular y meñique con mutilación “metacarpiano” de la mano derecha.

8.7 Copia del acuse de recibo del 20 de julio de 2001 por parte de V de la notificación de la referida resolución.

9. Oficios V4/66183 y V4/74944 de 11 de noviembre y 16 de diciembre de 2014, mediante los cuales este Organismo Constitucional Autónomo solicitó al INFONAVIT un informe sobre los hechos motivo de la queja.

10. Oficio SGAP/GCNDH/030/2015, de 20 de enero de 2015, con el que SP1 informó que era improcedente el otorgamiento del crédito hipotecario a favor de V.

11. Acta circunstanciada de 4 de mayo de 2015, en la que se hizo constar la vista que personal de esta Comisión Nacional dio a V del contenido del informe rendido por SP1 y de las manifestaciones que realizó sobre su queja.

12. Oficio V4/44274, de 17 de junio de 2015, con el cual esta Comisión Nacional solicitó a SP2 información en colaboración, con relación al registro de V como trabajador derechohabiente del IMSS.

13. Oficio 095217614BB1/1226, de 1 de julio de 2015, suscrito por SP3, al que adjuntó el diverso 159102100100/A/5887, de 29 de junio de 2015, mediante el cual SP4 proporciona respuesta al requerimiento que llevó a cabo este Organismo Nacional a ese Instituto.

14. Acta circunstanciada de 20 de noviembre de 2015, en la que se hizo constar la entrevista telefónica sostenida por un servidor público de este Organismo Nacional con SP5, a quien en atención a la presente queja, se le solicitó se analizara y reconsiderara la posibilidad de otorgarle el crédito hipotecario que se le ha negado al quejoso, en caso de que cumpla los requisitos que para ese fin indica la normativa de ese Instituto.

15. Oficio SGAP/GIDH/983/2015, de 15 de diciembre de 2015, con el que SP1 informó que la “Gerencia Sr de Estandarización, Formación y Difusión de la Subdirección General de Crédito” de ese Instituto, concluyó que: “... *por Normatividad Institucional, no es posible otorgar un crédito a un trabajador que tenga una incapacidad parcial permanente del 50%, ya que se incurriría en un quebranto inmediato al Instituto*”.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

16. Mediante queja presentada por correo electrónico el 1° de septiembre de 2014 en esta Comisión Nacional, V informó que por un accidente laboral perdió cuatro dedos de la mano derecha, el IMSS le otorgó una incapacidad permanente parcial

del 70%, obteniendo una pensión de \$1,296.51 (Un mil doscientos noventa y seis pesos 51/100 m.n.) de su salario mensual que en su momento ascendía a \$1,852.16 (Un mil ochocientos cincuenta y dos pesos 16/100 m.n.). No obstante, ha continuado laborando y su patrón sigue realizando las aportaciones correspondientes en materia de seguridad social, razón por la cual solicitó al INFONAVIT un crédito hipotecario para adquirir una vivienda; sin embargo, dicho Instituto se lo negó de manera definitiva, argumentando que no tiene derecho a tal financiamiento por “tener una pensión de más del 50%”.

17. Los informes rendidos por SP1, mediante oficios SGAP/GCNDH/030/2015 y SGAP/GIDH/983/2015, de 20 de enero y 15 de diciembre de 2015, confirman lo manifestado por V, agregando que el hecho de hacer procedente su solicitud causaría un “quebranto inmediato” al INFONAVIT, ya que éste tendría que liberar al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio derivados del crédito.

18. Hasta la fecha en que se emite la presente Recomendación, no se tiene conocimiento de que el INFONAVIT haya reconsiderado la negativa de otorgar un crédito hipotecario para que V adquiriera una vivienda.

IV. OBSERVACIONES.

19. Del análisis lógico-jurídico de las evidencias que integran el expediente de queja **CNDH/4/2014/7231/Q**, en términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional cuenta con elementos de convicción que permiten observar violaciones atribuibles al INFONAVIT respecto de los derechos humanos consistentes en: **a)** Acceso a una vivienda digna, y **b)** Igualdad y no discriminación en agravio de V, por omitir respetar los derechos de las personas que obtengan un dictamen en el que se declare su incapacidad permanente parcial de más del 50%, de conformidad con lo previsto en la Ley Federal del Trabajo, obstaculizar el acceso a los servicios que el

Estado presta para proporcionar vivienda, en atención a las siguientes consideraciones:

a) Los derechos a la igualdad y al acceso a una vivienda digna.

20. En los artículos 1° y 4°, párrafos primero y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevén los derechos humanos a la igualdad y el relativo a que toda familia pueda disfrutar de una vivienda digna y decorosa; entendiendo el derecho a la igualdad, no sólo como la garantía relativa a que las personas serán iguales ante la ley como destinatarios de las normas, sino también en relación con el contenido de todas las disposiciones normativas.

21. Tal como lo prevé el párrafo primero, del artículo 1° constitucional, los derechos humanos así como las garantías para su protección, no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajos las condiciones que la Constitución establezca, por lo que en algunos supuestos, expresamente previstos está prohibido, hacer distinciones.

