



INSTITUTO  
NACIONAL DE  
ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA, A.C.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

---

---

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

RVOE: 20120138

**“EL DERECHO A LA VIVIENDA EN MÉXICO:  
LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA EN EL  
DISEÑO DE ESTÁNDARES DE COMPETENCIA DEL SISTEMA  
DE PROFESIONALIZACIÓN Y DESARROLLO LABORAL DEL  
INFONAVIT 2017”**

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA

PRESENTA

**JOSÉ ALVEAR MALDONADO**

DIRECTOR DE TESIS: MTRO.. JESÚS SUÁREZ ZENDEJAS

Ciudad de México

abril del 2018

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	7
CAPÍTULO 1. DERECHO A LA VIVIENDA .....	16
1.1 El derecho humano a la vivienda .....	16
1.1.1 Marco internacional del derecho humano a la vivienda .....	16
1.2 El Derecho a la vivienda: un derecho humano de última generación.....	18
1.3 El derecho a la vivienda en México.....	19
1.3.1 La política pública federal mexicana en vivienda .....	20
1.4 Dimensiones de análisis del derecho de la vivienda .....	23
1.4.1 Dimensión social.....	23
1.4.2 Dimensión económica.....	24
1.4.3 Dimensión política.....	31
1.4.4 Dimensión espacial.....	31
1.4.5 Dimensión cultural .....	33
1.5 La función social de las instituciones públicas .....	38
1.5.1 Principios de las instituciones públicas en México.....	42
1.5.2 Valores de las instituciones públicas .....	43
CAPÍTULO 2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA GESTIÓN DE LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES.....	44
2.1 Funciones de la SEDATU en materia de vivienda .....	44
2.2 El Sistema de Vivienda .....	46
2.3 El Plan Nacional de Desarrollo y la política nacional de vivienda .....	49
2.4 La política de vivienda acorde al PND 2013-2018 .....	51
2.5 Las Instituciones Públicas: FOVISSSTE e INFONAVIT pilares financieros de la política pública de vivienda a nivel nacional.....	59
2.5.1 Descripción y análisis del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) .....	60
2.5.1.1 Antecedentes.....	60
2.5.1.2 Normativa y estructura del FOVISSSTE.....	61
2.5.1.3 Filosofía institucional del FOVISSSTE .....	63
2.5.1.4 Problemas del FOVISSSTE.....	64
2.5.1.5 Acciones del FOVISSSTE en 2015-2016 .....	66
2.5.1.6 Tipos de crédito que otorga el FOVISSSTE .....	67
2.5.1.7 Perspectivas de futuro para el FOVISSSTE .....	68

2.5.2 Descripción y Análisis del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) .....	69
2.5.2.1 Antecedentes del INFONAVIT .....	69
2.5.2.2 Los derechos y obligaciones de los trabajadores .....	72
2.5.2.3 Constitución del INFONAVIT .....	74
2.5.2.4 Normativa y estructura del INFONAVIT .....	76
2.5.2.5 Los órganos de gobierno del INFONAVIT .....	76
2.5.2.6 La planeación estratégica del INFONAVIT .....	77
2.5.2.7 Filosofía institucional.....	79
2.5.2.8 Objetivos institucionales .....	80
2.5.2.9 Valores institucionales del INFONAVIT .....	80
Los valores institucionales del INFONAVIT, que son pilares fundamentales de su filosofía .....	80
2.5.2.10 Tablero de Gestión Estratégica (TGE).....	81
2.5.2.11 Problemas actuales del INFONAVIT y estrategias que se realizan para resolverlos en cumplimiento al TGE .....	83
2.5.2.12 Tipos de crédito que otorga el INFONAVIT .....	88
2.5.2.13 Créditos Formalizados por INFONAVIT 2013-2016 .....	91
2.5.2.14 La recaudación del INFONAVIT .....	93
2.5.2.15 Perspectivas de futuro del INFONAVIT .....	95
2.5.3 Referente Internacional en América Latina: El Ministerio de la Vivienda y Urbanismo en Chile. ....	103
<b>CAPÍTULO 3. LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.....</b>	<b>108</b>
3.1 La Nueva Gestión Pública.....	108
3.1.1 Características.....	110
3.2 La creación de valor en el sector público .....	113
3.3 Los principios modernizadores de la NGP .....	115
3.3.1 Reestructuración.....	117
3.3.2 Reingeniería .....	118
3.3.3 Reinención .....	119
3.3.4 Realineación .....	121
3.3.5 Reconceptualización.....	122
3.4 La profesionalización en el sector público.....	123
3.4.1 Definición .....	125
3.4.2 Características.....	127

3.5 El Servicio Profesional de Carrera en México .....	128
3.5.1 Marco jurídico .....	128
3.5.2 Los subsistemas .....	132
3.5.3 El subsistema de capacitación y certificación de capacidades .....	134
3.6 El Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018 .....	137
<b>CAPÍTULO 4. DISEÑO DE ESTÁNDARES DE COMPETENCIA (EC) PARA EL SISTEMA DE PROFESIONALIZACIÓN Y DESARROLLO LABORAL DEL INFONAVIT .....</b>	<b>141</b>
4.1 El Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT ....	141
4.2 Alineación a los instrumentos de planeación .....	144
4.2.1 Planeación nacional en materia de profesionalización .....	145
4.2.2 Instrumentos estratégicos del Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT .....	152
4.3 Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral INFONAVIT .....	156
4.3.1 Objetivos .....	156
4.3.1.1 Objetivo estratégico .....	156
4.3.1.2 Objetivo general .....	157
4.3.1.3 Objetivos particulares .....	158
4.4 Diseño del Proyecto Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT para la certificación de competencias laborales.....	159
4.4.1 Actividades .....	160
4.4.2 Resultados esperados .....	161
4.4.3 Limitaciones.....	161
4.4.4 Involucrados en el Proyecto Diseño del Proyecto Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT para la certificación de competencias laborales .....	162
4.5 Planificación .....	164
4.5.1 Carta descriptiva de actividades relevantes.....	164
4.5.2 Costo del proyecto .....	166
4.5.3 Administración de riesgos .....	172
4.6 La capacitación en el INFONAVIT .....	173
4.7 El Modelo de Competencias Aplicado.....	175
4.8 Diseño del Proceso de Certificación de Competencias Laborales del SPyDLI .....	180
4.8.1 Elementos sustanciales del diseño del EC .....	180

4.8.2 Aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos .....	186
4.8.3 Asesoría en los lineamientos de servicio del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT .....	189
4.8.4 Asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda .....	192
4.9 Diseño de acciones de capacitación y formación para fortalecer la certificación de competencias laborales del SPyDLI.....	196
4.9.1 Identidad .....	197
4.9.2 Excelencia .....	198
4.9.3 Actualización.....	200
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	204
REFERENCIAS.....	209

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Marco normativo internacional para el derecho a la vivienda. Principales normativas y artículos.....	17
Figura 2. Financiamiento para vivienda: metas anuales 2016-2017 .....	26
Figura 3 Rezago habitacional – nacional. (Número de Viviendas). 2016.....	28
Figura 4. Rezago habitacional – entidades federativas (número de viviendas) 2016 .....	30
Figura 5. 11 tipos de familias que impactarán la vivienda en México. 2017 .....	32
Figura 6. Conformación residencia permanente extranjeros.....	35
Figura 7. Derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, Políticos y Culturales.....	42
Figura 8. Sistema Nacional de Vivienda: integrantes y sus atribuciones relevantes.....	46
Figura 9. Objetivos, estrategias y líneas de acción del PND 2013-20128 en materia de vivienda ..	52
Figura 10. Programa Nacional de Vivienda 2014-2018. Objetivos, Estrategias, Indicadores y Avance de Metas.....	54
Figura 11. Estructura del FOVISSSTE.....	63
Figura 12. Tipos de Créditos que otorga el FOVISSSTE .....	67
Figura 13. Cuadro resumen. Ley Federal del Trabajo vigente al 22 de octubre del 2017. Título cuarto. Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patrones. Capítulo III. Habitaciones para los trabajadores.....	73
Figura 14. Estructura del INFONAVIT: Órganos colegiados y puestos unipersonales .....	77
Figura 15. Marco de planeación estratégica del INFONAVIT .....	78
Figura 16. Empoderamiento del derechohabiente del INFONAVIT.....	81
Figura 17. Tablero de Gestión Estratégica .....	82
Figura 18. INFONAVIT problemática actual y estrategias que se realizan para resolverlos en cumplimiento al TGE, 2017 .....	84
Figura 19. Tipos de créditos que otorga el INFONAVIT .....	88
Figura 20. Créditos Formalizados por el INFONAVIT 2013-2018 .....	91
Figura 21. Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para la compra de vivienda. 2017 .....	105
Figura 22. Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para la construir vivienda. 2017 .....	106
Figura 23. Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para arrendamiento una vivienda. 2017 .....	106
Figura 24. Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para el mejoramiento de viviendas y Barrios .....	106
Figura 25 . Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para el espacio rural.....	106

Figura 26. Pilares de la Nueva Gestión Pública.....	109
Figura 27. Papel del servidor público en la Nueva Gestión Pública .....	112
Figura 28. Subsistemas del Servicio Profesional de Carrera .....	133
Figura 29. Instrumentos de Planeación Estratégica Nacional que guían al SPyDLI .....	145
Figura 30. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.....	146
Figura 31. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público. Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 .....	146
Figura 32. Características de los trabajadores en la NGP.....	147
Figura 33. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público. Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018 .....	148
Figura 34. Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018. Problemática detectada en el Diagnóstico realizado.....	151
Figura 35. Misión y Visión del Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018 .....	152
Figura 36. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público Plan Financiero 2017-2021 .....	153
Figura 37. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público. Plan de Labores y Financiamientos 2017 .....	154
Figura 38. Plantilla de Personal .....	160
Figura 39. Estatuto Orgánico del INFONAVIT. Facultades de Involucrados Internos del SPyDLI. 162	
Figura 40. Involucrados Internos que ejecutan el Proyecto SPyDLI.....	163
Figura 41. Carta descriptiva de actividades relevantes a realizar en la primera etapa del SPyDLI 164	
Figura 42. Costo del Proyecto SPyDLI .....	166
Figura 43. Costo del Proyecto SPyDLI .....	167
Figura 44. Costo del Proyecto SPyDLI .....	168
Figura 45. Costo del Proyecto SPyDLI .....	169
Figura 46. Administración de riesgos .....	172
Figura 47. Modelo de Competencias del Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.....	176
Figura 48. Ciclo del Modelo Basado en Competencias del SPyDLI del INFONAVIT .....	179
Figura 49. Autoridades que participan en el reconocimiento de Estándares de Competencia (EC) .....	181
Figura 50. Acciones de Formación y Capacitación para 2018 .....	196
Figura 51. Cursos de capacitación y formación para fortalecer la certificación de competencias laborales del SPyDL del INFONAVIT .....	203

## ÍNDICE TABLAS

Tabla 1. Estándar de competencia. Aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos	187
Tabla 2. Estándar de competencia. Asesoría en los lineamientos de servicio del esquema de cobranza social del INFONAVIT .....	190
Tabla 3. Estándar de competencia de asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda .....	193

## INTRODUCCIÓN

México es una República Federal en democracia que busca el progreso para toda su población. Es, asimismo, un país inserto en la globalización y en la modernidad, con un gobierno preocupado por implementar en la Administración el modelo de la Nueva Gestión Pública (NGP) como forma de resolver los problemas más apremiantes de sus gobernados cumpliendo con los derechos humanos universales.

El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 destaca que el estado actual en que se encuentra la resolución de los problemas públicos debe ser modificado. De esta forma, señala que:

Los mexicanos están decididos a mover y transformar a México. El país cuenta con una gran fuerza para lograrlo, sustentada en el talento, la inteligencia y la creatividad de nuestra gente. Con ese respaldo social, México se abrirá camino en los años por venir. (Gobierno de la República, 2013).

La ruta del crecimiento y desarrollo económico la diseña el Gobierno de la República, proyectando el futuro del país para que su población tenga mayor bienestar.

Por otro lado, los derechos universales en el México actual no se cumplen a cabalidad y presentan deficiencias en cuanto su cobertura, pertinencia y calidad. Dentro de ellos destaca por su importancia el derecho a la vivienda, que es una necesidad vital del ser humano, ya que le permite –tanto en lo social como en lo económico y político- tener un espacio para su desarrollo integral que, además, le da seguridad a lo largo de su vida.

El problema de la vivienda en México se encuentra enmarcado por los ámbitos nacionales e internacionales. El derecho universal a la vivienda se recoge en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el derecho a una vivienda. Éste se relaciona con otro derecho universal: el del trabajo, por lo que se concibe como una prestación social que se adiciona al salario.

Ambos aspectos conforman un ordenamiento jurídico que tutela las garantías individuales de todos los mexicanos, a la vez que da un marco legal para las políticas públicas ligadas a la vivienda en México.

La gestión pública se enfoca a la resolución de problemas de la esfera pública, por ejemplo, los que tienen su origen en el incremento de una población urbana surgido por la concentración de la industria y de la infraestructura de servicios públicos en ciudades creadas alrededor de los centros de trabajo, mismas que conforman un espacio conurbado, con precios de vivienda más accesibles a la población, pero carentes de los beneficios urbanos de la ciudad.

El Ejecutivo Federal Mexicano implementa y ejecuta la política de vivienda a través del Programa Nacional de Vivienda 2014-2018 (Gobierno de la República, 2014), en el que establece sus objetivos a través de 7 aspectos fundamentales:

1. La expansión de la mancha urbana
2. Calidad insuficiente en la vivienda rural y urbana internamente y en el entorno que la rodea.
3. Déficit de vivienda
4. No existe una oferta de soluciones habitacionales de acuerdo con las necesidades de la población
5. No se ha determinado un esquema óptimo de crédito y subsidio a la vivienda que garantice el derecho a una vivienda digna
6. Existe una coordinación interinstitucional de corto alcance que no garantiza que los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal armonicen sus facultades para confirmar la corresponsabilidad en sus atribuciones.
7. La toma de decisiones carece de un sistema integral de información de la vivienda en México con datos claros, precisos y oportunos.

El Estado mexicano, con el fin de resolver el problema de la vivienda en México tiene dos instituciones que otorgan servicios financieros de ahorro y crédito para la vivienda de los trabajadores. Éstos son el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE). Ambos tienen como objetivo estratégico conformar un fondo que permita que los trabajadores tener ahorros destinados a la adquisición de vivienda o para el ahorro para el retiro.

Estas instituciones son las financieras sociales más importantes del país. La primera es para todos los trabajadores de la iniciativa privada y la segunda es para los trabajadores al servicio del Estado. Ambas buscan dar el mayor crédito posible a las tasas más bajas, o en su caso dar los mejores rendimientos a los ahorros del trabajador con el fin de incrementar su subcuenta de vivienda para el retiro.

Una vez conocida la problemática de la vivienda en México, hay que destacar que el Ejecutivo Federal cuenta con una institución social denominada INFONAVIT, que es la Institución pública financiera más grande del país en materia de vivienda para los trabajadores.

La importancia del INFONAVIT como la principal institución financiera en materia de vivienda en sus dos aspectos, crédito y ahorro, radica en el número de créditos otorgados y el monto de los ahorros que tienen los trabajadores en el sistema de ahorro para el retiro.

A septiembre de 2016 ha otorgado 73% del total de créditos hipotecarios a nivel nacional, y cuenta con una cartera total de 5.56 millones de créditos, 1.8 veces más que el portafolio hipotecario de la banca comercial. Durante el mismo periodo administró más de 57 millones de Subcuentas de Vivienda, que equivalen a 864 mil millones de pesos, es decir, 22% del total del Sistema de Ahorro para el Retiro. (INFONAVIT, 2016).

Es necesario reconocer la importancia de que el INFONAVIT cuente con trabajadores sociales <sup>1</sup> que rebasen lo que estipula la NGP, en materia de transparencia, rendición de cuentas y los principios de legalidad, eficiencia, eficacia y calidad.

El objeto de nuestro estudio es la certificación de los trabajadores que realizan las funciones sustantivas de crédito, cobranza social y recaudación fiscal

---

<sup>1</sup> El INFONAVIT es una institución social con un gobierno tripartito en la que participan los trabajadores, los patrones y el gobierno. Las personas que laboran en este organismo social son trabajadores que prestan un servicio social imprescindible para el crecimiento y desarrollo de México y ejecutan sus labores rebasando los atributos de los servidores públicos, cuyos atributos, a fin de diferenciarlos de los trabajadores del INFONAVIT, señalamos en los tres primeros capítulos de esta tesis, al tiempo que vamos a estudiar el Sistema de Profesionalización y Desarrollo laboral de los trabajadores del INFONAVIT, resaltando su proceso de Certificación y Formación para que ejecuten con eficiencia, eficacia y calidad los servicios que prestan en sus actividades sustantivas a la clase trabajadora del sector privado en México.

del INFONAVIT, misma que debe servir para fortalecer el Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT (SPyDLI).

Se trata de implementar una Nueva Gestión Pública que permita obtener eficiencia, eficacia y calidad; y en la que el recurso humano se convierte en un Capital Humano comprometido con la función social de otorgar una vivienda digna a los trabajadores. Esto debe relacionarse con la capacitación, que es además un derecho del trabajador.

Los objetivos de esta investigación son los que señalamos a continuación.

### **General**

Diseñar Estándares de Certificación (EC) de las actividades sustantivas de crédito, cobranza social y recaudación fiscal del INFONAVIT que sirvan para fortalecer al SPyDLI.

### **Particulares**

- 1) Conocer y explicar el derecho a la vivienda tanto a nivel general como particular, en México; detectando sus problemáticas reales, distinguiendo sus dimensiones: social, económica, política, espacial y cultural; teniendo en cuenta su consideración como derecho de última generación que se asocia a un hábitat sostenible y sustentable.
- 2) Fundamentar las características y principios de la NGP y su aplicación en las instituciones sociales mexicanas INFONAVIT Y FOVISSSTE, describiendo los atributos jurídicos-técnicos que usan para proporcionar servicios financieros a los trabajadores en México.
- 3) Diferenciar los elementos específicos de la NGP que se aplican en la profesionalización, y que conforman un cuerpo de trabajadores que son transparentes en su acción pública, rinden cuentas de los resultados que obtienen y son eficientes, eficaces y prestan servicios de calidad.
- 4) Analizar el SPyDLI del INFONAVIT y diseñar el EC en las áreas sustantivas de crédito, cobranza social y recaudación fiscal, vinculándolo a la formación y capacitación de la identidad, excelencia y actualización del INFONAVIT.

La investigación realizada utiliza la metodología deductiva, que parte de lo general a lo particular; realiza un estudio específico del SPyDLI, en el que se

entrelaza: el derecho a la vivienda, la NGP la profesionalización, la capacitación y la certificación de los trabajadores. Todo ello a fin de ejecutar acciones públicas que mejoren el crédito otorgado, la cobranza social y la recaudación fiscal de los ahorros de los trabajadores que conforman el Fondo.

La certificación en EC del personal que trabaja en el INFONAVIT fomenta la profesionalización en la materia de servicios del sector social para la vivienda. Esto no sólo a nivel de los trabajadores sino también de las personas físicas independientes que pertenecen a la sociedad civil, y que están interesadas en participar en la política pública de la vivienda. Para ello es básico incorporar el saber y saber hacer a toda la sociedad.

La investigación se llevó a cabo a través de un análisis exhaustivo de la situación actual del Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT (SPyDLI). En el mismo se detectó la carencia de certificación de los trabajadores en funciones sustantivas de crédito, cobranza social y recaudación fiscal.

En la formación de recursos humanos del INFONAVIT, cuyas funciones sustantivas son proporcionar una vivienda digna a los trabajadores mexicanos, existen déficits que afectan a su eficiencia, eficacia y calidad de servicio. Es necesario que el personal, que ejecuta los procesos sustantivos de crédito hipotecario, cobranza social y recaudación fiscal de esta Institución, desarrolle competencias que den solución a los siguientes problemas señalados por el TGE:

- No se focalizan las estrategias de atención del riesgo, asociado a distintos perfiles e historiales de acreditados, a través de una segmentación crediticia que permita priorizar de forma inteligente y previsoramente las acciones de cobranza.
- Los medios de atención y comunicación con el derechohabiente no son óptimos ni eficientes lo que le dificulta la toma de decisiones entorno a su patrimonio.

- No se tiene una cartera debidamente segmentada y con soluciones focalizadas para los acreditados que enfrentan diversas dificultades para pagar su crédito.

Nuestra propuesta va en el sentido de encontrar respuestas, a través del desarrollo de competencias sustantivas mediante procesos de certificación, a las problemáticas señaladas.

Se trata de una investigación de corte explicativo, ya que combina la teoría con la práctica al insertar al SPyDLI en el modelo de competencias del Servicio Profesional de Carrera (SPC), que regula el servicio público federal, para determinar las carencias específicas de certificación en las funciones sustantivas del INFONAVIT y presentar diseños específicos de Estándares de Competencia que fortalezcan la profesionalización de los trabajadores de las funciones sustantivas del INFONAVIT, logrando con ello pasar de tener recursos humanos a disponer de Capital Humano comprometido con una función social de largo alcance, la de la vivienda.

El método de investigación deductivo utilizado nos permitió tener un panorama general, pero al mismo tiempo específico, sobre nuestro objeto de estudio, con información pormenorizada y valiosa sobre el problema de investigación que teníamos entre manos. Esto sirvió para desarrollarlo de forma apropiada y sistemática, conforme a los requisitos que toda investigación social debe tener, y que le permiten fundamentar científicamente sus resultados.

La Administración Pública mexicana está inserta en un orden internacional, con el que comparte estrategias económicas, políticas y sociales. En este orden, los organismos supranacionales exigen a los países diseñar, implementar, ejecutar y valorar políticas públicas que cumplan con los principios de la Nueva Gestión Pública (NGP). Para ello deben, además, de evaluar el desempeño gubernamental mediante los resultados que obtenga. Es por todo ello que los servidores públicos tienen que ser altamente competentes, y poseer habilidades y destrezas que les permitan ejercer las labores que se les asignen en el ejercicio de sus funciones de forma eficiente, eficaz y con calidad.

La relevancia social de esta investigación se halla en que la capacitación de recursos humanos para la administración pública permite, como dijimos, que los servidores públicos realicen su trabajo de una forma más eficiente, eficaz y con mayor calidad, lo cual es un requisito indispensable para tener una administración pública moderna al servicio de la ciudadanía, y que cumpla su función de generar bienestar al conjunto de la población a través de su conocimiento técnico del manejo de los recursos y de la organización social y de la propia administración pública.

Mi experiencia profesional en la capacitación de recursos humanos me ha llevado a considerar como muy importantes los procesos de certificación, pues ellos están detrás de la adquisición de las competencias de saber, saber hacer, saber ser y saber convivir; mismas que permiten mejorar el desempeño laboral de los servidores públicos, convirtiéndolos en capital humano. Pues bien, esto es lo que realiza el Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral INFONAVIT (SPyDLI).

De forma más concreta, la contribución al campo de la administración pública que realiza esta tesis es la de describir, analizar y proponer la formación de los servidores públicos, cuya función es proporcionar una vivienda digna a los trabajadores mexicanos. Lo cual realizan a través de otorgar un crédito o mediante el incrementó de los ahorros de los trabajadores para el retiro.

Cabe destacar que proponemos que los servidores públicos, que tienen encomendada la función señalada, se certifiquen en tres actividades sustantivas realizadas por el INFONAVIT: crédito hipotecario, cobranza social y recaudación fiscal. Es importante subrayar que en todas ellas se coloca al trabajador derechohabiente como actor principal a proteger ante los embates de una economía mundial en recesión, con bajos precios del petróleo y volatilidad financiera; aspectos que han impactado negativamente en la economía mexicana, y que han provocado inflación, devaluación y altas tasas de interés.

La investigación realizada se compone de cuatro capítulos. En el primero de ellos, desde un punto de vista transnacional, se analiza el derecho a la vivienda como un derecho humano universal y se estudia su evolución hasta llegar a ser

parte de la última generación de estos derechos. A nivel nacional se estudia cómo se convierte en una garantía individual que tutela el Estado Mexicano en su Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en el artículo 4, motivo por el cual el Ejecutivo Federal elabora una política pública específica para la vivienda. Se distingue, también en este capítulo, la importancia de que se disponga de un hábitat integral, es decir de una vivienda; misma se inserta en cinco dimensiones: social, económica, política, espacial y cultural. Se trata de contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas y se logre que tengan un desarrollo armónico. También se examina la importancia de la función social de las Instituciones Públicas en México relacionadas con la vivienda, haciendo énfasis en sus principios y valores.

En el capítulo 2º se investiga la forma en que interviene el Estado mexicano en la ejecución de la política pública de vivienda, lo cual hace mediante la creación de dos instituciones financieras –FOVISSTE, para los trabajadores al servicio del Estado, e INFONAVIT, para los trabajadores en general- que intervienen como instituciones, con patrimonio propio y autonomía de gestión. Las dos tienen su origen en el año 1972, y a la fecha son las instituciones sociales financieras más importantes para la vivienda en México. Es por ello que se consideró pertinente estudiar de forma exhaustiva: sus antecedentes, disposiciones jurídicas, estructura, problemas, acciones realizadas, tipos de créditos y sus perspectivas de futuro.

En el capítulo 3º se analizan y aplican las características de la NGP que crean valor público, al resolver una necesidad social colectiva en la que el ejercicio público de los trabajadores es transparente y rinde cuentas. Se explica porque el valor público permite integrar a la sociedad con el aparato gubernamental, generando bienestar social, y porque es necesario aplicar los principios modernizadores de la gestión pública, que son: la reestructuración, reingeniería, reinención, realineación y reconceptualización, mismos que permitirán lograr resultados eficientes, eficaces y con calidad.

Se define, además, al gobierno como el brazo ejecutor del Estado, subrayando para caso de México que el Ejecutivo Federal es el responsable del diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas públicas; y que en la práctica el ejercicio público se distingue por estar conformado por un cuerpo de trabajadores que deben cumplir con el servicio profesional de carrera, y esto de acuerdo a lo que señala Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal que crea el Sistema de Servicio Profesional de Carrera. Pues bien, ésta subraya la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base al mérito y establece siete subsistemas que van desde la planeación del recurso humano hasta su evaluación.

En el capítulo 4º se señala como el SPyDLI se asocia a los instrumentos de planeación estratégica nacional e institucional. Se estudian, asimismo, sus objetivos estratégicos, general y particulares; se revisa: su proyecto, actividades, resultados esperados, limitaciones e involucrados; señalando las actividades relevantes y el costo, así como la administración de riesgos. Esto se une al subsistema de capacitación y formación del INFONAVIT. Finalmente se elaboran tres estándares de competencia (EC): (1) aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos; (2) asesoría en los lineamientos de servicio del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT y (3) asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda INFONAVIT. Además, los EC se robustecen mediante acciones de formación y capacitación en identidad, excelencia y actualización del INFONAVIT, en los que se señala el objetivo general y particular de cada una de ellas y los cursos que deben contener.

La investigación tiene como alcance el diseño de EC para actividades sustantivas de crédito, cobranza social y recaudación fiscal para el INFONAVIT. No obstante, por la similitud que tiene con el FOVISSSTE, los trabajadores certificados podrán tener movilidad laboral dentro de esta institución pública y en su caso hacer uso de las competencias de saber, saber hacer, saber ser y saber convivir para mejorar su desempeño laboral.

# **CAPÍTULO 1. DERECHO A LA VIVIENDA**

## **1.1 El derecho humano a la vivienda**

El término de gobierno indica no solamente al conjunto de personas que detentan el poder de gobernar sino también al conjunto de instituciones que lo ostentan. El gobierno es uno más de los elementos del Estado, está conformado por un conjunto de instituciones públicas y tiene la tarea de administrar lo público a fin de que los ciudadanos disfruten de las mejores condiciones políticas, sociales y de bienestar.

La concepción de gobierno incluye: la organización y sistematización del orden público y de la convivencia entre la población y las instituciones públicas. Unido al parlamento, plasma normativamente, en el sistema jurídico que regula de manera coercitiva las conductas de los individuos, las reglas de convivencia de la sociedad. Además, el gobierno es un facilitador, intermediario y proveedor de servicios.<sup>2</sup>

### **1.1.1 Marco internacional del derecho humano a la vivienda**

El derecho a una vivienda digna y adecuada fue reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. Al respecto, el folleto informativo No. 21 que lleva por título: “El derecho a una vivienda adecuada” lista los criterios mínimos que debe reunir una vivienda para que sea adecuada:

La seguridad de la tenencia; la disponibilidad de los servicios; la asequibilidad; la habitabilidad; la accesibilidad; la ubicación y la adecuación cultural. [Además, los estados deben] proteger y promover los derechos humanos..., en particular el compromiso fundamental de garantizar que el derecho a una vivienda adecuada se ejerza sobre la base de la no discriminación (ONU-ACNUDH, 2010).

---

<sup>2</sup> Se pueden considerar, por ejemplo, los siguientes servicios: seguridad, salud y educación.

Tres son los tipos de obligaciones del Estado con respecto a la vivienda: respetar, proteger y realizar. De las mismas, desarrollaremos la última por considerarla de gran relevancia en el momento actual. Para ONU HÁBITAT:

Comporta la exigencia de que los estados adopten medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otro tipo que sean apropiadas para la realización plena del derecho a una vivienda adecuada (ONU-ACNUDH, 2010).

Se reconoce en este acuerdo internacional la obligatoriedad de adoptar una política o plan de vivienda nacional que defina los objetivos del sector, debiendo centrarse en los grupos desfavorecidos y marginados. Además, enfatiza la necesidad de que se determinen los recursos necesarios para lograr los objetivos. El plan debe definir el modo más eficiente de utilizar los recursos y señalar plazos para la aplicación de las acciones. Se hará, asimismo, un seguimiento de los resultados y se castigaran las violaciones que se den.

A continuación, introducimos, dada su importancia, el marco normativo internacional para el derecho a la vivienda, lo hacemos a través del cuadro 1.

Figura 1. Marco normativo internacional para el derecho a la vivienda. Principales normativas y artículos

Normativa	Artículo
<ul style="list-style-type: none"> <li>Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre</li> </ul>	<p>Numeral 11º</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores</li> </ul>	<p>Artículo 12º</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia</li> </ul>	<p>Artículo 7º</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad</li> </ul>	<p>numeral 3º</p>

**Fuente:** Elaboración propia.

## **1.2 El Derecho a la vivienda: un derecho humano de última generación**

Se considera el derecho humano a la vivienda como un derecho que ha evolucionado, pasando de la primera a la segunda, y de ésta a la tercera, cuarta y última generación de derechos humanos. A continuación, vamos a revisar la evolución del derecho a la vivienda en cada una de estas generaciones.

En la primera generación, se encuentra en el rubro del derecho a la vida privada y a la seguridad, y se inscribe el derecho económico, en el cual la vivienda forma parte del patrimonio de las personas, que les permite una vida digna y les proporciona autonomía en su reproducción social.

En la segunda generación, se halla en los rubros: social, económico y cultural. Su satisfacción debe ser tenida en cuenta en las acciones del Estado, y representa fundamentalmente un derecho social que genera igualdad entre todos los individuos.

En la tercera generación, es un derecho internacional que corresponde a todas las naciones y, por lo tanto, es exigible por todos los ciudadanos de forma particular y en cada uno de los pueblos inscritos en el derecho internacional. Lo importante esta tercera generación radica en que el derecho a la vivienda pasa de ser un derecho individual a ser un derecho colectivo tutelado por los estados y con solidaridad internacional. Su exigencia y cumplimiento se sustenta en que representa “intereses difusos, colectivos, transpersonales o supraindividuales”. (Flores Salgado, 2015). Esto implica que el derecho a la vivienda se encuentra bajo la tutela de los representantes jurídicos de la sociedad internacional y no sólo bajo el instrumento jurídico de máxima jerarquía, como es el caso de México: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La cuarta generación incluye el derecho a la vivienda cuando es necesario que los seres humanos conserven su medio ambiente y le den sostenibilidad y sustentabilidad, en el marco del desarrollo económico para alcanzar mejores niveles de vida de toda la sociedad no sólo en el presente sino también en el futuro, porque se busca no agotar los recursos naturales del presente dejando sin un patrimonio, que corresponde al ecosistema, a las futuras generaciones,

evitando que la globalización expanda el uso de tecnología que no favorece el cuidado del medio ambiente a nivel mundial.

Los de última generación, que son los más avanzados, toman en consideración al derecho a la vivienda cuando establecen que el derecho a la protección del ecosistema es tan importante como el derecho a la vivienda, señalando la importancia de resguardar una vida digna donde se salvaguarde también el patrimonio de la humanidad ligado a sostener un marco cultural que favorezca la identidad: como hombre que pertenece a un tiempo y espacio dado en un territorio específico, pero también como hombre del mundo entero obligado a respetar la evolución de la especie humana.

### **1.3 El derecho a la vivienda en México**

El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, entre varios derechos humanos<sup>3</sup>, el siguiente: “el derecho a una vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo (párrafo V)” (Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión, 1917).

A partir de este mandato constitucional se generan las leyes reglamentarias del principio señalado en la Constitución y se constituyen los organismos responsables de garantizar el derecho a la vivienda digna. Estos organismos responsables se encuentran en todas las autoridades del Estado mexicano con competencias y deberes en este ámbito.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia emitió una Tesis de Derecho Humano relativo a la Vivienda y Decorosa. Esta Tesis señala lo siguiente:

En concordancia, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo creado para la verificación del cumplimiento del pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), elaboró la Observación General Número 4 (OG4), de trece de

---

<sup>3</sup> El listado de este artículo es individualmente significativo, e incluye los siguientes derechos: a la equidad de género, a la constitución de la familia, a la alimentación, a la salud, a un medio ambiente sano, al agua, a la identidad, al desarrollo pleno de la niñez, a la cultura y a la cultura física y a una vivienda digna y decorosa.

diciembre de mil novecientos noventa y uno, en la cual con el fin de profundizar en los elementos y el contenido mínimo que una vivienda debe tener para poder considerar que las personas tienen su derecho a la vivienda plenamente garantizado, se consideró como partes elementales del citado derecho a la vivienda, la accesibilidad en la adquisición de un inmueble, el acceso al agua potable, la seguridad jurídica, la habitabilidad y la adecuación cultural, entre otros (SCJN, 2012. Libro IV, Tomo 5)<sup>4</sup>.