22. Al respecto, la primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitió tres tesis constitucionales derivadas de la ejecutoria de Amparo Directo 3516/2013, publicadas el 11 de abril de 2014, las cuales son aplicables al caso de conformidad con lo siguiente.

23. La primera tesis de las mencionadas es al tenor literal siguiente:

“DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. ALCANCE DEL ARTÍCULO 4o., PÁRRAFO SÉPTIMO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Si bien es cierto que el citado derecho fundamental, reconocido en el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tuvo como origen el deseo de satisfacer una necesidad colectiva, también lo es que no puede limitarse a ser un derecho exclusivo de quienes son titulares de una

vivienda popular o incluso carecen de ella; esto es, el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa protege a todas las personas y, por tanto, no debe ser excluyente. Ahora bien, lo que delimita su alcance es su contenido, pues lo que persigue es que los ciudadanos obtengan lo que debe entenderse por una vivienda adecuada, lo cual no se satisface con el mero hecho de que las personas tengan un lugar para habitar, cualquiera que éste sea; sino que para que ese lugar pueda considerarse una vivienda adecuada, debe cumplir necesariamente con un estándar mínimo, el cual ha sido definido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23), al interpretar el artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, ya que en caso contrario no se daría efectividad al objetivo perseguido por el constituyente permanente. De forma que lo que dispone el artículo 4o. de la Constitución Federal constituye un derecho mínimo, sin que obste reconocer que los grupos más vulnerables requieren una protección constitucional reforzada y, en ese tenor, es constitucionalmente válido que el Estado dedique mayores recursos y programas a atender el problema de vivienda que aqueja a las clases más necesitadas, sin que ello implique hacer excluyente el derecho a la vivienda adecuada”.¹

24. Del anterior criterio se desprende que obtener una vivienda digna es un derecho fundamental de todas las personas, por lo que la garantía correspondiente no puede ser excluyente bajo ninguna circunstancia y en particular debe ser garantizado por el Estado a los grupos vulnerables, razón por la cual en el presente caso, se analizará el derecho a la igualdad con relación al derecho humano que es reconocido a todo trabajador de gozar de una vivienda digna y decorosa, atendiendo al deber que tiene el Estado de proporcionar los medios necesarios para que ello se cumpla.

¹ Semanario Judicial de la Federación. Registro: 2006169.

25. El artículo 123, apartado A, fracción XII, constitucional, prevé el deber jurídico de toda empresa para *“proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas”*, el cual *“se cumplirá mediante las aportaciones que hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones”*.

26. Tal como lo ha considerado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis referida, el derecho humano a una vivienda digna es reconocido en el artículo 11.I, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

27. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, creado para la verificación del cumplimiento del pacto internacional antes citado, elaboró la Observación General 4, de trece de diciembre de mil novecientos noventa y uno, en la cual consideró en su párrafo 14, entre otros temas, que: *“Las medidas destinadas a satisfacer las obligaciones del Estado Parte con respecto al derecho de acceso a una vivienda adecuada pueden consistir en una mezcla de medidas del sector público y privado que consideren apropiadas”*.

28. La segunda de las tesis referidas en el párrafo 22, relacionada con la libertad de los Estados Parte para determinar las citadas medidas adecuadas para hacer efectivo el derecho a la vivienda precisa lo siguiente:

“DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. EL ESTADO MEXICANO ESTÁ OBLIGADO A IMPLEMENTAR LAS MEDIDAS PARA CUMPLIR CON LA ESTRATEGIA NACIONAL DE VIVIENDA, PERO SU CUMPLIMIENTO NO ES EXCLUSIVO DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO, SINO QUE SE HACE EXTENSIVO A LOS SECTORES PRIVADO Y SOCIAL QUE PARTICIPAN EN LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO INMOBILIARIO. Si bien es cierto que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, impone a los Estados Parte la obligación de implementar las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho fundamental a una vivienda adecuada, reconocido en el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también lo es que deja libertad de configuración para que cada Estado sea quien determine cuáles son las medidas que más se adaptan a las condiciones sociales, económicas, culturales y climatológicas de cada país. En ese sentido, corresponde a cada Estado emitir la legislación y normativa que regulen la política nacional en torno al derecho a una vivienda adecuada, en el entendido de que aquella deberá respetar los elementos que constituyen el estándar mínimo, y que una vez emitida, su cumplimiento no debe quedar al arbitrio de los órganos del Estado ni de los particulares, sino que corresponde a aquél implementar las medidas adecuadas para que sus órganos y los sectores social y privado den debido cumplimiento a los compromisos adquiridos. En ese tenor, cualquier excepción al cumplimiento de la normativa aplicable debe estar plenamente justificada y, en su caso, autorizada, además de que ha de hacerse del conocimiento del comprador de la vivienda previamente a su adquisición. De forma que si el desarrollador inmobiliario no acredita contar con la autorización para exceptuar el cumplimiento de algún requisito impuesto por la normativa aplicable, y no justifica plenamente las razones por las cuales decidió no incorporar dicho requisito a la vivienda, pero sobre todo, no demuestra haber comunicado en forma expresa y clara al comprador, antes de su adquisición, que ésta carece o carecerá de algunos de los requisitos impuestos por la normatividad aplicable, especialmente cuando la vivienda se adquiere antes de ser construida, entonces, el comprador debe tener expedito su derecho para demandar, ya sea, el cumplimiento forzoso de la normativa y, por tanto, del estándar mínimo requerido para que la vivienda sea adecuada o, en su defecto, la rescisión o nulidad del contrato y la indemnización correspondiente. Consecuentemente, la obligación de implementar las medidas adecuadas para cumplir con la estrategia nacional de vivienda no es exclusiva de los órganos del Estado, sino que se hace extensiva a los integrantes de los sectores privado y