El derecho a la vivienda es concebido también como el resguardo del ser humano y de su familia, actúa como plataforma para su desenvolvimiento e influye en su progreso individual y colectivo (Velázquez de la Parra, 1991). Al respecto, la cuarta visitadora general de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la licenciada Aguilar León (Aguilar León), lo define como:

... el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar seguro en el que puedan vivir en paz y dignidad, gozando de un espacio, seguridad, iluminación y ventilación, una infraestructura básica y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios mínimos, todo ello a un costo razonable<sup>5</sup>

Como un efecto dominó, la violación al derecho a la vivienda influye en el malestar de otros derechos humanos básicos: la integridad física, el derecho al trabajo, el derecho a la salud, a la educación; y a varios más como los de: la privacidad y la convivencia familiar, que van en detrimento de la calidad de la vida del ser humano.

### **1.3.1 La política pública federal mexicana en vivienda**

Enmarcado el derecho a la vivienda y su evolución podemos señalar que: el Estado mexicano, a través de la administración pública en sus diversos órdenes de gobierno, según corresponda, establece una política pública globalizadora en el ámbito federal para garantizar el ejercicio de este derecho humano, que se encuentra plasmada en el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018. Éste se sustenta en: “un nuevo modelo enfocado a promover el desarrollo ordenado y

---

<sup>4</sup> El texto aparece en: Amparo directo 251/2011. Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal. 4 de noviembre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretaria: Angélica Torres Fuentes.

<sup>5</sup> Este texto se encuentra citado en la recomendación 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.

sustentable del sector; a mejorar y regularizar la vivienda urbana; así como a construir y mejorar la vivienda rural” (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2014). De esta forma la política de vivienda actual en México enlaza dos ámbitos territoriales importantes, lo urbano y lo rural, para alcanzar una vivienda digna a lo largo y ancho de toda la república mexicana.

En el Programa se señalan 3 objetivos:

Incentivar el crecimiento ordenado de los asentamientos humanos, los centros de población y las zonas metropolitanas; consolidar ciudades compactas, productivas, competitivas, incluyentes y sustentable, que faciliten la movilidad y eleven la calidad de vida de sus habitantes; y, fomentar el acceso a la vivienda mediante soluciones habitacionales bien ubicadas, dignas y de acuerdo a estándares de calidad internacional” (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 2014).

Como se puede observar, el derecho a la vivienda contempla de la primera a la última generación de derechos humanos. Esto no es óbice para destacar la dificultad práctica de llevar a cabo la política de vivienda e instrumentar su ejecución en nuestro país. En México la batuta la lleva el ámbito federal, el cual tiene presencia en toda la república mexicana. Destacan por su importancia dos modalidades: 1) financiamiento para programas o acciones de vivienda y 2) otorgamiento de créditos hipotecarios.

El accionar de la política pública en vivienda se centra en recursos públicos. Estos permiten la obtención de una vivienda digna que fomente el bienestar de una sola persona o de la familia completa. A continuación, vamos a ver la característica principal de estas modalidades.

Financiamiento para programas o acciones de vivienda: consiste en que dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, como son el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) lleven a cabo y otorguen financiamiento para programas o acciones de vivienda, los cuales están dirigidas a personas en situación de pobreza.

Otorgamiento de créditos hipotecarios: conforme al deber jurídico previsto en el artículo 123º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se instituyeron organismos encargados de financiar programas de vivienda para los trabajadores mediante el otorgamiento de créditos hipotecarios, por conducto del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT) y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), según el régimen laboral del trabajador.

La vivienda popular, tanto rural como urbana, se encuentran insertas en el Programa de Apoyo a la Vivienda (PAV), que tiene como beneficiarios a “los hogares mexicanos en situación de pobreza con ingresos por debajo de la línea de bienestar, con carencia de calidad y espacios de la vivienda que requieren mejorar sus condiciones habitacionales” (Gobierno de la República, 2016). Se dirige así a los sectores más vulnerables de la sociedad mexicana, los que se encuentran en pobreza patrimonial, con el objetivo de abatir la concentración de un núcleo familiar en el conocido como “cuarto redondo”, donde el espacio habitacional no ayuda a la privacidad y origina falta de salubridad.

La ayuda económica para los hogares que tienen el beneficio del PAV la otorga el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, que tiene como objetivo: “otorgar subsidios a hogares en situación de pobreza para que adquieran, construyan, amplíen y mejoren sus viviendas” (FONHAPO, 2017). El tipo de hogares, al estar ubicados por debajo de la línea de bienestar, no se concibe como una habitación inserta en la ciudad con todos los derechos de bienestar social que implica en materia de salud, educación, medios de transporte y cultura entre otros.

El monto financiero de apoyo que aporta el FONHAPO es muy bajo y se reduce a las siguientes aportaciones monetarias:

A partir de 48 y hasta 63 mil pesos para edificar una unidad básica de vivienda en el ámbito urbano y rural. De 15 a 20 mil pesos para ampliar una vivienda en zonas urbanas y rurales. De 10 a 15 mil pesos para mejorar la vivienda en zonas urbanas y rurales (FONHAPO, 2017).

Las cantidades otorgadas como financiamiento son poco significativas en términos de precio real de la vivienda en México, por lo que en realidad estos programas se reducen a fomentar la autoconstrucción y la auto-mejora. De esto se desprende que la política pública de vivienda en México concentra sus estrategias en la línea de acción que fomenta el derecho de la vivienda.

Lo anterior lo hace a través del financiamiento: acción pública que mejora la cobertura, pertinencia y calidad del derecho a una vivienda digna para los mexicanos; tanto de los que tienen un trabajo formal en los sectores público y/o privado como los que se encuentran en pobreza patrimonial, pero excluye una parte significativa de los hogares mexicanos que se encuentran en pobreza extrema.

#### **1.4 Dimensiones de análisis del derecho de la vivienda**

El derecho a la vivienda es complejo y en él se entrelazan diferentes dimensiones: social, económica, política, espacial y cultural. A continuación, profundizamos en cada una de ellas, atendiendo a sus características principales.

##### **1.4.1 Dimensión social**

El hombre necesita vivir en sociedad. En este sentido:

La vida humana es vida social. La evolución supone un paso de lo simple a lo complejo, de lo único a lo plural, una tendencia a la agregación inscrita en la lógica de la vida. Esta agregación cumple un papel adaptador que aumenta las posibilidades de sobrevivir y multiplicarse” (Sociologicus.com, 2001).

Al mismo tiempo que al hombre le hace falta vivir en sociedad, también necesita desarrollar su propia individualidad. Para ello requiere de una vida íntima y privada que desarrolla como persona en su círculo social primario, donde vive con su familia. Este círculo social primario se desarrolla en un espacio privado que pertenece al núcleo familiar: el hogar.

En el hogar el hombre es una unidad privada que se inserta a la vida en sociedad, se define como: “es tanto un lugar (de residencia), como un grupo social (las personas que conviven, generalmente con lazos de parentesco), como un conjunto de relaciones sociales (que lo convierten en institución establecida socialmente” (Sánchez Bravo Villasante, 2016). Es decir, implica espacio y tiempo, lo que convierte al hogar en una unidad histórica de reproducción de relaciones sociales.

La vivienda en la estructura social es un círculo íntimo –llamado hogar-, donde se dan las relaciones de los miembros de una familia hacia adentro. En ella distintos actores conforman una red social con funciones, reglas, comportamientos, derechos y obligaciones. Se puede identificar en su interior a un determinado grupo de iguales habitando bajo un mismo techo. Es, asimismo, un espacio donde se ejerce la autoridad y la obediencia, así como un símbolo del estatus personal y familiar.

#### **1.4.2 Dimensión económica**

Las relaciones humanas se establecen, en primer lugar, en un espacio físico caracterizado por la producción y el consumo de artículos de primera necesidad, y por las actividades requeridas para la subsistencia. Más adelante, con la evolución de las sociedades, estos espacios se fueron especializando, convirtiéndose en la época actual en unidades habitacionales donde conviven las familias en su tiempo de ocio, y donde se distribuyen las tareas propias del hogar: limpieza, reparaciones, preparación de alimentos, etc., generando asimismo gastos en bienes y servicios que adquieren en el mercado.

Se genera la producción, distribución y consumo de bienes y servicios, es decir, donde se compran enseres para producir comida, limpiar ropa, asear la casa, agua, luz, teléfono, etc. Se distribuye y consume los alimentos y se socializa en torno a la comida para finalmente convertirse también en un espacio de esparcimiento, donde se ve la televisión, se produce y se escucha música, se baila, se canta y se juega entre otras muchas cosas.

Esta unidad económica tiene lo que se denomina menaje de casa que va de lo más simple a lo más sofisticado: un catre, un vaso, un fogón, un comal hasta una cama de agua, vajillas, hornos de microondas, equipos de música, guitarras eléctricas, mesas con vidrios cortados y molduras de oro, cubiertos de plata, computadoras, impresoras, lámparas de led, obras de arte, cajas fuertes, alhajas y todo ello se convierte en el patrimonio unipersonal o de la familia en su conjunto.

Aunado a lo esencial el otro elemento fundamental es donde se ubica el hogar, denominado coloquialmente la casa, y que corresponde al tipo de suelo y su entorno. Al respecto, destaca “la superficie construida, la calidad de los materiales y el acceso a la infraestructura básica” (Larrañaga, 2007); va desde la propia obra de construcción hasta su remozamiento que puede incluir bienes muy costosos y lujosos de acuerdo a la época histórica que le corresponde, pero también mide su precio en el mercado por el equipamiento urbano que la acompaña: la escuela, el mercado, el hospital, los restaurantes, las vías de comunicación, el transporte público, cines, teatros, gimnasios, parques, jardines, universidades, entre otros.

Es así como el hogar es una unidad económica donde se reproducen relaciones económicas entre sus miembros. Además, se inserta en el mercado como un bien inmueble que se compra y se vende de acuerdo con la oferta y demanda.

Una parte muy importante de esta unidad económica es como se adquiere. Es interesante observar que en México el financiamiento de la mayoría de las viviendas que se adquieren se da a través de instituciones públicas que lo proporcionan con tasas de interés blandas y períodos largos de pago, a continuación, se presenta una tabla de la CONAVI donde se señalan metas anuales de financiamiento por grupo y tipos de organismo.

Figura 2. Financiamiento para vivienda: metas anuales 2016-2017

Grupo	Organismo	Monto (millones de pesos)		%
		2016	2017	
Organismos nacionales de vivienda (ONAVIS)	FOVISSSTE	40.132.471.000	37.560.600.000	-6
	INFONAVIT	123.914.700.000	133.256.500.000	8
Subsidios federales	CONAVI	9.616.980.604	6.315.464.080	-34
	FONHAPO	2.533.102.310	2.033.100.000	-20
	<b>TOTAL</b>	176.197.253.914,00	179.165.664.080,00	2

**Fuente:** Elaboración Propia con Datos de la CONAVI. (2017).

Como se puede observar en la tabla, el incremento del 2% en el período de 2016-2017 obedece al incremento significativo del 8% que tiene el INFONAVIT, mientras que el resto de los organismos tienen caídas significativas resaltando por su importancia la CONAVI que da proporción crédito a la vivienda popular para la pobreza patrimonial a través del FONHAPO.

Es importante destacar que los precios de la vivienda popular media que se concentra en el Valle de México son de “máximo... es de 1 millón 700,000 y la mínima alrededor de 900,000 pesos, lo que dependerá de la zona”. (Obras Web, 2017) Es decir, son precios muy elevados que contrastan con el salario medio en esta misma entidad federativa “el salario mensual promedio en INEGI va desde los \$5,448 mensuales, como Validador/a, a los \$17,764 mensuales como Ejecutivo/a de servicio.

El salario semanal promedio en INEGI varía desde los \$854 semanales como Técnico/a de aire acondicionado a los \$4,000 semanales como Informático/a”. (INEGI, 2017).

Por lo anterior podemos concluir que la política de la vivienda popular, a través del financiamiento gubernamental, es insuficiente para que las clases medias trabajadoras puedan adquirir una casa con solvencia económica a lo largo del tiempo por lo que en caso de adquirir el crédito y en el mejor de los casos realizar el pago correcto y en tiempo del crédito se vuelve una carga económica muy pesada para los hogares mexicanos.

Otro elemento que presiona negativamente a la adquisición de una vivienda, su construcción o remodelación se encuentra ligado al rezago de vivienda en México como se presenta a continuación:

Figura 3. Rezago habitacional – nacional. (Número de Viviendas). 2016

Entidad	Con rezago		Sin rezago		TOTAL	
	Número	%	Número	%	Número	%
Aguascalientes	23,954	7%	307,440	93%	331,394	1%
Baja California	503,972	48%	539,238	52%	1,043,210	3%
Baja California Sur	68,782	30%	164,045	70%	232,827	1%
Campeche	119,560	48%	130,056	52%	249,616	1%
Coahuila de Zaragoza	124,670	15%	693,823	85%	818,493	2%
Colima	64,430	30%	148,362	70%	212,792	1%
Chiapas	868,462	68%	415,067	32%	1,283,529	4%
Chihuahua	454,421	42%	626,111	58%	1,080,532	3%
Ciudad de México	263,442	10%	2,422,017	90%	2,685,459	8%
Durango	98,262	21%	378,627	79%	476,889	1%
Guanajuato	286,272	20%	1,151,212	80%	1,437,484	4%
Guerrero	532,745	54%	444,890	46%	977,635	3%
Hidalgo	199,393	26%	555,354	74%	754,747	2%
Jalisco	229,642	11%	1,875,254	89%	2,104,896	6%
México	850,961	19%	3,525,139	81%	4,376,100	13%
Michoacán de Ocampo	417,742	35%	782,003	65%	1,199,745	4%
Morelos	136,252	25%	410,331	75%	546,583	2%
Nayarit	76,311	22%	272,124	78%	348,435	1%
Nuevo León	141,062	10%	1,246,189	90%	1,387,251	4%
Oaxaca	599,211	56%	473,826	44%	1,073,037	3%
Puebla	457,915	28%	1,158,317	72%	1,616,232	5%
Querétaro	91,502	17%	446,829	83%	538,331	2%
Quintana Roo	92,444	19%	384,927	81%	477,371	1%
San Luis Potosí	172,513	23%	562,301	77%	734,814	2%
Sinaloa	100,464	12%	705,966	88%	806,430	2%
Sonora	274,738	32%	576,877	68%	851,615	3%
Tabasco	427,337	67%	208,760	33%	636,097	2%
Tamaulipas	194,357	19%	844,325	81%	1,038,682	3%
Tlaxcala	45,668	15%	266,721	85%	312,389	1%
Veracruz de Ignacio de la Llave	1,090,150	48%	1,160,104	52%	2,250,254	7%
Yucatán	113,965	20%	456,027	80%	569,992	2%
Zacatecas	103,548	25%	315,179	75%	418,727	1%
<b>TOTAL</b>	<b>9,224,147</b>	<b>28%</b>	<b>23,647,441</b>	<b>72%</b>	<b>32,871,588</b>	<b>100%</b>

### Notas

**Con rezago:** Incluye viviendas con materiales constructivos en deterioro, regulares y/o con precariedad en espacios.

**Precariedad en espacios:** Viviendas con hacinamiento, definido como aquellas viviendas en donde la relación (número de residentes) / (número de cuartos) es mayor a 2.5; además se considera una vivienda precaria en espacios, si no cuenta con excusado.

**Materiales deteriorados:** construidas con paredes de material de desecho, lámina de cartón, carrizo, bambú, palma, barro o bajareque; también se incluyen en esta categoría viviendas construidas con techo con material de desecho, lámina de cartón, palma o paja.

**Materiales regulares:** Viviendas construidas con paredes de lámina metálica, de asbesto, o de madera; viviendas construidas con techo de lámina metálica o de asbesto, madera, tejamanil o teja; además de viviendas con piso de tierra.