social que participan en la promoción y desarrollo inmobiliario; máxime que, por regla general, éstos lo hacen con objeto de lucro. De ahí que sea inadmisibile que el derecho fundamental a una vivienda adecuada, esto es, a que cumpla con el estándar mínimo para poder ser considerada como tal -como es el hecho de contar con ventanas-, se condicione a que no se haya pactado en un contrato, puesto que el estándar mínimo con el que debe contar una vivienda para considerarse adecuada no deriva del pacto entre las partes, sino de la Constitución General de la República y de los tratados internacionales, y su cumplimiento no se puede dejar a la voluntad de las partes”.²

29. Del aludido criterio se observa, entre otros temas, que cada Estado tiene la autonomía de emitir los lineamientos que considere oportunos para cumplir su obligación de implementar la estrategia correspondiente para garantizar el derecho a la vivienda, por lo que además debe emitir las disposiciones normativas que reglamenten la política nacional que garantice ese derecho humano, y hecho lo anterior, implementar lo necesario para que los órganos del Estado y los sectores social y privado den debido cumplimiento a ello, sin excepción que no haya sido plenamente justificada.

30. En ese mismo sentido, la tercera tesis constitucional mencionada, establece lo siguiente:

“DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. SU CONTENIDO A LA LUZ DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES. *El artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, establece el derecho de toda persona a una vivienda adecuada, así como la obligación de los Estados Parte de tomar las medidas apropiadas para asegurar su efectividad. Ahora bien, de la interpretación realizada por el Comité de Derechos Económicos,*

² Semanario Judicial de la Federación. Registro: 2006170.

Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23), a dicho numeral, así como de los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y los Principios de Higiene de la Vivienda, emitidos por la Organización Mundial de la Salud, en Ginebra en 1990, se concluye que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa, tiene las siguientes características: (a) debe garantizarse a todas las personas; (b) no debe interpretarse en un sentido restrictivo; (c) para que una vivienda se considere "adecuada" requiere contar con los elementos que garanticen un nivel mínimo de bienestar a quien la habite, esencialmente, una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, un espacio especial para preparar e ingerir los alimentos, espacio adecuado para el descanso, iluminación y ventilación adecuadas, acceso al agua potable, electricidad, y drenaje; y, (d) los Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e implementar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres. Así, dichos aspectos constituyen los elementos básicos del derecho a una vivienda digna y decorosa reconocido por el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que todas las personas cuenten con una vivienda que tenga los elementos mínimos necesarios para ser considerada como tal".³

³ Semanario Judicial de la Federación. Registro: 2006171.

31. De este criterio podemos advertir las características que de acuerdo a los tratados internacionales tiene el derecho fundamental a la vivienda digna, de las que con relación al presente caso cabe destacar la obligación de garantizarlo a todas las personas y que no debe interpretarse en un sentido restrictivo, por lo que los Estados deben adoptar la estrategia nacional en esa materia para cumplir tales objetivos, propósito para el cual en el Estado mexicano ha sido creado, entre otros organismo sociales, el INFONAVIT.

32. El 24 de abril de 1972 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Ley Federal del Trabajo, cuyos artículos 136, 137, 139 y 141, en lo que interesa a esta Recomendación, establecen los lineamientos generales para la institución del INFONAVIT, para dar cumplimiento al aludido deber jurídico por parte de las empresas. En el citado numeral 139, se establece que la ley que instituya el organismo encargado de operar el Fondo Nacional de la Vivienda, regulará la forma y términos en que se otorgarán créditos a los trabajadores para obtener vivienda.

33. Con la referida reforma, se publicó la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en cuyos numerales 2, y 3, fracción II, prevén que es un organismo de servicio social, que tiene por objeto establecer y operar un sistema financiero que permita a los trabajadores obtener un crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad una vivienda.

34. El Estado mexicano mediante programas sociales, o bien, por conducto de los organismos financieros de esa misma naturaleza, según sea el caso, tiene el deber de garantizar el derecho humano a una vivienda digna y decorosa, para todas las personas que cumplan los requisitos correspondientes.

35. Al respecto, el Primer Tribunal Colegiado en materia civil del Tercer Circuito emitió la tesis derivada de la ejecutoria de Amparo Directo 761/2013, publicada el 13 de junio de 2014, la cual es aplicable al caso y cuyo contenido es el siguiente:

“DERECHO A LA VIVIENDA. EL ESTADO MEXICANO LO GARANTIZA A TRAVÉS DEL OTORGAMIENTO DE CRÉDITOS CUYO CUMPLIMIENTO NO CONTRAVIENE ESA PRERROGATIVA.

El artículo 4o. de la Constitución Política Federal establece el derecho humano a la vivienda digna, cuyo cumplimiento ocurre cuando el Estado Mexicano posibilita su obtención a través de créditos accesibles con intereses moderados, a través de diversas instituciones, ya sea de gobierno o privadas; sin embargo, ello no releva a las personas que los adquieren de respetar los contratos celebrados en los términos pactados, de acuerdo con el principio: "la voluntad de las partes es la ley suprema" y, por ende, se encuentran obligadas a su observancia".⁴

36. El criterio de referencia destaca el deber del Estado de hacer posible el cumplimiento del derecho humano a una vivienda digna mediante el otorgamiento de créditos accesibles a través de instituciones como el INFONAVIT, previo acuerdo de voluntades expresadas en el contrato correspondiente de conformidad con la normativa aplicable.

I) Otorgamientos de créditos hipotecarios por INFONAVIT.

37. El artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo, así como el numeral 29, fracción II, de la Ley del INFONAVIT, establecen la obligación de los patrones de proporcionar a los trabajadores habitaciones para lo cual deberán realizar las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda correspondientes al 5% sobre los salarios de los trabajadores a su servicio. En consecuencia, todo trabajador tiene derecho a obtener un crédito hipotecario previo cumplimiento de los requisitos previstos en las Reglas para el Otorgamiento de Créditos a los Trabajadores Derechohabientes del INFONAVIT, las cuales son las siguientes:

⁴ Semanario Judicial de la Federación. Registro: 2006700.

38. 1) Cumplir la puntuación mínima exigible por localidad que al efecto determine el Consejo de Administración del Instituto conforme al sistema de puntuación, 2) Realizar en la página electrónica del INFONAVIT la “precalificación” que le permita conocer su “puntaje obtenido”, y 3) Presentar su solicitud de crédito en las oficinas del Instituto. Los requisitos que deberá cumplir para llevar a cabo la solicitud de su crédito, se establecen en el “ANEXO 1” de las citadas Reglas, mismos que consisten en presentar tal petición de crédito, con todos los datos requeridos, cuya veracidad será verificada por el Instituto para autorizar el crédito, además, se deberán integrar los siguientes documentos: a) Identificación vigente con fotografía: credencial para votar, pasaporte o cartilla del servicio militar nacional, b) Acta de nacimiento, c) En su caso, acta de matrimonio, d) Si resulta aplicable, comprobante del pago de ahorro voluntario, y e) Constancia de participación de un taller de orientación enfocado a que conozcan sus derechos y deberes ante el INFONAVIT.

39. Asimismo, una vez que ha sido aprobado el otorgamiento de un crédito hipotecario, de conformidad con los artículos 145 de la Ley Federal de Trabajo, 51 de la Ley del INFONAVIT y la Regla Vigésima de las Reglas para el Otorgamiento de Créditos a los Trabajadores Derechohabientes del INFONAVIT, tales financiamientos estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o muerte, así como para los casos de incapacidad parcial permanente del cincuenta por ciento o más, de invalidez definitiva en los términos previstos por la Ley del Seguro Social, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio derivados de esos créditos, lo anterior con el propósito de proteger el patrimonio de los trabajadores.

40. De lo anterior se deduce que los créditos hipotecarios que otorga el INFONAVIT, son destinados a los trabajadores cuyas empresas realizan las aportaciones correspondientes en materia de seguridad social a ese Instituto y su autorización está sujeta al cumplimiento de los requisitos previstos en las referidas Reglas de Otorgamiento, financiamientos que son protegidos por un seguro para

los casos de: 1) Incapacidad parcial permanente del 50% o más, 2) Invalidez definitiva, 3) Incapacidad total permanente, y 4) Declaratoria de muerte.

II) Riesgo de trabajo y sus consecuencias jurídicas.

41. Por otra parte, para este Organismo Nacional es importante destacar que de conformidad con el artículo 473, de la Ley Federal del Trabajo un riesgo de trabajo, *“son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo”*. Asimismo, de acuerdo al numeral 474 del mismo ordenamiento legal un accidente de trabajo es *“toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste”*. Las consecuencias de tales acontecimientos, precisa la misma Ley en los artículos 477 y 482, pueden producir: I) Incapacidad temporal, II) Incapacidad permanente parcial, III) Incapacidad permanente total, y IV) la muerte; situaciones que se tomarán en consideración para determinar el grado de la incapacidad. Para determinar las indemnizaciones correspondientes el artículo 484 de esa Ley prevé que se tomará como base el salario diario que perciba el trabajador al ocurrir el riesgo y los aumentos posteriores que correspondan al empleo que desempeñaba, hasta que se determine el grado de la incapacidad, el de la fecha en que se produzca la muerte o el que percibía al momento de su separación de la empresa.