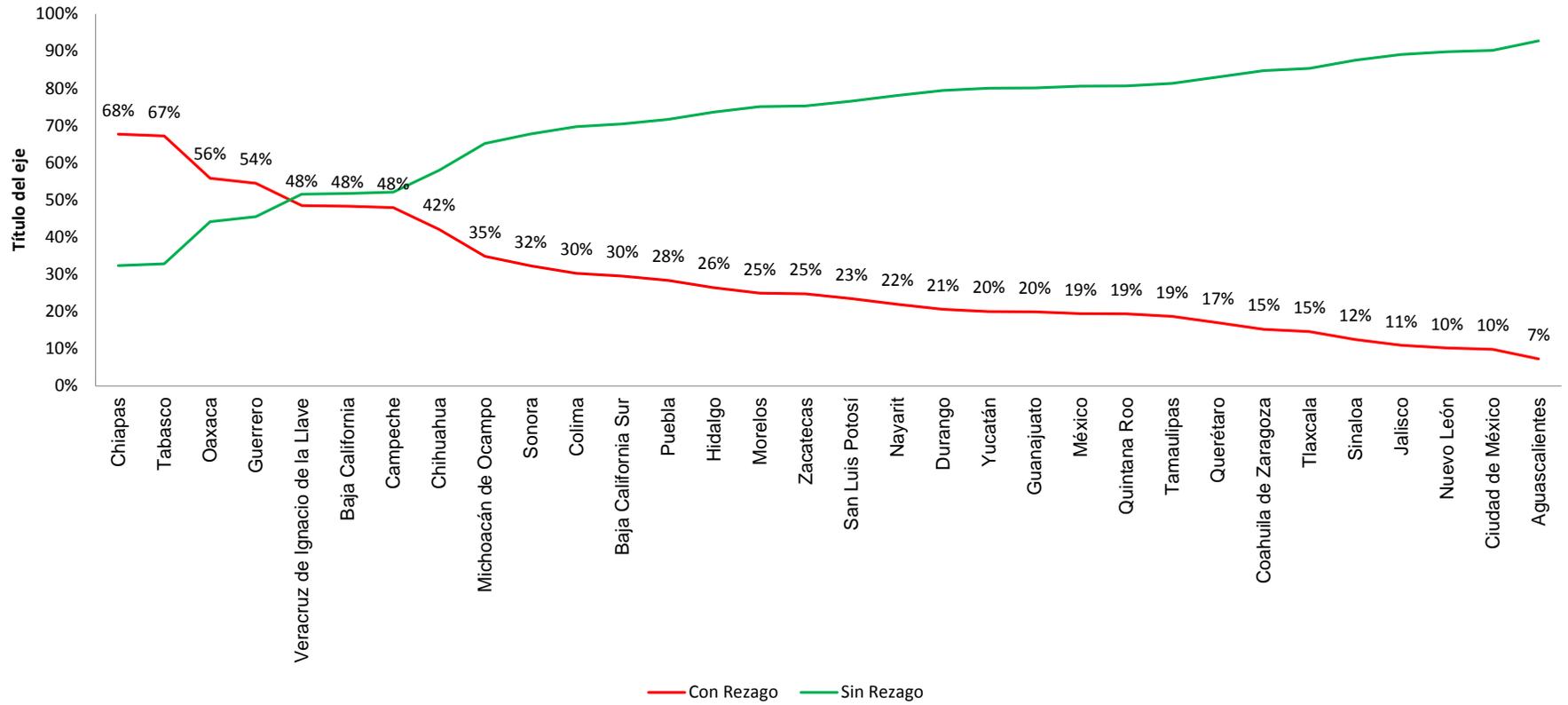
**Fuente:** Elaboración propia con datos de CONAVI. (2016). <http://sniiv.conavi.gob.mx>. Recuperado el Septiembre 23 de 2017, de [http://sniiv.conavi.gob.mx/Reports/INEGI/rezago\\_estatal.aspx](http://sniiv.conavi.gob.mx/Reports/INEGI/rezago_estatal.aspx):

Como se observa en la figura 2, el rezago representa un 28% del total de 32,871,588 de habitaciones que corresponde a 9,224,147 habitaciones y un promedio de rezago del 29%; las entidades que mayor rezago tienen se concentran en el sur del país con 5 entidades federativas que son Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Guerrero y Veracruz con porcentajes de 68%, 67%, 56%, 54% y 48% respectivamente, las otras 7 entidades que también presentan un rezago superior al promedio son: Baja California, Campeche, Chihuahua, Michoacán de Ocampo, Sonora, Colima, Baja California Sur que van de un rezago de 48% a 30%. Las Entidades Federativas que menor rezago presentan son Aguascalientes, Ciudad de México, Nuevo León, Jalisco y Sinaloa con un porcentaje de 93%, 90%, 90%, 89% y 88%. El total de total de habitaciones que no presentan rezago son 23,647,441 que representan un porcentaje del 72%,

Es decir, el país tiene un porcentaje significativo de rezago del 28% que se concentra en las Entidades Federativas que presentan pobreza patrimonial significativa y el grueso de las habitaciones sin rezago están en las grandes ciudades como son la Ciudad de México, Nuevo León, Jalisco y México con un total de 9,068,599 habitaciones sin rezago que equivale al 28%, donde se concentra el mayor número de personas con acceso a financiamiento y subsidios gubernamentales. El mayor número de habitaciones se concentra en 5 Entidades Federativas México, Ciudad de México, Veracruz de Ignacio de la Llave, Jalisco, Puebla Guanajuato y Nuevo León, que concentra el 52% de las habitaciones.

La expresión gráfica de los datos del comportamiento del rezago en número de habitaciones se muestra en la siguiente figura, donde se observa de forma ordenada de mayor a menor rezago, el comportamiento de las Entidades Federativas de la República Mexicana en el año 2016.

Figura 4. Rezago habitacional – entidades federativas (número de viviendas) 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de CONAVI. (2016).

### 1.4.3 Dimensión política

El hogar en una sociedad se encuentra inserto en un colectivo a través de las relaciones que se establecen con los otros y con las autoridades que los gobiernan. El espacio está regulado y reglamentado y se pasa de las necesidades individuales de adentro al entorno social de afuera. Ello para cumplir con las obligaciones cívicas y obtener derechos colectivos de participación ciudadana que sean capaces de:

Transformar (cambiar para mejorar las condiciones de existencia), reflexionar (pensando en los efectos e impactos a largo plazo), implicar (al mayor número de colectivos y sujetos, especialmente a los más desfavorecidos), articular (poner en relación recíproca los distintos actores, colectivos y territorios), construir (crear conjuntamente), conocer (la realidad, los recursos y sus potencialidades), aprender (educar en el diálogo, el consenso y la solidaridad), comunicar y comunicarse (con los iguales y con los diferentes), habilitar (cualquier sujeto puede acceder a las habilidades políticas), gratificar (generando sentimiento de satisfacción y de utilidad) y exigir (los procesos de participación como derecho) (Alguacil, 2008).

Entonces, el hogar tiene un espacio político que es público, donde se ubica la necesidad fundamental de los seres humanos de verse libres en el marco de lo colectivo. Esto se da mediante la adquisición de derechos políticos y jurídicos, en los que los se da la autonomía y la elección para seleccionar representantes sociales en el ámbito de relaciones democráticas, tolerantes y abiertas, y en donde se discute de política en la intimidad del hogar.

### 1.4.4 Dimensión espacial

La dimensión espacial –física- de la vivienda hoy se determina de forma externa a quien la habita, porque, “en vez de habitar, somos simplemente alojados. Los alojamientos se nos dan ya planificados, contruidos y equipados; en el mejor de los casos, podemos instalarnos entre cuatro paredes alquiladas o compradas mientras no clavemos en ellas ningún clavo” (El País, 1983). El término *hábitat* se relaciona con un espacio vital que tiene que ver con un espacio interno y su entorno, donde se obtiene: seguridad, confort, tranquilidad paz,

alegría y también el hombre vive sus desolaciones, tristezas y en general comparte con los suyos la lucha por una vida mejor.

El tipo de vivienda, por su infraestructura, ha sido estudiado y caracterizado por los constructores mexicanos, quienes clasifican a través de él a 11 tipos de familias. Lo vemos a continuación.

Figura 5. 11 tipos de familias que impactarán la vivienda en México. 2017

No.	Tipo	%	Característica	Infraestructura
1	Papá, mamá e hijos pequeños	25,8	Familia Tradicional.	Espacio que facilite el desarrollo y educación de los niños. Equipamiento en electrodomésticos es básico y poco tecnológico
2	Papá, mamá y jóvenes: 14.6 %.	14,6	Familia que conviven jóvenes con adultos. Los hijos pronto emigrarán a vivir en otra parte	Espacios equipados tecnológicamente y productos electrodomésticos que simplifiquen la vida.
3	Padres, hijos y otros parientes.	9,6	Familias tradicionales grandes, solidarias y unidas, que buscan promover las tradiciones	Espacios vitales son la sala y la cocina.
4	Mamá soltera con hijos	16,8	Es un tipo de familia, donde no hay padre y la mujer es la encargada de satisfacer todas las necesidades del hogar para los hijos.	Espacios funcionales, acompañados de electrodomésticos.
5	Nido vacío	6,2	Adultos por encima de los 50 años. Tradicionales y conservadores	Espacios de mantenimiento a bajo costo. La cocina es un lugar importante.
6	Unipersonal	11,1	Jóvenes de nivel medio alto, viudos o divorciados. De todos los niveles económicos incluyendo pobreza extrema.	Les gusta compartir espacios. Buscan compañía y cercanía.
7	Pareja joven sin hijos	4,7	Emprendedores y hedonistas.	Espacios confortables, grandes consumidores de tecnología, electrodomésticos y muebles. Aparatos para ejercitar el cuerpo y equipos sofisticados de entretenimiento. Le dan mucha importancia a la alacena, al closet o a la cava.

8	Roomies	4,1	Personas que buscan espacios que permitan la vida social y al mismo tiempo tengan un espacio individual	La sala y la cocina son espacios de convivencia importantes para mantenerlos unidos.
9	Familia reconstituida	3,8	Familias que conjuntan armónicamente dos tradiciones: mis hijos, tus hijos y los nuestros.	Buscan espacios amplios para convivir con miras a formar un hogar y conciliar gustos. A su vez, requieren de espacios privados para conciliar formas de convivencia diferentes. Son grandes consumidores de tecnología, electrodomésticos y línea blanca.
10	Parejas del mismo sexo	0,6	Representan el 1% de la población. La cifra es equivalente a 40,000 hogares a nivel nacional	Casas decoradas y habitables para mascotas.
11	Papá soltero con hijos	2,7	Jefe de Familia con hijos	Buscan espacios prácticos, sencillos, donde las cocinas son las menos equipadas de todas las familias.

Fuente: Elaborado con datos de Valdés (2017)

Como podemos observar, los espacios vitales de convivencia en el hogar son la cocina y la sala. También se observa la importancia que tienen algunos electrodomésticos, la tecnología y los espacios para el ocio.

#### 1.4.5 Dimensión cultural

Esta dimensión, por su propia naturaleza, no sólo atañe al presente de quienes habitan el hogar sino también a lo que constituyeron su pasado y a los que representan su futuro; así como a la cosmovisión que tienen del mundo en el que viven, entrelazando costumbres y tradiciones que les dan identidad en un territorio específico, mismo que los identifica con sus antepasados y con sus descendientes.

La cultura en los seres humanos se refleja cotidianamente, es:

Reflejo de valores, modos de vida y concepciones del mundo de cierto grupo. La vivienda se produce con una dimensión simbólica, expresada en la disposición de los espacios. La arquitectura complementa el medio físico con un medio simbólico, es decir, se produce un medio ambiente de formas significativas. Dado que la vida

humana no puede llevarse a cabo en cualquier sitio, se fija a un lugar que representa su cosmovisión; en otras palabras, se habita un sistema de espacios significativos (Juárez Pichardo, 2015-2016).

La vivienda es un espacio interno de socialización que genera identidad primaria, donde lo cotidiano se hace y rehace permitiendo la generación de la identidad individual y colectiva. En la vivienda se manifiestan costumbres y tradiciones de toda una comunidad, confluye la experiencia adquirida de siglos de vida cotidiana. Esto permite señalar al hogar como el lugar donde se produce y reproduce la vida.

La identidad en el hogar es producto de vínculos intersubjetivos entre los miembros que la conforman, mismos que se interrelacionan generando: patrones, normas, costumbres, mitos y ritos que dan significado a la identidad personal y colectiva, representando formas específicas de vivir, individual y colectivamente, en un territorio específico.

La vivienda, como espacio vital, es el lugar donde las personas: nacen, se desarrollan, se reproducen y al final mueren. De ahí la importancia del derecho a la vivienda, no sólo como un espacio físico donde habitar sino, sobre todo, como el lugar donde las personas encuentran y reencuentran el sentido afectivo de la vida.

Un aspecto fundamental es la diversidad cultural de nuestro país, derivado de la diversidad demográfica de sus habitantes, que presenta como grupo étnico significativo la población indígena que de acuerdo al INEGI es aquella que se

“conforma el grupo de los pueblos originarios que dada su cultura, historia y lengua dan sentido de pertenencia e identidad al país...

De acuerdo a la Encuesta Intercensal 2015, en México hay 7 382 785 personas de 3 años y más de edad que hablan alguna lengua indígena, cifra que representa 6.5% del total nacional; de las cuales 51.3% son mujeres y 48.7% hombres. En términos de relación hombre-mujer, hay 95 hombres por cada cien mujeres. (INEGI, 2016)

Lo que significa que para 2015 ascendía al 6.5% de la población total de 119 millones 530 mil 753 habitantes en México que da a conocer el INEGI, no obstante no se tiene una política de vivienda específica para esta población y se reconoce

en el Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018 el deterioro del desarrollo social que incluye a la vivienda

La mayor parte de la población indígena no cuenta con el acceso a la alimentación, la salud, la educación, la vivienda digna y sus servicios de agua potable, drenaje y electrificación a los que tiene derecho todo mexicano. (Gobierno de la República, 2014)

A pesar de haber transcurrido 3 años a la fecha no se ha delimitado una línea de acción específica dentro del Programa Nacional de Vivienda 2013-2018 que corresponda a la étnia indígena que habita nuestro país.

También es necesario reconocer que en nuestro país tienen residencia permanente extranjeros que ascienden a un total 262 672 cifra que proporciona el Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración que pertenece a la Secretaría de Gobernación, en la figura siguiente se muestra su conformación por nacionalidad.

Figura 6. Conformación residencia permanente extranjeros.

<b>País</b>	<b>Número de Residentes</b>	<b>Porcentaje</b>
Estados Unidos	59,990	22.8%
España	18,551	7.1%
Argentina	15,232	5.8%
Colombia	14,610	5.6%
Canadá	10,809	4.1%
Cuba	10,313	3.9%
China	10,247	3.9%
Venezuela	10,067	3.8%
Francia	9,376	3.6%
Alemania	8,878	3.4%
Guatemala	8,399	3.2%
Otros	86,134	32.8%

Fuente: Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración, con base en el Censo de los registros administrativos del INM de extranjeros residentes en México, 2009

Tampoco el Plan Nacional de Vivienda 2013-2018 contempla una línea de acción específica para la vivienda de extranjeros en México.

Desde el punto de vista cultura podemos señalar que la construcción de un México moderno a partir del siglo XX en el diseño de la estructura urbana y rural conserva los elementos clásicos y los vestigios de la colonización como acertadamente anota Eulalia Rivera

La traza, así nombrada y concebida como un sinónimo de la ciudad, tan conveniente para la ocupación de los nuevos territorios conquistados y el control efectivo de la población insumisa, tenía su origen en un núcleo central, generador y articulador de todo el sistema urbano: la plaza mayor. La plaza mayor era el elemento que dirigía el dibujo del mapa, pero, además, concentraba los edificios y las funciones más relevantes del poder y su administración, lo que la convertía también en un centro simbólico y la referencia obligada de toda población. La iglesia mayor, la casa de concejo y cabildo y la casa real, unas frente a otras en el espacio de la plaza, se traducían sin duda en un conjunto imponente y con grandes posibilidades de "convencer" sobre el nuevo orden social. (Ribera Carbó, 2003)

Es importante señalar que la política de vivienda en México, desde su inicio no contempla la diversidad étnica, y en los primeros años del siglo XXI se ha eliminado una traza ligada a la cultura mexicana desde la colonia sujeta a la plaza, mayor que en las nuevas concentraciones urbanas ha dejado de existir.

La cultura de la casa mexicana se concentra en la construcción de un hogar donde cada uno de sus pobladores utiliza su cosmovisión del mundo, que proviene de su etnia, para que el espacio físico más que funcional sea estético como una manifestación de la calidez que proporciona a sus habitantes como bien señala Miguel Adriá.

Lejos de caer en el reduccionismo tranquilizador y homogeneizante de las respuestas contundentes, cabe destacar que, dentro de la variedad y complejidad de las arquitecturas mexicanas contemporáneas, existen ciertas constantes: hermetismo hacia el contexto, ambigüedad entre interior y exterior casi siempre alrededor de un patio, y prioridad de los aspectos estéticos —y a veces escenográficos— sobre los aspectos constructivos, estructurales o funcionales, en un balance entre el deseo de pertenencia a la cultura vernácula y su compromiso con la modernidad (Adriá, 1999)

De lo anterior, podemos concluir que el hogar mexicano es tan complejo y diverso como los habitantes que la conforman y que en muchas ocasiones en una

misma habitación conviven etnias diferentes que se mezclan y le dan la peculiaridad a su hábitat. El Estado no tiene contemplada en su política pública elementos étnicos que permitan normar la edificación de espacios específicos por etnias.

El derecho a la vivienda en México se rige por los tratados derechos humanos universales y se encuentra perfectamente legislado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º, en el que destaca, por su importancia, el reconocimiento del derecho a una vivienda digna que genere bienestar.

El problema de la vivienda digna en México no es de orden jurídico sino de ejercicio. El Gobierno, como brazo ejecutor del Estado, busca el cumplimiento de la ley que reconoce el derecho a la vivienda a través de una política pública de orden federal, traducida en el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018. Sus objetivos se centran en un modelo sustanble y sostenido, para lo urbano y lo rural, que se centra en una estrategia de financiamiento gubernamental.

El derecho a la vivienda se ha estudiado a través de diversas dimensiones: social -la vivienda se constituye en un hogar-, económica -existe rezago y precios altos en una economía recesiva y estanflacionaria-, política -se liga a la participación ciudadana, se debe dar la corresponsabilidad ciudadano-autoridades gubernamentales que permita mejores niveles de vida- y cultural –espacio donde se producen y reproducen costumbres y tradiciones- .