42. De lo anterior, resulta evidente concluir que, para que a un trabajador se le otorgue algún tipo de pensión por un riesgo de trabajo, previamente debió haber sufrido un accidente o enfermedad con motivo de las actividades laborales que desempeñaba en ese momento, posteriormente ser valorado clínicamente, de cuyo análisis se emita el dictamen médico de incapacidad correspondiente, y finalmente se realizará el cálculo para el otorgamiento de la pensión respectiva.

43. Ese Instituto señaló con relación al caso de V, que el artículo 51 de la Ley del INFONAVIT dispone que: *“Los créditos que el Instituto otorgue a los trabajadores estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto derivados de esos créditos. Para estos efectos, se entenderá por incapacidad total permanente la pérdida de las facultades o aptitudes de una persona, que la imposibilite para desempeñar cualquier trabajo el resto de su vida, cualquiera que sea la naturaleza del riesgo que la haya producido. El costo del seguro a que se refieren los párrafos anteriores quedará a cargo del Instituto...”*⁵

44. Agregó ese Instituto que la Regla Vigésima para el Otorgamiento de Créditos del INFONAVIT, establece: *“VIGESIMA. Los créditos que el Instituto otorgue a los trabajadores estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o muerte, así como para los casos de incapacidad parcial permanente del cincuenta por ciento o más, o de invalidez definitiva en los términos previstos por la Ley del Seguro Social, de acuerdo a lo señalado en el artículo 51 de la Ley del Instituto, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio derivados de esos créditos. El costo de este seguro quedará a cargo del Instituto. A fin de proteger el patrimonio de los trabajadores, el Instituto contratará, por cuenta del acreditado, el seguro de daños de la vivienda en garantía. Las primas correspondientes se repercutirán al acreditado, incorporándolas en el pago de la amortización del crédito”*.⁶

45. Por lo anterior SP1, informó que no es posible otorgarle un crédito a V, ya que, en su opinión, el simple hecho de autorizarlo causaría un quebranto patrimonial inmediato a ese Instituto porque éste tendría que liberar al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio derivados del financiamiento.

⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de abril de 2012.

⁶ Publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de febrero de 2013.

46. En ese orden de ideas, resulta evidente que la interpretación que ese Instituto realiza del referido artículo 51 relacionado con la Regla Vigésima para el Otorgamiento de Créditos del INFONAVIT es errónea, ya que si se analizan a detalle, se advierte que al otorgarse un crédito se obtiene un seguro para los casos en que a los acreditados se les haya emitido: 1) Una incapacidad parcial permanente del 50% o más, 2) Invalidez definitiva, 3) Una declaración de incapacidad total permanente, y 4) Declaratoria de muerte; lo cual liberará al acreditado de la obligación de pago siempre y cuando no sea sujeto de una nueva relación de trabajo por un período mínimo de dos años, situación que no se actualiza en este caso porque estamos ante un acto jurídico relacionado con el otorgamiento de crédito y no de liberación del mismo, razón por la cual V no podría hacer válido el seguro, ya que tal dictamen le ha sido otorgado antes del posible otorgamiento de un préstamo y actualmente tiene relación laboral.

47. Por lo expuesto, resulta evidente para este Organismo Nacional que si V tiene declarada una incapacidad permanente parcial del 70% anterior a la solicitud del otorgamiento del crédito hipotecario, es incuestionable que si cumple los demás requisitos y se le proporcionara el préstamo respectivo, éste puede ser liberado si se actualiza alguno de los siguientes supuestos: a) Incapacidad total permanente, b) Invalidez definitiva, y c) muerte del acreditado, lo cual de ninguna manera es incompatible con la pensión de V derivada de la citada declaratoria permanente parcial.

48. En ese sentido, si el referido artículo 51 de la Ley del INFONAVIT, invocado por el Instituto, se hubiera analizado de manera adecuada, se comprendería que el fin de su contenido es proteger el patrimonio de los trabajadores que pretenden ejercer su derecho humano a una vivienda digna mediante el otorgamiento de un crédito por vía de ese Instituto, en caso de algún acontecimiento fortuito se encontrarán imposibilitados para su liquidación, por lo que, según las causales establecidas en ese numeral y previo cumplimiento de los requisitos correspondientes, se liberaría de la obligación de pago del préstamo respectivo.

49. Así, la restricción de otorgamiento de un financiamiento impuesta por el INFONAVIT es una interpretación sesgada dado que la hipótesis que plantea ese Instituto no puede actualizarse porque aun cuando ese precepto normativo establece los supuestos para liberar al trabajador o sus beneficiarios de las obligaciones, gravámenes o limitaciones de dominio a favor del Instituto derivado del otorgamiento de créditos hipotecarios, en este caso la incapacidad permanente parcial de V fue declarada con anterioridad al ejercicio de un crédito, en consecuencia, no podría considerarse procedente un probable reclamo de liberación del crédito por parte de V en el momento o posterior al otorgamiento del mismo.

50. V está trabajando para una empresa que realiza las aportaciones correspondientes en materia de seguridad social a favor del agraviado, lo que le ha permitido seguir cotizando tanto al IMSS como al INFONAVIT, tal como lo informó a este Organismo Constitucional Autónomo, SP4, mediante oficio 159102100100/A/5887, de 29 de junio de 2015.

51. Es evidente para este Organismo Constitucional Autónomo que el INFONAVIT deja de observar lo previsto en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece el deber jurídico de las autoridades de interpretar las normas relativas a derechos humanos de conformidad con esa Constitución y con los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Atendiendo a los criterios más favorables a los intereses de la víctima, y al principio "*pro persona*", con el fin de lograr la interpretación más amplia y favorable en la aplicación de sus derechos humanos; lo anterior, relacionado con el numeral 4, párrafos primero y séptimo, de la citada Constitución, en el cual se prevé los derechos humanos a la igualdad y el relativo a que toda familia, persona o trabajador tenga acceso a una vivienda digna y decorosa.

52. Con el propósito de conciliar el presente caso con fundamento en los artículos

6° fracción VI y 36 (Conciliación), de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como en los diversos 119 a 124 (Conciliación) de su Reglamento Interno, el 20 de noviembre de 2015, un funcionario de este Organismo Nacional sostuvo entrevista telefónica con SP5, a quien se le solicitó se analizara y reconsiderara la posibilidad de otorgarle el crédito hipotecario que se le ha negado al quejoso debido a que tiene un dictamen de incapacidad parcial permanente del 70% emitido por el IMSS, previo cumplimiento de los requisitos que para ese fin indica la normativa de ese Instituto. Al respecto, SP5 que sometería a consideración del área correspondiente el presente asunto, una vez hecha la revisión y análisis informaría en el momento oportuno a este Organismo Nacional la determinación respectiva.

53. No obstante, mediante oficio SGAP/GIDH/983/2015, de 15 de diciembre de 2015, SP1, refirió que la “Gerencia Sr de Estandarización, Formación y Difusión de la Subdirección General de Crédito” de ese Instituto, reiteró que una vez que se llevó a cabo la revisión, análisis y evaluación de la información sobre el caso presentado ante esta Comisión Nacional por el quejoso, de conformidad con lo establecido en su normativa, no es posible otorgar un crédito a un trabajador que tenga una incapacidad parcial permanente del 50% o más, ya que se incurriría en un quebranto inmediato al Instituto.

54. Por tanto, resulta incuestionable para este Organismo Nacional que el INFONAVIT realizó una incorrecta interpretación, de la que se sigue violando los derechos humanos de V, dando un sentido engañoso a lo establecido por el legislador en el citado artículo 51 de la Ley de ese Instituto, así como a la propia Regla Vigésima para el Otorgamiento de Créditos del mismo.

55. El precitado artículo 11.I del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con relación al 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, XI, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 8.1, de la Declaración sobre Derecho al Desarrollo de la ONU, mismos que

establecen que los Estados partes en el referido Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia que le asegure entre otros derechos el de la vivienda. *“Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los citados recursos básicos, (...) con objeto de erradicar todas la injusticias sociales”*.

56. El derecho a la igualdad es considerado como vertebral en la configuración constitucional del Estado mexicano lo cual implica la no discriminación del ser humano bajo ninguna circunstancia ni categoría, que lo pueda colocar en un estado de vulneración y desigualdad en cualquier ámbito de la vida humana en el ejercicio pleno de sus derechos.

57. Al negar el Instituto a V la posibilidad de obtener un crédito hipotecario debido a la pensión que ya se le otorgó, le da un trato desigual con relación a los demás trabajadores, transgrediendo lo dispuesto en los artículos 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 24 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, los cuales establecen, que: *“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto, se compromete a respetar y garantizar [igual protección de la ley] a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción (...) sin distinción alguna...”* *“sin discriminación a igual protección de la Ley”*.

58. Ciertamente es que V tiene una pensión por incapacidad, pero no existe fundamento legal que le impida continuar con una relación laboral, en consecuencia, al estar en la posibilidad de ser sujeto de relación laboral y cotizar para el IMSS como es el caso de V, puede ser candidato para obtener un crédito hipotecario como cualquier otro trabajador; por tanto, es evidente que no hay razón de hecho ni de Derecho para que V tenga la oportunidad de acceder a un crédito hipotecario, cumpliendo

los requisitos correspondientes y haciendo las aportaciones de seguridad social en materia de vivienda.