Los sismos del 7 y del 19 de septiembre de 2017 han demostrado que la legislación actual no ha sido suficiente para normar la edificación, compra-venta y remozamiento, mostrando la necesidad no sólo de una estrategia de financiamiento sino también de fortalecer la construcciones que se hagan, mismas que deben permitir que los hogares mexicanos sean dignos y perdurables en el tiempo.

Al respecto de lo anterior hay que considerar, que las viviendas no sólo son el patrimonio de las familias, son también el lugar donde se da la reproducción social y cultural de la vida de los mexicanos.

Además, no se debe poner en riesgo el crecimiento y desarrollo económicos del país por una mala gestión política de la vivienda, que no permita su sustentabilidad. Para ello el uso intensivo de ciencia y tecnología en la construcción de vivienda es fundamental.

### **1.5 La función social de las instituciones públicas**

El Estado mexicano tiene entre sus funciones sociales la de alcanzar el bien común para toda su población, misma que queda inserta el régimen de gobierno de una República Federal Democrática, en la que las entidades federativas ceden su soberanía a la Federación, a fin de lograr un crecimiento y desarrollo económico equilibrado para todos los habitantes de México.

El Estado Mexicano se compone de tres poderes: legislativo, judicial y ejecutivo. No existe supremacía de unos sobre otros, es decir, el ejercicio de su poder es proporcional. Se diferencian de la manera que vamos a ver a continuación.

1. El legislativo se encarga de hacer las leyes. En él reside la soberanía del pueblo.
2. El Judicial tiene como función la salvaguarda del cumplimiento de las leyes y tiene el poder de sancionar su incumplimiento, restableciendo de esta forma el orden jurídico y social.
3. El Ejecutivo es el encargado de administrar al país, generando las políticas públicas y llevándolas a cabo. Envía leyes al legislativo para su evaluación, trámite y aprobación; y tiene el poder del ejercicio de la violencia legítima a través de las fuerzas de seguridad que dependen de él.

La actividad social del Estado mexicano se concreta en sus tres poderes, que actúan conforme a facultades y atribuciones constitucionalmente establecidas y desarrolladas a través de leyes y reglamentos. El fin de este equilibrio de poderes es evitar el poder autócrata a través de contrapesos institucionales.

La división de poderes favorece la constitución de un sistema democrático, mismo que posibilita un desarrollo económico que se traduce en mejores niveles de vida para todos los habitantes del país. Esto se enmarca, así sea sólo como pretensión, en la participación ciudadana, misma que sustenta la igualdad social en un sistema económico competitivo.

El crecimiento económico produce riqueza a través del empleo sosteniendo, que se basa en el incremento de la producción. Esto viene a decir que, en un Mercado económico neoliberal, como en el que estamos, ser competitivo tiene como base la productividad inserta en bienes y servicios, tanto públicos como privados, que se ven favorecidos por precios justos y aumentos continuos de la productividad, misma que disminuye costos y posibilita ajustes de precios que favorecen al consumidor.

En la CPEUM queda legislado algo muy importante: que el Estado mexicano es el responsable de salvaguardar los derechos humanos. Al respecto en su artículo 25, señala que:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo (Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión, 11 de Junio de 2013 [ 5 de Febrero de 1917])

El ejecutivo federal, como representante del Gobierno, que es el brazo que opera, se sustenta en el Derecho Público que corresponde a:

Todas las normas que se refieren a la constitución, organización, funcionamiento, facultades y deberes de todos los órganos estatales y las relaciones de éstos con los particulares (Villoro Toranzo, 1975).

Una vez que el Estado mexicano ha normado el quehacer social desde el punto de vista jurídico, enmarcado el Derecho Público, se establecen las bases del desarrollo social. Lo cual se produce a través de la planeación democrática, es decir:

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación (Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión, 11 de Junio de 2013 [ 5 de Febrero de 1917])

El desarrollo social se democratiza para tutelar los derechos sociales humanos universales más significativos: alimentación, vivienda, educación, salud, cultura y medio ambiente, entre otros. Todos ellos buscan que las personas puedan desarrollarse socialmente, lo cual viene favorecido por políticas públicas que garanticen la igualdad de oportunidades a todos los habitantes de una nación. Esto debe desarrollarse respetando un principio fundamental, el de la dignidad humana.

El Estado mexicano tiene su fundamento, como función social, en dos ámbitos: el económico y el jurídico. Al respecto, la CPEUM en su artículo 25 señala que:

El estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación (Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión, 11 de Junio de 2013 [ 5 de Febrero de 1917]).

Para que se produzca el desarrollo es necesario que existan varios actores con capacidad de tomar decisiones económicas estratégicas y de relacionarse entre sí. Estos actores pertenecen a diversos ámbitos de actividad y sectores: público, social y privado. Todos ellos interactúan, unos con otros, con poder desigual, siendo el Estado el que marca las reglas del juego a través de las leyes

de regulación económica, participando asimismo como actor a través de la ejecución de las políticas públicas que diseña, mismas que cumplen con la finalidad de fomentar el crecimiento económico.

El sector público está constituido mediante el conjunto de órganos administrativos, que tienen como función: diseñar, implementar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas públicas. Éstas direccionan el quehacer administrativo de los poderes de la Unión, y se establecen para satisfacer las necesidades de los ciudadanos. En ellas predomina el interés colectivo sobre el interés particular.

El sector social lo conforman organizaciones de la sociedad civil que complementan la actividad del Estado. Lo hacen en virtud de la insuficiencia de éste para hacer frente a las necesidades de los habitantes que conforman la nación. Esto se debe, ante todo, a que los recursos públicos son escasos.

Las necesidades sociales que debe cubrir el Estado mexicano, en su función social, se encuentran en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al cual se adhiere nuestro país el 9 de enero de 1981, bajo la presidencia de José López Portillo, en:

... el entendimiento de que el Artículo 8 del aludido Pacto se aplicará en la República Mexicana dentro de las modalidades y conforme a los procedimientos previstos en las disposiciones aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus leyes reglamentarias hace en el entendimiento de que el Artículo 8 del aludido Pacto se aplicará en la República Mexicana dentro de las modalidades y conforme a los procedimientos previstos en las disposiciones aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus leyes reglamentarias (Presidencia de la República, 1981).

La ONU solicitó la adhesión al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante firma de los países adherentes, el 19 de diciembre de 1966. México firma el Pacto el 9 de enero de 1981. En él se establecen derechos económicos, políticos y culturales que el Estado debe tutelar. A continuación, presentamos para los habitantes en su territorio a continuación se presentan los derechos contenidos en este Pacto.

Figura 7. Derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, Políticos y Culturales

<b>Económicos</b>	<b>Sociales</b>	<b>Políticos</b>	<b>Culturales</b>
Trabajo	Comer y vestirse	Derecho a la vida tutelada por el Estado	Participar en la vida cultural
Buenas condiciones laborales	Vivienda digna	Respeto a derechos civiles y políticos	Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.
Salario justo	Gozar de salud y educación médica	No a la esclavitud	Creación artística de su propio pueblo
Libertad de trabajo, en contra del trabajo forzado, la prostitución y la servidumbre por deudas	Educarse	No a la servidumbre	Beneficios de la ciencia y de los avances de la técnica
Libertad y organización sindical	Tener vacaciones y divertirse sanamente	Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes	Propio idioma
Propiedad		Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos que hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo contra el Estado que debe tutelarlos	Religión propia

**Fuente:** Elaboración Propia con datos de ONU (1966)

### 1.5.1 Principios de las instituciones públicas en México

Las instituciones públicas en México que deben tutelar los derechos mencionados bajo los siguientes principios constitucionales:

Artículo 1.

... Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley (Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión, 11 de Junio de 2013 [ 5 de Febrero de 1917]).

### **1.5.2 Valores de las instituciones públicas**

Las instituciones del Sector Público en: el diseño, implementación, ejecución, evaluación y seguimiento de las políticas públicas deben actuar bajo los siguientes valores:

- 1) Honradez. Implica que el servidor público actúe con rectitud, justicia y honestidad.
- 2) Eficiencia. Significa hacer más con menos.
- 3) Eficacia. Se trata de lograr los objetivos planteados, lo cual no implica necesariamente atenerse al equilibrio costo-beneficio.
- 4) Economía. A través de ella se movilizan los recursos disponibles de forma austera, evitando en todo momento el mal uso o desperdicio de éstos. Se trata de alcanzar los objetivos propuestos mediante su disposición adecuada.
- 5) Imparcialidad. Mediante ella los servidores públicos, en el ejercicio de sus atribuciones, actúan en apego estricto al derecho, evitando tomar decisiones sustentadas en prejuicios o atendiendo a intereses particulares.
- 6) Transparencia. El servidor público debe hacer transparente su actuar público, señalando cuales son: los resultados obtenidos, los obstáculos con los que se encuentra y lo que aún le falta por hacer.
- 7) Rendición de Cuentas. Es poner bajo el escrutinio público los resultados obtenidos y los recursos utilizados para obtenerlos.

El Estado y sus órganos deben cumplir con su función pública de tutelar los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de los ciudadanos. Lo debe hacer bajo los principios jurídicos ya establecidos y los valores que rigen el funcionamiento correcto de los servidores públicos.

## CAPÍTULO 2. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN LA GESTIÓN DE LA VIVIENDA DE LOS TRABAJADORES

El Estado mexicano, dentro de la Administración Pública Federal, tiene órganos administrativos encargados de diseñar, implementar, evaluar y controlar la política pública de vivienda. Al respecto, se coordina con los otros niveles de gobierno: estatal y municipal. También lo hace con sectores empresariales y la sociedad civil.

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) es la instancia coordinadora de la Política de Vivienda en nuestro país. Además, preside la Comisión Intersecretarial en la materia que es la Comisión Nacional de la Vivienda (CONAVI).

### 2.1 Funciones de la SEDATU en materia de vivienda

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la SEDATU tiene las siguientes funciones en materia de vivienda:

Artículo 41.

A la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Impulsar, en coordinación con las autoridades estatales y municipales, la planeación y el ordenamiento del territorio nacional para su máximo aprovechamiento, con la formulación de políticas que armonicen:

d)... **La planeación habitacional y del desarrollo de vivienda**; y...

XI. **Prever a nivel nacional las necesidades de tierra para desarrollo urbano y vivienda**, considerando la disponibilidad de agua determinada por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y regular, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipales, los mecanismos para satisfacer dichas necesidades;

XIII...**Promover y concertar programas de vivienda y de desarrollo urbano y metropolitano**, y apoyar su ejecución, con la participación de los gobiernos de las entidades federativas y municipales, así como de los sectores social y privado, a efecto de que el desarrollo nacional en la materia se oriente hacia una planeación sustentable y de integración;

XIV. **Fomentar la organización de sociedades cooperativas de vivienda y materiales de construcción**, en coordinación con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social y de Economía;

XV. **Planear, diseñar, promover, apoyar y evaluar mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano, así como para la vivienda**, con la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, de los gobiernos de las entidades federativas y municipales, de las

instituciones de crédito y de los diversos grupos sociales; (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 19 de Mayo de 2017 [29 de Diciembre de 1976]).<sup>6</sup>

La SEDATU tiene las siguientes atribuciones: planear y programar la política de vivienda a nivel nacional, mediante mecanismos de coordinación intra e inter institucional a nivel federal; armonizar acciones con los sectores público, privado y social, a fin de establecer la política pública de vivienda y el desarrollo urbano; y evaluar los mecanismos de financiamiento para el desarrollo regional y urbano.

De la SEDATU depende la Comisión Nacional de la Vivienda (CONAVI), que es un organismo técnico. Su constitución se estableció en la Ley de Vivienda, concretamente:

Artículo 18.

Se crea la Comisión como un organismo descentralizado, de utilidad pública e interés social, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su domicilio será en la Ciudad de México, Distrito Federal (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 23 de Junio de 2017 [27 de Junio de 2006]).

Con el fin de que exista un organismo que aglutine a todas las entidades públicas que intervienen en la política de vivienda, la Ley de Vivienda promulgada en 2006 da existencia al Sistema Nacional de Vivienda, señalando su objeto e integración. Al respecto:

Artículo 13.

Se establece el Sistema Nacional de Vivienda como un mecanismo permanente de coordinación y concertación entre los sectores público, social y privado, que tiene por objeto:

- I. Coordinar y concertar las acciones para cumplir los objetivos, prioridades y estrategias de la política nacional de vivienda;
- II. Dar integralidad y coherencia a las acciones, instrumentos, procesos y apoyos orientados a la satisfacción de las necesidades de vivienda, particularmente de la población en situación de pobreza;
- III. Promover y garantizar la participación articulada de todos los factores productivos cuyas actividades incidan en el desarrollo de la vivienda;

---

<sup>6</sup> Los destacados en negrita son nuestros.

IV. Fortalecer la coordinación entre el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas y municipios, así como inducir acciones de concertación con los sectores social y privado, y

V. Promover la coordinación interinstitucional entre las diferentes instancias federales relacionadas con la vivienda. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 23 de Junio de 2017 [27 de Junio de 2006])

Para diseñar, implementar y ejecutar la política de vivienda es necesaria la coordinación y concertación del Ejecutivo Federal con los sectores empresariales y de la sociedad civil. Esta coordinación y concertación se establecen a través del Sistema Nacional de Vivienda, que se integra de la siguiente manera:

- I. El Consejo;
- II. La Comisión Intersecretarial;
- III. El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado; el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares y la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito;
- IV. La Comisión, y
- V. Los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como los sectores social y privado, en los términos de los acuerdos y convenios que al efecto se celebren” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 23 de Junio de 2017 [27 de Junio de 2006]).

## 2.2 El Sistema de Vivienda

El Sistema de Vivienda combina a varios organismos, que en el marco de sus atribuciones intervienen en la política que lo determina. Esto se encuentra determinado por la Ley de Vivienda (2006).

A continuación, se presentan quienes son los integrantes del Sistema Nacional de Vivienda y cuáles son sus atribuciones más relevantes.

Figura 8. Sistema Nacional de Vivienda: integrantes y sus atribuciones relevantes

Entidad Pública	Atribución	Fundamento Legal Artículo
Consejo Nacional de Vivienda	Instancia de consulta y asesoría del Ejecutivo Federal, que tendrá por objeto proponer medidas para la planeación, formulación, instrumentación, ejecución y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda	28

<p>Comisión Intersecretarial de Vivienda</p>	<p>Instancia de carácter permanente del Ejecutivo Federal que tendrá por objeto garantizar que la ejecución de los programas y el fomento de las acciones de vivienda, se realice de manera coordinada a fin de dar cumplimiento a la Política Nacional de Vivienda.</p> <p>Se integra por las siguientes Secretarías de Estado:</p> <p>I. Desarrollo Social;  II. Hacienda y Crédito Público;  III. Medio Ambiente y Recursos Naturales;  IV. Energía;  V. Economía;  VI. Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;  VII. Comunicaciones y Transportes;  VIII. Educación Pública;  IX. Trabajo y Previsión Social;  X. Salud, y  XI. Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.</p>	<p>32 y 33</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.</li> <li>• El Fondo de la Vivienda del</li> <li>• Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado.</li> <li>• El Fideicomiso Fondo</li> <li>• Nacional de Habitaciones Populares</li> <li>• La Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito.</li> </ul>	<p>Emitir reglas de carácter general que permitan canalizar recursos a tasas preferenciales para la población de bajos recursos, así como la movilidad habitacional en viviendas financiadas por ellos, mediante procedimientos para facilitar, en su caso, el arrendamiento o transmisión del uso por Cualquier título de dichas viviendas.</p>	<p>Artículo 57</p>
<p>La Comisión Nacional de Vivienda</p>	<p>Las atribuciones que en materia de vivienda tiene el Ejecutivo Federal serán ejercidas por la Comisión y por las dependencias y demás entidades de la Administración Pública Federal, según el ámbito de competencia que ésta y otras leyes les confieran.</p>	<p>18</p>
<p>Los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como los sectores sociales y privado,</p>	<p><b>Los Gobiernos Estatales</b>  Formular y aprobar los programas estatales de vivienda. Instrumentar mecanismos indicativos de las tendencias del desarrollo urbano y el ordenamiento territorial a mediano y largo plazo.  Realizar la planeación, programación y el presupuesto de las acciones de suelo y vivienda de la entidad federativa, otorgando atención preferente a la población en situación de pobreza.  Convenir programas y acciones de suelo y vivienda con el Gobierno Federal, con los gobiernos de las entidades</p>	<p>4, 17 y 42</p>

	<p>federativas y de los municipios.  Apoyar a las autoridades municipales que lo soliciten, en la planeación, gestión de recursos, operación de programas y en la ejecución de acciones en materia de suelo y vivienda.  Promover la participación de los sectores social y privado en la instrumentación de los programas y acciones de suelo y vivienda</p> <p><b>Los Gobiernos Municipales</b>  Formular, aprobar y administrar los programas municipales de suelo y vivienda. Instrumentar mecanismos indicativos de las tendencias del desarrollo urbano y el ordenamiento Territorial a mediano y largo plazo. Establecer las zonas para el desarrollo habitacional. Prestar, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, los servicios públicos municipales a los predios en los que se realicen acciones de vivienda. Coordinar acciones en materia de suelo y vivienda con otros municipios, bajo criterios de desarrollo regional, ordenamiento territorial, planeación urbana y vivienda sustentable.</p> <p><b>Sectores social y privado</b>  Realizar acciones de concertación con los gobiernos federal, estatal y municipal. Responden a estímulos: las medidas de carácter jurídico, administrativo, fiscal o financiero que establezcan los diferentes órdenes de gobierno para la ejecución de acciones, procesos o programas habitacionales. Desarrollar, aplicar y evaluar normas, tecnologías, técnicas y procesos constructivos que reduzcan los costos de construcción y operación, y faciliten la autoproducción o autoconstrucción de vivienda, eleven la calidad y la eficiencia energética de la misma y propicien la preservación y el cuidado del ambiente y los recursos naturales.</p>	
--	--	--

**Fuente:** Elaboración Propia de la (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 23 de Junio de 2017 [27 de Junio de 2006])

Como se observa en la figura 7, existen atribuciones concatenadas en los tres niveles de gobierno. Éstas tienen como finalidad proporcionar una vivienda digna a los habitantes de nuestro país, con especial atención en los grupos vulnerables: los que tienen pobreza patrimonial. Se trata de que la política de vivienda favorezca el incremento de su nivel de vida, y se les proporcione bienes y servicios públicos que disminuyan la pobreza en la que están inmersos.

Es importante señalar que el diseño, la implementación y la ejecución de la política de vivienda utiliza el crédito como mecanismo para: la adquisición, edificación, modificación y remozamiento de la vivienda. Lo hace mediante instituciones públicas especializadas que tienen como función atender las

necesidades crediticias para la vivienda de personas físicas, de forma individual, y de los inscritos en asociaciones privadas y públicas.

### **2.3 El Plan Nacional de Desarrollo y la política nacional de vivienda**

El desarrollo de un país implica que sus habitantes puedan cubrir sus necesidades primarias, entre las que destacan: la alimentación, el vestido y el tener un lugar donde cobijarse. Todas ellas, desde tiempos remotos, se llevan a cabo dentro de la vivienda. Ella se constituye en el espacio físico donde tiene lugar la representación económica, política, social y cultural del individuo, sólo o en compañía. Este es uno de los principales fundamentos que están detrás del establecimiento, por parte del Estado, de una política de vivienda.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la que México es un Estado adherente, señala:

#### Artículo 25

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios... (ONU, 1948).

El fin último que persigue la Declaración Universal de los Derechos Humanos es que cualquier persona tiene derecho a una vida digna en libertad y con las mismas oportunidades de alcanzar la felicidad.

El gobierno mexicano -como responsable del crecimiento y desarrollo económico, político y social del país- elabora de manera sexenal un Plan Nacional de Desarrollo (PND a partir de ahora), el cual se encuentra inserto en un sistema de planeación democrática. En ella participan todos los mexicanos para hacer un recuento del pasado inmediato, el diagnóstico de la situación actual y la planeación del futuro al que se quiere llegar. Este documento es coordinado por el ejecutivo federal y las entidades públicas que lo conforman, con la colaboración de los niveles de gobierno estatal y municipal.

Respecto al tema que nos atañe, que es la política de vivienda, en el PND 2013-2018 (Ejecutivo Federal, 2013) se realiza, al inicio del sexenio, en 2013, un diagnóstico de la situación de la vivienda en México. Para ello toma como base los datos arrojados en el Censo de Vivienda 2010. Señala las problemáticas de carencia de vivienda y de arrendamiento.

Estas problemáticas las resume en los siguientes puntos:

- 1) Escasez de servicios básicos en vivienda, 9.4% rural y 50.4% urbana
- 2) La población no afiliada a la seguridad social que representa el 73% de la población total, sólo recibe financiamiento del 30%
- 3) 2.8 millones de viviendas necesitan ser reemplazadas
- 4) 11.8 millones de viviendas deben ser ampliadas y/o mejoradas
- 5) Los desarrollos habitacionales se ubican lejos de los centros de trabajo, carecen de servicios públicos como son vías de comunicación, transporte público, escuelas, hospitales y centros de recreación cultural.
- 6) Existen 5 millones de viviendas deshabitadas y 2 millones son de uso temporal.
- 7) El 23% de la vivienda se clasifican como no propias en calidad de rentadas, prestadas y otros.
- 8) El mercado de renta es informal, no se organizan los propietarios y administradores de inmuebles, tampoco existen inversiones para la construcción de vivienda para renta.
- 9) La demanda que cubrir en 20 años será de 10.8 millones, adicional a la existente que se encuentra en situación de insatisfecha (Ejecutivo Federal, 2013)

Para resolver las problemáticas señaladas, el PND 2013-2018 plantea generar una nueva política pública en materia de vivienda, la cual enmarca en el objetivo del desarrollo de una vida digna que fomente el desarrollo integral de las personas. Al respecto, considera:

Promover el desarrollo ordenado y sustentable del sector; a mejorar y regularizar la vivienda urbana, así como a construir y mejorar la vivienda rural. Esta Política implica: i) lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional; ii) transitar hacia un modelo de desarrollo urbano sustentable e inteligente; iii) reducir de manera responsable el rezago en vivienda; y iv) procurar una vivienda digna para los mexicanos. Por tanto, se plantea impulsar acciones de lotificación, construcción, ampliación y mejora de hogares, y se propone orientar los créditos y subsidios del Gobierno de la República hacia proyectos que fomenten el crecimiento urbano ordenado. (Gobierno de la República, 2013)

## **2.4 La política de vivienda acorde al PND 2013-2018**

La Política pública de vivienda engloba acciones públicas dirigidas al ordenamiento territorial y urbano, y al desarrollo habitacional. Se trata de que los mexicanos tengan una vivienda digna en la que habitar con sus familias.

La meta de un México incluyente está dirigida a que el Gobierno Mexicano cumpla con el mandato constitucional de tutelar los derechos sociales y promover la participación ciudadana en el crecimiento económico, que se sustenta en la productividad social. Señala lo siguiente:

Garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de todos los mexicanos, que vaya más allá del asistencialismo y que conecte el capital humano con las oportunidades que genera la economía en el marco de una nueva productividad social, que disminuya las brechas de desigualdad y que promueva la más amplia participación social en las políticas públicas como factor de cohesión y ciudadanía (Ejecutivo Federal, 2013)

En materia de vivienda establece el PND 2013-2018 establece: 1 objetivo, 3 estrategias y 20 líneas de acción. Las vemos en la figura siguiente.

Figura 9 Objetivos, estrategias y líneas de acción del PND 2013-20128 en materia de vivienda

<b>Objetivo 2.5.</b>
<b>Proveer un entorno adecuado para el desarrollo de una vida digna.</b>
<b>Estrategia 2.5.1. Transitar hacia un Modelo de Desarrollo Urbano Sustentable e Inteligente</b>
<b>Líneas de acción</b>
1 Fomentar ciudades más compactas, con mayor densidad de población y actividad económica.
2 Inhibir el crecimiento de las manchas urbanas hacia zonas inadecuadas.
3 Reformar la legislación en materia de planeación urbana, uso eficiente del suelo y zonificación.
4 Revertir el abandono e incidir positivamente en la plusvalía habitacional
5 Mejorar las condiciones habitacionales y su entorno, en coordinación con los gobiernos locales.
6 Mejorar la vivienda del parque habitacional existente.
7 Fomentar una movilidad urbana sustentable
8 Propiciar la modernización de catastros y de registros públicos de la propiedad e incorporar y regularizar la no registrada
<b>Estrategia 2.5.2. Reducir de manera responsable el rezago de vivienda</b>
<b>Líneas de acción</b>
9 Desarrollar y promover vivienda digna que favorezca el bienestar de las familias.
10 Atender a la población no cubierta por la seguridad social
11 Fortalecer el mercado secundario de vivienda rentada
12 Incentivar la oferta y demanda de vivienda en renta
13 Fortalecer el papel de instituciones financieras para construir, adquirir y mejorar la vivienda
14 Preservar la calidad de la vivienda así como la plusvalía habitacional financiada
15 Dotar con servicios básicos e infraestructura social comunitaria a las localidades marginadas
16 Establecer políticas de reubicación de población en zonas de riesgo
<b>Estrategia 2.5.3. Lograr una mayor y mejor coordinación interinstitucional y entre los niveles de gobierno</b>
<b>Líneas de acción</b>
17 Consolidar una política unificada y congruente de ordenamiento territorial, desarrollo regional urbano y vivienda,
18 Fortalecer la coordinación y cooperación entre los tres órdenes de gobierno y los sectores de la sociedad
19 Promover la adecuación de la legislación en la materia

Fuente: Elaboración Propia con datos de (Ejecutivo Federal, 2013)

Las estrategias que el PND plantea tienen como finalidad: conseguir un desarrollo urbano sustentable, que incluye la construcción de vivienda nueva; y evitar el rezago de la que se encuentra en proceso de ser construida. Esto pretende lograrlo a través de la colaboración del Ejecutivo Federal con los estatales y municipales, así como con los sectores empresariales y sociales.

Para cumplir el objetivo estratégico de la política de vivienda, el PND 2014-2018 constituye Programa Nacional de Vivienda 2013-2018. Éste fue elaborado por la SEDATU, entró en vigor el 30 de abril de 2014 y tiene una vigencia de 6 años, es decir durará hasta que se vuelva a emitir el nuevo PND, el correspondiente al sexenio 2019-2025.

Inserto en la planeación democrática, el PND 2013-2018 también fue coordinado y consensuado por funcionarios de la SEDATU; propiciando, además, la participación ciudadana. En su elaboración se discutieron temas estratégicos para el fomento de una vivienda digna. Para ello se realizaron:

Ocho foros temáticos nacionales y 32 estatales, en los cuales estuvieron representados todos los actores y sectores de la sociedad; y se discutieron temas relacionados con el actual marco jurídico del sector, sistemas de evaluación a la política de vivienda, sustentabilidad, esquemas de financiamiento, el rol de los gobiernos locales, entre otros (Gobierno de la República, 2014).

A fin de conocer, aunque sea de forma general, el Programa Nacional de Vivienda 2013-2018, a continuación, se presenta una figura que contiene: los 6 objetivos, las líneas de acción, los indicadores que miden su desempeño, sus metas, su línea base, la que corresponde a 2018, y los resultados obtenidos en el período 2014-2016.

Figura 10. Programa Nacional de Vivienda 2014-2018. Objetivos, Estrategias, Indicadores y Avance de Metas

Objetivo	Estrategia	Metas					
		Línea Base (2012)	2018	2013	2014	2015	2016
1. Controlar la expansión de las manchas urbanas a través de la política de vivienda.	<p>1.1 Promover que el crecimiento y reemplazo del parque habitacional se concentre hacia el interior de los centros urbanos existentes.</p> <p>1.2 Establecer y aplicar criterios claros para que el desarrollo de vivienda contribuya al crecimiento ordenado de las ciudades.</p> <p>1.3 Promover mecanismos para hacer accesible el suelo intraurbano, evitando la especulación y subutilización del mismo.</p> <p><b>Indicador</b> Porcentaje de viviendas en perímetros de contención urbana</p> <p>Formula <math>\{ \text{Total nacional de viviendas registradas en RUV en los perímetros de contención urbana U1, U2 y U3 definidos por la (CONAVI)} / \text{Total nacional de viviendas registradas en RUV} \}</math></p> <p>RUV: Registro Único de Vivienda</p> <p>Los perímetros de contención urbana se clasifican en intraurbano (U1): zonas urbanas consolidadas con acceso a empleo; primer contorno (U2) zonas en proceso de consolidación; y segundo contorno (U3) zonas contiguas al área urbana.</p> <p>Unidad de Medida : Porcentaje</p> <p>Periodicidad: Anual</p> <p>Fuente: Registro Único de Vivienda (RUV)</p>	56.0%	65.4%	57.6%	70.5%	80.7%	80.6%
2. Mejorar la calidad de la vivienda rural y urbana y su entorno, al tiempo de disminuir el déficit de vivienda	<p>2.1 Establecer los mecanismos para que la población mexicana cuente con una vivienda sustentable y de calidad.</p> <p>2.2 Facilitar a la población rural el acceso a la vivienda digna y sustentable.</p> <p>2.3 Incentivar y contribuir a la renovación del parque habitacional existente, la optimización de la infraestructura y servicios urbanos y el fortalecimiento del tejido social.</p> <p>2.4 Fortalecer la certeza jurídica sobre la propiedad de la vivienda.</p> <p>2.5 Consolidar una estrategia para que la vivienda esté acompañada de un entorno sustentable y competitivo.</p> <p>2.6 Prevenir los riesgos de afectación de desastres naturales en la vivienda rural y urbana.</p> <p><b>Indicador</b> Porcentaje de viviendas con calidad mínima necesaria</p> <p><b>r 2</b></p> <p><u>(Número de viviendas que no están en déficit habitacional</u>                      Total de Viviendas particulares habitadas)* 100</p> <p>Las viviendas en déficit habitacional son aquellas que tienen muros, pisos o techos precarios, que tienen hacinamiento, que no cuentan con baño o es de uso compartido, que no cocinan con leña o carbón, o si utilizan dicho combustible su cocina tiene chimenea.</p> <p>Unidad de Medida : Porcentaje</p> <p>Periodicidad: Bienal</p> <p>Fuente: CONAVI</p>	50.3%	51.5%	NA	53.1%	NA	ND

Objetivo Estrategia	Metas					
	Línea Base (2012)	2018	2013	2014	2015	2016
3. Diversificar la oferta de soluciones habitacionales de calidad de manera que responda eficazmente a las diversas necesidades de la población	55.1%	57.0%	55.1%	56.1%	57.0%	55.8%
<p>3.1 Estimular y fortalecer el mercado de renta habitacional como una potencial solución a las necesidades de vivienda de los mexicanos.</p> <p>3.2 Apoyar la producción social de vivienda y la autoproducción implementada por desarrolladores y agencias que brinden asesoría integral a usuarios.</p> <p>3.3 Impulsar un mercado de vivienda nueva sólido que se ajuste a las necesidades de la población.</p> <p>3.4 Impulsar el desarrollo de un mercado secundario de vivienda dinámico.</p> <p><b>Indicador</b> Porcentaje de financiamientos para vivienda usada, autoproducción, renta, mejoramientos y ampliaciones <b>or 3</b></p> <p>-----  Número de financiamientos para vivienda usada, autoproducción, renta, mejoramiento y <u>ampliaciones</u>  Total de financiamientos otorgados para soluciones de vivienda) * 100</p> <p>Los financiamientos son los otorgados por: INFONAVIT, FOVISSSTE, SHF, CONAVI, Banca, FONHAPO, Sofoles-Sofomes, Hábitat México, CFE, ISSFA, Banjército y PEMEX</p> <p>-----  Unidad de Medida : Porcentaje  Periodicidad: Anual  Fuente: CONAVI</p>						
4. Generar esquemas óptimos de créditos y subsidios para acciones de vivienda	7.42%	7.88%	NA	8.90%	NA	ND
<p>4.1 Facilitar el acceso a créditos y subsidios a la población vulnerable.</p> <p>4.2 Promover una mayor y más eficiente participación de la banca comercial y de desarrollo en el</p> <p>4.3 Fortalecer el papel de los Onavis y otros organismos involucrados en el otorgamiento de financiamiento para vivienda.</p> <p><b>Indicador</b> Porcentaje de financiamiento anuales para soluciones habitacionales con respecto al déficit habitacional y <u>las necesidades de vivienda</u></p> <p>-----  <u>Número de financiamientos otorgados para soluciones habitacionales</u>  Número de viviendas en déficit habitacional + necesidades de vivienda</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Numerados: Financiamientos otorgados por INFONAVIT, FOVISSSTE, SHC, CONAVI, Banca, FONHAPO, Sofoles-Sofomes, Orevis, Hábitat México, CFE, ISSFAM, Banjército y PEMEX</li> <li>• Las viviendas en déficit se calculan con la última publicación del Módulo de Condiciones Socioeconómicas, con la metodología del Comité Técnico Especializado de Vivienda</li> <li>• Las necesidades de vivienda es el número de viviendas que se agregaron por crecimiento demográfico</li> </ul> <p>-----  Unidad de Medida : Porcentaje  Periodicidad: Bial  Fuente: CONAVI</p>						

Objetivo Estrategia	Metas					
	Línea Base (2012)	2018	2013	2014	2015	2016
5. Fortalecer la coordinación interinstitucional que garantice la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno en la Política Nacional de Vivienda	6.49%	6.40%	6.49%	11.76%	11.10%	ND
<p>5.1 Promover, entre las diferentes autoridades de vivienda, una normatividad adecuada que atienda las estrategias de la Política Nacional de Vivienda.</p> <p>5.2 Coordinar esfuerzos con Onavis, y gobiernos locales para el uso óptimo de los recursos públicos en acciones de vivienda.</p> <p>5.3 Incentivar la adopción de criterios de sustentabilidad y medio ambiente en las políticas y programas de vivienda.</p> <p>5.4 Garantizar que el Sistema Nacional de Vivienda sea un mecanismo permanente de coordinación y concertación entre todos los sectores.</p> <p><b>Indicador:</b> Porcentaje promedio de los costos indirectos de la vivienda)</p> $\frac{\sum_{i=1}^n w_i x_i}{\sum_{i=1}^n w_i}$ <p>wi = Ponderador de la entidad federativa de acuerdo con los créditos anuales para vivienda con valor máximo de 15 salarios mínimos anuales a otorgar por las ONAVIS  xi = Costo indirecto de la entidad federativa. i: suma ponderada de los costos indirectos municipales. El ponderado es la participación municipal de derechohabientes del INFONAVIT con respecto a la entidad. El costo indirecto municipal son impuestos, derechos o cobros para la obtención de permisos y licencias para adquisición, urbanización, edificación y titulación de vivienda de interés social.</p> <p>Unidad de Medida : Porcentaje  Periodicidad: Anual  Fuente: CONAVI</p>						
Objetivo 6. Generar información de calidad y oportuna para contribuir a mejores tomas de decisiones en el sector de la vivienda	0.0%	100.0%	0.0%	100.0%	100.0%	100.0%
<p>6.1 Consolidar el Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV) como un referente en la información estadística del sector. Líneas d</p> <p>6.2 Acompañar esfuerzos del sector público y privado para generar información que permita evaluar las condiciones de vivienda en México.</p> <p>6.3 Fomentar la investigación científica y social que impacte en mayor competitividad y atención a las necesidades habitacionales de la población.</p> <p>Porcentaje de la información de acciones de vivienda a nivel registros, proveniente de los ONAVIS integrada en un sistema de información  (Número de financiamientos a nivel de registro integrado en el Sistema de Información antes de 25 días naturales posteriores al cierre de cada mes  Total de financiamientos otorgados por ONAVIS en el período de observación) * 100</p> <p>Unidad de Medida : Porcentaje  Periodicidad: Mensual  Fuente: CONAVI</p>						

Fuente: Elaboración Propia con datos de (Gobierno de la República, 2014) y (SEDATU-CONAVI, 2016).