59. En consecuencia, este Organismo Nacional considera que el INFONAVIT impone una restricción a V, que es contraria a los Derechos Humanos pues vulnera el derecho a acceder a una vivienda digna, carece de objetividad, racionalidad, y proporcionalidad. El argumento de que V goza de una pensión de incapacidad permanente parcial, cuya valuación fue del 70% del total orgánica-funcional, que llevaría a liberarlo de la obligación de pago, es insostenible pues no se toma en consideración que, por una parte, ese Instituto recibe las aportaciones que el patrón del agraviado realiza a su favor en términos de la Ley del Seguro Social, la Ley Federal del Trabajo, y del artículo 29, fracción II, de la Ley del INFONAVIT, tal como lo informó a este Organismo Constitucional Autónomo, SP4, mediante el oficio 159102100100/A/5887, de 29 de junio de 2015; y por otra parte, le niega a V el derecho para adquirir un crédito hipotecario sin sustento constitucional, legal y reglamentario, transgrediendo el derecho a la igualdad que tiene V, como cualquier otro trabajador, en activo.

b) El derecho a la no discriminación.

60. Es importante tener en cuenta que el párrafo quinto, del artículo 1° constitucional, prevé que está prohibida toda discriminación motivada, entre otros supuestos, por las discapacidades o cualquier otra condición que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto vulnerar los derechos y libertades de las personas.

61. La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de las Personas con Discapacidad, en su artículo III.1.a, dispone que los Estados Parte deberán de tomar *“medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por las autoridades*

gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como (...) la vivienda...”.

62. La Asamblea General de las Naciones Unidas, en el artículo 28, apartados uno y dos, inciso d), de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, dispone que los Estados Partes reconocen los derechos de esas personas *“a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, [así como al de protección social], lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, [para lo cual deberán adoptar] las medidas pertinentes, [como] asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública, [entre otras, con el propósito de salvaguardar y promover el ejercicio de estos derechos,] sin discriminación por motivos de discapacidad”.*

63. De conformidad con el artículo 1, fracción III, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se entenderá por discriminación: *“toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo...”.*

64. La Ley General para la Inclusión de Personas con discapacidad, prevé en su numeral 2, fracción IX, que la discriminación por motivos de discapacidad se entenderá como: *“... cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de*

discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables”.

65. La fracción XV, del aludido artículo prevé que la igualdad de oportunidades es el: *“proceso de adecuaciones, ajustes, mejoras o adopción de acciones afirmativas necesarias en el entorno jurídico, social, cultural y de bienes y servicios, que faciliten a las personas con discapacidad su inclusión, integración, convivencia y participación, en igualdad de oportunidades con el resto de la población”.*

66. El artículo 18 de la citada Ley General, prevé que: *“Las personas con discapacidad tienen derecho a una vivienda digna. Los programas de vivienda del sector público o sector privado deberán incluir proyectos arquitectónicos de construcciones que consideren sus necesidades de accesibilidad. Las instituciones públicas de vivienda otorgarán facilidades para recibir créditos o subsidios para la adquisición, redención de pasivos y construcción o remodelación de vivienda”.*

67. El conjunto de evidencias mencionadas permiten establecer que el INFONAVIT discriminó a V en clara violación del artículo 4 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, al manifestar en el informe que rindió SP1, que a partir de abril de 2015, el Instituto daría inicio al programa denominado “Hogar a tu medida” el cual tiene por objetivo proporcionar soluciones de vivienda con instalaciones y dimensiones adecuadas, que contribuyan a mejorar la calidad de vida de los derechohabientes que tienen alguna discapacidad, así como impulsar la construcción de oferta para este segmento de la población a través del otorgamiento de créditos.

68. SP1 indicó también, que tal programa está dirigido a derechohabientes que cumplan los siguientes requisitos: 1) De manera directa vivan con discapacidad y

que se encuentren activos laboralmente, 2) Que no tengan incapacidad parcial permanente del 50% o más o de invalidez definitiva, y 3) Vivan con algún familiar por consanguinidad o afinidad, de primer grado en línea recta, con discapacidad. El caso es que tales limitantes o condicionantes no fueron fundadas ni motivadas por ese Instituto, ya que únicamente se limitó a señalar los lineamientos que las personas interesadas deben cumplir, excluyendo de manera definitiva al grupo de trabajadores que hayan obtenido un dictamen de incapacidad permanente parcial como en el caso de V, sin explicar de manera detallada las razones de ese acto que da pie a la discriminación en perjuicio de V.

69. Lo anterior conlleva a una distinción, exclusión y restricción en agravio de V por su estado de salud, en razón de tener una declaratoria de incapacidad permanente parcial por más del 50%, que lo deja en estado de indefensión al anular por cuestiones subjetivas el goce y/o ejercicio de su derecho a obtener un financiamiento, situación que evidencia un abuso de poder que daña la dignidad humana y seguridad social de la víctima en una clara violación al derecho de no discriminación, ya que en respuesta al requerimiento que este Organismo Nacional le formuló a ese Instituto, ofreció una alternativa de solución de la que se observa de inmediato que se encuentra excluido V.