Del avance de las metas de los indicadores de desempeño de cada uno de los indicadores se concluye lo siguiente:

1. El objetivo que mejor desempeño presenta es el 1: Controlar la expansión de las manchas urbanas a través de la política de vivienda. Lo que sin duda, coadyuva a que la vivienda en México no se concentre en los centros urbanos y que los desarrollos que se realicen en la zona conurbada cuenten con servicios públicos eficientes y eficaces para el desarrollo humano integral, logrando un crecimiento ordenado de las ciudades a través de promover mecanismos para hacer accesible el suelo interurbano, evitando la especulación del suelo urbano y no generando ciudades dormitorio que acaban siendo abandonadas.
2. El segundo objetivo denominado: Mejorar la calidad de la vivienda rural y urbana y su entorno, al tiempo de disminuir el déficit de vivienda, presenta un desempeño que rebasa, hasta el año 2014, los objetivos que plantea. No obstante, se desconoce porque para el año 2016 no se tiene información disponible. Es conocida, sin embargo, la problemática existente en cuanto al avance lento en materias de: renovación del parque habitacional existente, optimización de la infraestructura y servicios urbanos, y el fortalecimiento del tejido social y la propiedad de la vivienda. Adicionalmente, en los últimos años se han presentado desastres naturales que destruyen o dejan en mal estado la vivienda popular rural y urbana.
3. El objetivo 3: Diversificar la oferta de soluciones habitacionales de calidad de manera que responda eficazmente a las diversas necesidades de la población, tiene un comportamiento positivo y se reconoce el esfuerzo que ha realizado la SEDATU para que, a través de la coordinación con las ONAVIS, OREVIS y los gobiernos estatales y municipales, se haya logrado que los nuevos desarrollos habitacionales tengan: equipamientos de escuelas, hospitales, vías públicas de acceso rápido, transporte público de calidad; además de estar cerca de centros de trabajo importantes para el empleo de la comunidad.

4. El objetivo 4. Generar esquemas óptimos de créditos y subsidios para acciones de vivienda, muestra un avance significativo hasta el año 2014. No obstante, para el año 2016 no se tiene información disponible. Sin embargo, es importante reconocer que las instituciones gubernamentales de mayor peso a nivel nacional -INFONAVIT y FOVISSSTE en coordinación con la CONAVI- otorgan un subsidio para la vivienda popular a personas de escasos recursos. Las mismas han hecho un gran esfuerzo para aumentar el número de créditos hipotecarios que ha repercutido en el aumento de la cobertura de la vivienda digna. En ello también ha favorecido la participación de la banca privada y de desarrollo en el financiamiento de la vivienda.
5. El indicador 5 denominado: Fortalecer la coordinación interinstitucional que garantice la corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno en la Política Nacional de Vivienda, tiene un comportamiento positivo hasta el año 2015. Se desconoce porque no presenta datos para el año 2016. No obstante, a través del Sistema Nacional de Vivienda se ha logrado que las Entidades Federativas y los Municipios cumplan con lo establecido en el Plan Nacional de Vivienda 2013-2018; y se ha conseguido un uso óptimo de los recursos públicos, concertando de manera favorable con los sectores privados y sociales.
6. El objetivo 6. Generar información de calidad y oportuna para contribuir a mejores tomas de decisiones en el sector de la vivienda, tiene un desempeño correcto, aunque no cuenta con información para el año 2017. La información disponible se encuentra en la SEDATU, misma que es elaborada por la CONAVI a través del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda. Ésta es de libre acceso y se puede hallar en la siguiente liga electrónica: <http://sniiv.conavi.gob.mx/>.

En general, el Programa Nacional de Vivienda 2013-2018 presenta un desempeño correcto. No obstante, es importante que los avances de las metas se presenten de forma correcta y oportuna con base en indicadores adecuados. Ello

a fin de no generar dudas sobre el cumplimiento de los objetivos y estrategias propuestas en el Programa.

## **2.5 Las Instituciones Públicas: FOVISSSTE e INFONAVIT pilares financieros de la política pública de vivienda a nivel nacional.**

El Gobierno Mexicano preocupado en su función ejecutiva por diseñar, implementar, ejecutar y evaluar la política pública de vivienda cuenta con dos instituciones públicas que son los pilares financieros y se constituyen como organismos de servicio social descentralizados, con personalidad jurídica propia, patrimonio propio y autonomía de gestión y se conforman en la figura jurídica de fondo porque sus ingresos provienen de las aportaciones del 5% que realiza el patrón.

El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE), corresponde a los servidores públicos al servicio del Estado.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) atiende a los trabajadores que prestan sus servicios en el sector privado de la economía.

Ellos atienden aproximadamente al 90% de la fuerza de trabajo de toda la República Mexicana, de ahí la importancia de conocerlos, comprenderlos y reflexionar sobre sus retos y desafíos que presentan actualmente.

A continuación los vamos a estudiar de forma analítica y sintéticamente.

## **2.5.1 Descripción y análisis del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE)**

### **2.5.1.1 Antecedentes**

El Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (FOVISSSTE) ocupa un lugar prioritario en la política pública de vivienda popular que se lleva a cabo en México<sup>7</sup>.

El trabajador al servicio del Estado tiene su trabajo en oficinas públicas situadas en zonas urbanas. Lo anterior hace que prefiera residir en éstas, que están cercanas al lugar donde trabaja. Su preferencia de vivienda se sitúa, por tanto, en: “Ciudades incluyentes, solidarias, equitativas, participativas, productivas, sustentables, habitables y disfrutables para todos” (Ortiz, 2011).

El FOVISSSTE centra su esfuerzo crediticio en la adquisición o remodelación de la vivienda del trabajador del Estado. Esto se realiza a través del financiamiento, teniendo como uno de sus componentes principales que las constructoras deban ceñirse a lo establecido en la normativa del Fondo. Ello para que puedan ser elegibles por el trabajador que obtiene su crédito de vivienda mediante la garantía de ésta, que se convierte en hipoteca a favor del FOVISSSTE.

Es necesario situar al FOVISSSTE en su pasado, presente y futuro. En este sentido, su historia se remonta a la década de los 70. Al respecto:

A partir de 1972 se crea el fondo de Vivienda para los trabajadores al servicio del Estado, el cual se constituye con las aportaciones que realizan las dependencias y entidades de la Administración Pública a favor de sus trabajadores, consistentes en el 5% del sueldo básico (Asesores en Seguridad Social, 2017).

---

<sup>7</sup> La política de vivienda popular se centra en cubrir la necesidad de los trabajadores al servicio del Estado de una habitación digna, donde se reproduzca socialmente y alcance niveles de vida decorosa. Ésta genera derechos de hábitat en la ciudad.

El fin último del FOVISSSTE, que ha perseguido desde su inicio, es que los trabajadores del Estado tengan una vivienda digna que les genere bienestar a ellos y a sus familias, lo que se traduce en mejores niveles de vida para todos los beneficiarios.

En un inicio, este Fondo se encargaba de construir las viviendas, con el fin de evitar la intermediación y su consecuente incremento en el precio final. No obstante, la creciente demanda de los trabajadores implicó un cambio: se pasó de ser una constructora del Estado, exclusiva para sus trabajadores, a proporcionar crédito hipotecario. De esta forma se incrementó exponencialmente su cobertura y su nivel de calidad, potenciando la competencia del sector privado de la construcción.

#### **2.5.1.2 Normativa y estructura del FOVISSSTE**

El FOVISSSTE se rige por el Reglamento Orgánico del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que en su artículo 2º señala:

El Fondo de la Vivienda del Instituto es un Órgano Desconcentrado que tiene por objeto establecer, administrar y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores, jubilados y pensionados afiliados obtener crédito barato y suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria, en los casos que expresamente determine la Comisión Ejecutiva, de conformidad con las atribuciones conferidas por la Ley, el Estatuto Orgánico y demás normatividad aplicable (ISSSTE, 2015).

De lo anterior se deduce que estamos ante una financiera con un fin y medios normativamente establecidos, y cuyas bases se establecen en torno al crédito asequible y bastante generado por las aportaciones de los trabajadores al servicio del Estado.

La estructura del FOVISSSTE responde al artículo 169 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que señala lo siguiente:

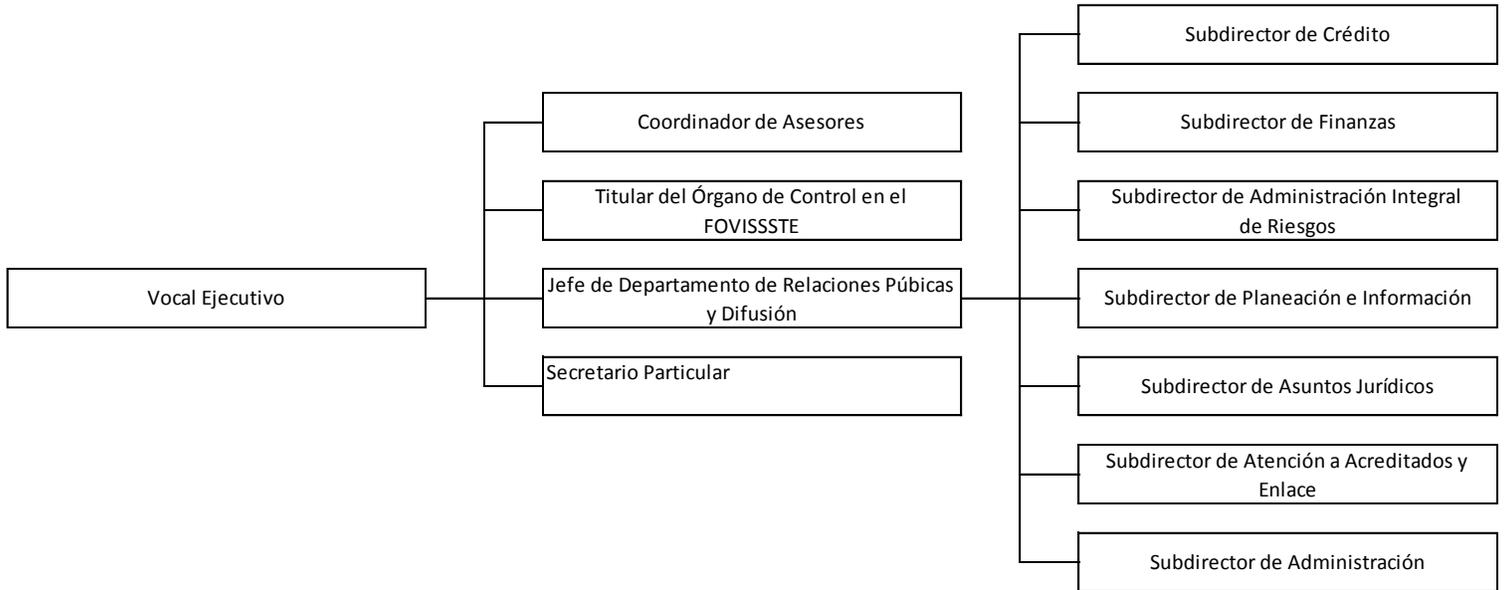
La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda estará integrada por dieciocho miembros, los miembros con autoridad de mando son:

- 1) El Director General del Instituto
- 2) El Vocal Ejecutivo
- 3) Tres vocales nombrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- 4) Un vocal nombrado por cada una de las siguientes instituciones: la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de la Función Pública y la Comisión Nacional de Vivienda
- 5) Nueve vocales nombrados por las organizaciones de Trabajadores (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 24 de Marzo de 2016 [31 de Marzo de 2007]).

Como se puede observar la Ley da las atribuciones máximas al Director General y al Vocal Ejecutivo que es nombrado por éste. Cabe destacar que por cada vocal propietario se designará un suplente que actuará en caso de faltas temporales del propietario, debiendo tratarse de un funcionario con el rango inmediato inferior al del vocal propietario. En el caso de los representantes de las organizaciones de Trabajadores, la designación del suplente se hará en los términos de las disposiciones estatutarias aplicables.

El FOVISSSTE es el órgano ejecutor de la Comisión Ejecutiva, misma que tiene las funciones de: planeación, táctica y apoyo técnico y operativo para otorgar financiamiento. Su estructura la introducimos en la Figura 1.

Figura 11. Estructura del FOVISSSTE



Fuente: Elaboración Propia con datos de (FOVISSSTE, 2016)

### 2.5.1.3 Filosofía institucional del FOVISSSTE

El FOVISSSTE tiene una filosofía institucional que liga lo estratégico, táctico y operativo. Al respecto se plantea lo siguiente:

#### Misión

Satisfacer la demanda de créditos para vivienda de los trabajadores al servicio del Estado, y mantener el valor real de sus aportaciones, para procurarles un nivel de vida digno al momento de su retiro

#### Visión

Una población derechohabiente (trabajadores del Estado y sus familias) con acceso a créditos para vivienda, bajo condiciones que le permitan incrementar su bienestar y seguridad patrimonial (FOVISSSTE, 2015).

La filosofía institucional mencionada plantea dos nuevos retos para la institución. En primer lugar, mantener el valor real de las aportaciones de los trabajadores al servicio del Estado, en un marco contextual inmerso en crisis

económicas y financieras que causan inflación y devaluación en el sector de la construcción, con su consecuente incremento de precios que repercuten en la demanda, que se muestra: creciente, con precios elevados y altas tasas de interés, mismas que impactan negativamente en el segundo reto, que es incrementar el patrimonio de las familias.

De las disposiciones jurídicas, que dan sustento al funcionamiento del FOVISSSTE, surge el objetivo estratégico de la institución que es:

Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los Trabajadores obtener crédito barato y suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria (FOVISSSTE, 2015).

Lo anterior convierte al Fondo en alternativa de financiación, en la compra de vivienda, de los trabajadores al servicio del Estado más económica y de fácil acceso.

#### **2.5.1.4 Problemas del FOVISSSTE**

Los problemas más importantes que ha enfrentado el FOVISSSTE en su evolución histórica, y que ha arrastrado desde su creación hasta hoy en día, son los siguientes:

1. **Riesgo Financiero**, generado por una cartera vencida proveniente de entregar créditos en exceso a personas con falta de capacidad de pago.
2. **Retrasos en la construcción de vivienda**, por falta de competitividad relacionada con la pertinencia, cobertura y calidad.
3. **Cartera vencida**, producto de las crisis financieras con altas tasas de interés y desempleo.

Lo anterior se ha resuelto en este sexenio bursatilizandando la cartera en tres etapas:

- **Primera.** En el año 2013, en el mes de mayo, el FOVISSSTE realizó la primera bursatilización de cartera hipotecaria por un monto de mil 384 millones 183,100 de UDIs, equivalentes a 6,877 millones 640,399 pesos. Además, se acordó por unanimidad de la Junta Directiva, un aumento en las metas crediticias de la Institución, ampliando la meta original de 75,000 a 90,000 créditos.
- **Segunda.** En el año 2013, en octubre, se anunció la segunda emisión de Certificados Bursátiles Fiduciarios TFOVIS 13 2U, por un monto de casi 5,000 millones de pesos. En el siguiente mes, se realizó el Sorteo de Créditos Tradicionales 2014, con el que se otorgaron 34,150 créditos hipotecarios.
- **Tercera:** Al final del año 2014, la subasta pública de la tercera emisión de Certificados TFOVIS 14 3U, por un importe de 984'759,800 certificados, por un valor de alrededor de 5,179 millones 863,136 de pesos.
- **Cuarta:** En el año 2015, el 27 de abril, se realizó su emisión más alta de Certificados Bursátiles Fiduciarios CBF's, por más de 10,000 millones de pesos. (Centro Urbano, 2016)

Lo anterior ha repercutido en el incremento de los créditos otorgados en estos últimos años. En este sentido, si comparamos el período 2009-2012 con el de 2013-2015 tenemos que: se invirtieron recursos por 100,689 millones de pesos en los primeros tres años En la presente administración se destinaron 112,462 millones de pesos (Centro Urbano, 2016), lo que representa un incremento del monto otorgado en crédito del 1.6%. No obstante, es muy importante no se haya presentado un decremento significativo en los créditos otorgados, máxime en una economía como la mexicana que ha sufrido recesión económica en parte de estos periodos.