70. El INFONAVIT deja de observar lo dispuesto en el artículo 15 Bis de la Ley Federal para Prevenir y eliminar la Discriminación, el cual establece que: *“Cada uno de los poderes públicos federales y aquellas instituciones que estén bajo su regulación o competencia, están obligados a realizar las medidas de nivelación, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas necesarias para garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación”*, pues el Instituto autorizó el precitado programa de vivienda dirigido a personas con discapacidad, pero limita sin motivo alguno su aplicación, dando un trato desigual a los trabajadores que por alguna razón hayan sido declarados con una incapacidad permanente parcial cualquiera que sea su porcentaje.

71. Las medidas y acciones de ese Instituto para negar créditos hipotecarios a la población con alguna incapacidad permanente parcial, se traduce en un trato discriminatorio para este grupo vulnerable, debido a que se está dejando desatendida una diferencia de hecho que, al no verse subsanada o compensada, se traduce en una situación de desigualdad real para satisfacer el derecho humano al acceso a una vivienda digna y decorosa.

72. El mandato de no discriminación, se traduce en una obligación del Estado de dar fin a fenómenos sociales de desigualdad que atentan contra la dignidad humana, lo que se materializa a través de leyes y políticas públicas, así como en una prohibición de segregar y distinguir por razones que atenten contra la misma. Por ello, omitir ejecutar las acciones afirmativas, implica discriminar, pues se está preservando la situación que el legislador pretende cambiar.

73. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el “*Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá*,” sentencia de 2 de febrero de 2001, señaló que: “[El] deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías”. Así, en el presente caso, si bien las normas para la protección de los derechos en cuestión existen, no se han llevado a cabo por parte del INFONAVIT las “acciones afirmativas” tendientes a una efectiva observancia de las mismas.

74. Por lo anterior, un ejemplo concreto de “acciones afirmativas” consistiría, en que el Consejo de Administración de ese Instituto en cumplimiento de lo previsto en el artículo 16, fracción IX, de la Ley del INFONAVIT, propusiera para su aprobación a la Asamblea General del mismo Instituto las políticas de crédito y las reglas para su otorgamiento, para los casos de trabajadores que hayan sido declarados con alguna incapacidad permanente parcial sin distinción alguna, a fin de que se

otorguen créditos para vivienda en favor de personas en este supuesto, con el fin de que puedan acceder en condiciones de equidad al ejercicio de tal derecho humano, cuando se cumplan los demás requisitos que las respectivas reglas para el otorgamiento de crédito de ese Instituto establezcan en el momento de su solicitud. Lo anterior, con independencia de que en el ámbito de sus facultades, el Consejo de Administración y la Asamblea General antes referidos puedan emitir las disposiciones que resulten pertinentes para la consecución del mismo fin. Al momento en que el Instituto fije requisitos, éstos deben ser compatibles con los derechos humanos.

75. La postura del INFONAVIT implica una vulneración del orden jurídico vigente en materia de derechos humanos, a causa de un dejar de hacer por parte de quien está obligado a actuar; deber jurídico que tiene su origen en una serie de normas vigentes, de modo tal que ese Instituto no solamente infringió lo establecido en el artículo 4 constitucional sino, además, lo dispuesto en los artículos 11.I del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, con relación al 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, XI, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 8, de la Declaración sobre Derecho al Desarrollo, anteriormente citados.

76. Consiguientemente, esta Comisión Nacional solicita que se instruya al personal del INFONAVIT que intervenga en la autorización de los financiamientos, con el propósito de que sea aprobado el caso de V, previa verificación del cumplimiento de los requisitos respectivos en la normativa aplicable de ese Instituto, y se le otorgue un crédito hipotecario, sin que se limite tal derecho, por tener un dictamen de incapacidad.

77. En conclusión, se recomienda impartir cursos de capacitación y talleres, que deberán proporcionarse a todo el personal que labora en el INFONAVIT, los cuales deberán ser efectivos para evitar la repetición de hechos como los que dieron origen a la presente Recomendación. Esos cursos deberán prestarse por personal

calificado y con experiencia en derechos humanos, y deberán ser impartidos con énfasis en el trato humanizado hacia las personas con algún tipo de discapacidad, para sensibilizar al personal referido, con el objetivo de evitar afectaciones a los Derechos Humanos como los que dieron origen a este pronunciamiento.

78. Por todo lo expuesto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos formula, respetuosamente, al Encargado del Despacho del INFONAVIT, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. Se tomen las medidas correspondientes a fin de que, con base en las consideraciones planteadas en esta Recomendación, se otorgue un crédito hipotecario al quejoso y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se diseñe e imparta, al personal del INFONAVIT, cursos de capacitación y talleres en materia de derechos humanos. Se deberán remitir a esta Comisión Nacional las constancias con las que se acredite su cumplimiento.

79. La presente Recomendación, de acuerdo con 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 las conductas irregulares cometidas 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 1º, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes, en su caso, y se subsane la irregularidad de que se trate.

80. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del plazo de quince días hábiles siguientes a su notificación.

81. Con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la presente Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma, de lo contrario dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

82. 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, o a las legislaturas de las entidades federativas según corresponda, su comparecencia para que expliquen las razones de su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