La bursatilización representa en sí misma una debilidad. Ello es así porque el crecimiento del crédito se sustenta en la emisión de deuda, que en un mercado financiero, con tasas de interés volátil e inflación, puede manifestarse en un exceso de crédito, mismo que: genera cartera vencida incobrable, produce

inflación en el sector de la construcción y deprime la demanda al elevarse los precios.

#### **2.5.1.5 Acciones del FOVISSSTE en 2015-2016**

En el contexto de una economía recesiva con poca liquidez, el FOVISSSTE, en el período 2015-2016, realizó dos acciones contrapuestas.

**En primer lugar, en octubre de 2015:**

Se puso en marcha el Programa Solución Total para reestructurar los créditos adquiridos en 1994, que se volvieron impagables a raíz de la crisis económica. Se fijó una meta de 42,000 créditos (Centro Urbano, 2016).

**En segundo lugar, la Ley del ISSSTE se modifica con fecha de 24 de marzo de 2016. En la misma se señala, en el artículo 179º:**

Los Trabajadores podrán recibir crédito del Fondo de la Vivienda hasta por dos ocasiones. Para el caso del otorgamiento del segundo crédito, los Trabajadores deberán cubrir los mismos requisitos previstos por la Ley para el otorgamiento del primer crédito, relativos a contar con más de dieciocho meses de depósitos constituidos a su favor en las Subcuentas del Fondo de la Vivienda, además deberán demostrar que el primer crédito se encuentra totalmente liquidado y que fue pagado de manera regular. **El importe de estos créditos se aplicará para los fines previstos por el artículo 169 de este ordenamiento** (Camará de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2007).

Es importante señalar que el artículo 169º también señala que:

El importe de estos créditos deberá aplicarse a los siguientes fines:

- a)** A la adquisición o construcción de vivienda
- b)** A la reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones
- c)** A los pasivos contraídos por cualquiera de los conceptos anteriores (Camará de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2007).

Lo anterior entraña que se pueda utilizar el crédito para el pago de pasivos contraídos, lo que significa que se adquiere deuda para pagar deuda. Esto tiene como resultado el fomento de la “cultura del no pago”: adquirir pasivos sin tomar en cuenta la capacidad para pagar. Además, implica que los trabajadores que realizan un sobre esfuerzo para cumplir correcta y oportunamente con las obligaciones adquiridas se vean afectados por el aumento de precios en la vivienda que la cultura señalada promueve.

### 2.5.1.6 Tipos de crédito que otorga el FOVISSSTE

Para ser sujeto a un crédito de FOVISSSTE se debe ser trabajador al servicio del estado –con base, de confianza y eventuales- , tener más de 18 meses continuos cotizando en este fondo de vivienda y no tener en el momento de la solicitud un crédito hipotecario con el organismo.

Los tipos de crédito que otorga el FOVISSSTE y que se encuentran vigentes al 22 de septiembre de 2017 son:

Figura 12. Tipos de Créditos que otorga el FOVISSSTE

Tipo de Crédito	Descripción
1) Tradicionales	Se otorga a través de un procedimiento aleatorio, en el que pueden participar los trabajadores en activo, de base, confianza y eventuales al servicio de entidades públicas del estado y que aporten al Fondo.
2) Con subsidio	Para los derechohabientes de FOVISSSTE, con un ingreso individual de hasta 5 veces el SMMGVDF, se crea este esquema de financiamiento con el cual, se les puede otorgar un crédito tradicional de FOVISSSTE, que se complementa con subsidio que otorga el gobierno federal a través de la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI). El subsidio es un apoyo económico o cantidad de dinero que aporta la CONAVI no recuperable, que le permite al derechohabiente adquirir una mejor vivienda; dicha aportación es completamente gratuita.
3) Pensiona2	Fue diseñado para pensionados del ISSSTE, por jubilación (clave 101) o retiro por edad y tiempo de servicios (102) o por cesantía en

	edad avanzada (634), que no rebasen la edad de 74 años con 11 meses y que en su etapa de servicio en la Administración Pública Federal no gozaron de un crédito hipotecario de FOVISSSTE; asimismo, dependiendo del monto de su pago pueden tener un apoyo económico no recuperable que otorga el gobierno federal (subsidio).
4) Conyugales	Esquema de financiamiento diseñado para los derechohabientes casados cuyo cónyuge cotiza al INFONAVIT.
5) Alia2 plus	Sistema crediticio rediseñado para potenciar el saldo de la subcuenta de vivienda del SAR, de los servidores públicos cuyas compensaciones sean superiores a su sueldo básico de cotización, lo que les permite una mayor capacidad de crédito, con la seguridad de conocer desde el inicio cuanto pagarán sin incrementos futuros.
6) Respalda2	Programa de crédito, sin límite en el valor de vivienda y monto del crédito.
7) FOVISSSTE INFONAVIT individual	Si cotizas en FOVISSSTE e INFONAVIT, ahora puedes sumar ambos créditos y adquirir una mejor vivienda.

Fuente: INFONAVIT (22 de marzo de 2017).

En fecha reciente se ha anunciado el tipo de crédito denominado: “FOVISSSTE en pesos, pagos crecientes”, que consiste en que: “si ganas menos de \$15,000 M.N., y tienes ingresos permanentes o compensación garantizada, este crédito es para ti”. (INFONAVIT, 2017)

### 2.5.1.7 Perspectivas de futuro para el FOVISSSTE

El futuro del FOVISSSTE -como institución de vital importancia para otorgar créditos a los trabajadores del Estado en: la construcción, adquisición, reparación, ampliación, mejoramiento o pasivos relacionados con la vivienda- depende de su capacidad para contener el crecimiento desordenado y no sustentable que se ha venido dando desde su creación.

Por otra parte, el FOVISSSTE ha propiciado el crecimiento de ciudades dormitorio, que carecen de vida propia, convirtiéndose en espacios de poca o

nula convivencia entre los vecinos que los habitan. Además, la expansión de viviendas sustentadas en estos créditos ha supuesto el aumento del precio de la vivienda, volviendo impagables las deudas adquiridas, con lo que los bienes inmuebles pasan a formar parte de la cartera vencida. Tampoco las viviendas ofertadas reúnen las condiciones que los trabajadores esperan, dado el costo que tienen.

El FOVISSSTE tiene varios desafíos para el siglo XXI, uno de ellos es servir de instrumento eficiente y eficaz que propicie que el trabajador al servicio del Estado adquiera, mediante financiamiento asequible, un patrimonio que le permita obtener bienestar para él y su familia. No se trata de que se convierta en una carga financiera imposible de pagar y, por tanto, generadora de frustración.

El financiamiento del FOVISSSTE debe servir para establecer estructuras urbanas que generen: “habitabilidad, producción social del hábitat, sustentabilidad y diseño participativo” (Ortiz, 2011) Esto permitirá que una vivienda se convierta en un verdadero hogar, donde las familias convivan con bienestar en espacios adecuados para la socialización y la reproducción social, generando barrios solidarios y con condiciones para alcanzar una buena vida.

## **2.5.2 Descripción y Análisis del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)**

### **2.5.2.1 Antecedentes del INFONAVIT**

La política de vivienda social en el México del Siglo XX se remota a la promulgación de la CPEUM que señalaba en su artículo 123, fracción XII

En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores, habitaciones cómodas o higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien,

tendrán la primera de las obligaciones mencionada. (Congreso Constituyente de Querétaro, 1917)

Es decir, la responsabilidad de otorgar vivienda a los trabajadores era responsabilidad del patrón fundamentalmente en el ámbito rural y en lo urbano el crecimiento era desordenado y espontáneo que se conformaban en vecindades. Una forma de adquisición de vivienda urbana por parte de los trabajadores se centró en el Crédito que otorgaba el Banco Hipotecario Nacional que tuvo una presencia importante en la construcción de conjuntos habitacionales

En 1947-1948, el Banco Hipotecario Nacional destinó recursos para la construcción del primer conjunto de vivienda social en la Ciudad de México (Unidad Miguel Alemán) con 1080 viviendas en total, localizado en lo que entonces eran áreas urbanas de nueva incorporación hacia el sur de la ciudad. A este conjunto, entre 1949 y 1970, le siguieron varios otros con tamaños que variaron entre 900 y 12.000 viviendas. El más conocido entre ellos fue Nonoalco-Tlatelolco; construido entre 1959 y 1964, que contó, originalmente, con 11960 viviendas y se emplazó en un área central de vivienda deteriorada (denominada Herradura de Tugurios) que se expropió con el fin de desarrollar un proceso de renovación urbana.

No obstante, no se conforma como una política de vivienda a nivel nacional y su impacto en el crecimiento de la mancha urbana en las ciudades continúa.

La política pública de vivienda social en el período de 1920 hasta la institucionalización a través de la creación del INFONAVIT y el FOVISSSTE

Permaneció casi inmóvil e insensible a las necesidades de vivienda que sobre todo los mexicanos de menor capacidad económica buscaban y no implementó ninguna política de vivienda social para solucionarlo. (Leal Iga , 2012)

Finalmente, en el México del Siglo XX se da un proceso amplio de industrialización que se consolida en la década de los 70's. El mismo se encuentra sustentado en un alto grado de migración del espacio rural al espacio urbano, es decir de campesinos que se instalan en las ciudades en busca de mejores oportunidades.

Lo anterior favorece la venta de terrenos, la construcción y la mejora de viviendas, así como la instalación de fábricas en las zonas conurbadas de las ciudades, a fin de que los productos puedan distribuirse en los mercados con rapidez y facilidad, lo que los convierte en competitivos al disminuir los costes de transportación.

Adicionalmente se da un crecimiento demográfico significativo que

superaba con mucho a la producción de vivienda en México y es hasta después de 1970 cuando el gobierno mexicano aplicó activamente programas de apoyo formal a la vivienda y empezó a darse el proceso de institucionalización de la política habitacional dentro de las prioridades del gobierno federal, entre otras el nacimiento del “Instituto del fondo nacional de la vivienda para los trabajadores, INFONAVIT”

El INFONAVIT nace en 1972 como una respuesta a la demanda social de darle al trabajador una vivienda digna, tal y como lo establece el artículo 4º de la CPEUM. Está conformado por tres actores sociales: el Estado, los trabajadores y los empresarios, y sustancialmente cumple los objetivos de estos tres actores de una manera proporcional y coordinada. Tiene los objetivos de:

1. Fortalecer al trabajador que genera utilidades y tiene derecho a gozar de una vivienda como producto de su trabajo. Es una garantía para fortalecer a la fuerza operativa de la industrialización
2. Apoyar a las empresas mexicanas que desean tener trabajadores activos y con buenas condiciones de vida, para laborar de forma continua y sistemática por lo menos unas tres décadas. Esto ayuda a que esa fuerza laboral se vuelva más eficiente y eficaz en las funciones asignadas y obtenga experiencia en el desempeño laboral a lo largo del tiempo, produciendo más y mejores utilidades.

3. Sostiene a un Estado que resuelve el problema público social de la vivienda, creando un órgano que administra el Fondo Nacional de la Vivienda, que proviene de las aportaciones que hacen los patrones en beneficio de la vivienda popular para sus trabajadores, lo que fortalece a un Estado Social que resguarda a sus gobernados frente al capital que hace uso de la mano de obra nacional.

En el año de 1972 se crea como una institución social el INFONAVIT para ello se llevan a cabo reformas a la CPEUM y a la Ley Federal del Trabajo (LFT) siendo las más relevantes las siguientes:

1. Los créditos que se otorgarán podrán destinarse a la adquisición de casas en propiedad, a la construcción de viviendas en terreno propio, a la reparación, ampliación o mejoramiento de habitaciones ya construidas y al pago de pasivos contraídos por cualquiera de los conceptos anteriores.
2. Los trabajadores tendrán derecho a que se les devolviera el fondo constituido en su favor con las aportaciones patronales.
3. Los créditos se otorgan para que el trabajador adquiera una casa en propiedad o mejore la que ya es suya y obtenga, así, no solamente abrigo, sino también la oportunidad de formar un patrimonio para su familia.
4. Se eliminó también la excepción que se ancla respecto de las negociaciones que estuvieran situadas dentro de las poblaciones y ocuparan menos de 100 trabajadores (INFONAVIT, 1987).

### **2.5.2.2 Los derechos y obligaciones de los trabajadores**

La Ley Federal del Trabajo en su Título Cuarto, derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patrones y Capítulo III, habitaciones para los trabajadores es fundamental para poder comprender y reflexionar sobre la creación y el objeto del INFONAVIT. A continuación, se presentan los artículos que van del 136 al 153 y la fecha en que han sido modificados después de la creación del INFONAVIT y su ley reglamentaria.

Figura 13. Cuadro resumen. Ley Federal del Trabajo vigente al 22 de octubre del 2017. Título cuarto. Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patrones. Capítulo III. Habitaciones para los trabajadores

Artículo	Descripción	Fecha de Reforma
136	Toda empresa está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio.	DOF 24-04-1972, 07-01-1982
137	El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación, o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos	DOF 24-04-1972
138	Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán administrados por un organismo integrado en forma tripartita por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones.	DOF 24-04-1972
139	La ley que cree dicho organismo regulará los procedimientos y formas conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad habitaciones y obtener los créditos.	DOF 24-04-1972
140	El INFONAVIT tendrá a su cargo la coordinación y el financiamiento de los programas de construcción de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores	DOF 24-04-1972
141	Las aportaciones al Fondo Nacional de la Vivienda son gastos de previsión social de las empresas y se aplicarán en su totalidad a constituir depósitos en favor de los trabajadores que se sujetarán a las bases siguientes: I. En los casos de incapacidad total permanente, de incapacidad parcial permanente, cuando ésta sea del 50% o más; de invalidez definitiva, se entregará el total de los depósitos constituidos, a él o sus beneficiarios, con una cantidad adicional igual a dichos depósitos, en los términos de la Ley II. Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y cuente con 50 o más años, tendrá derecho a que se le haga entrega del total de los depósitos que se hubieren hecho a su favor III. En caso de que el trabajador hubiere recibido crédito del Instituto, las cantidades a que tuviere derecho en los términos de las fracciones anteriores, se aplicarán a la amortización del crédito, salvo en los casos de incapacidad total permanente o de muerte, si después de hacer la aplicación de dichas cantidades a la amortización del crédito quedare saldo a favor del trabajador se le entregará a éste el monto correspondiente. Para la devolución de los depósitos y cantidades adicionales bastará que la solicitud por escrito se acompañe con las pruebas pertinentes.	Fracción I. DOF 13-01-1986  Artículo DOF 24-04-1972, 07-01-1982, 30-12-1983
142	Cuando una empresa se componga de varios establecimientos, la obligación se extiende a cada uno de ellos y a la empresa en su conjunto.	DOF 24-04-1972
143	El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, y las gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por sus servicios; no se tomarán en cuenta dada su naturaleza, los siguientes conceptos: a) Los instrumentos de trabajo; b) El ahorro y las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales o sindicales; c) Las aportaciones al Instituto de Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y las participaciones en las utilidades de las empresas; d) La alimentación y la habitación cuando no se proporcionen gratuitamente al trabajador, así como las despensas; e) Los premios por asistencia; f) Los pagos por tiempo extraordinario, salvo cuando este tipo de servicios esté pactado en forma de tiempo fijo; g) Las cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social a cargo del trabajador que cubran las empresas.	
144	Se tendrá como salario máximo para el pago de las aportaciones el equivalente a	DOF

	diez veces el salario mínimo general del área geográfica de aplicación que corresponda.	24-04-1972, 21-01-1988
145	Los créditos que se otorguen por el organismo que administre el Fondo Nacional de la Vivienda, 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 citado organismo, derivadas de esos créditos.	DOF 24-04-1972, 13-01-1986
146	Los patrones no estarán obligados a pagar las por lo que toca a los trabajadores domésticos.	DOF 24-04-1972
147	El Ejecutivo Federal, previo estudio y dictamen del organismo que se constituya para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, determinará las modalidades y fechas en que incorporarán al régimen I. Los deportistas profesionales y II. Los trabajadores a domicilio.	DOF 24-04-1972
148	El Ejecutivo Federal podrá establecer modalidades para facilitar la aportación de las empresas que tengan un capital o un ingreso inferior a los mínimos que el propio Ejecutivo determine. Estas resoluciones podrán revisarse total o parcialmente cuando a su juicio existan circunstancias que lo justifiquen.	DOF 24-04-1972
149	El organismo que se cree para administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de programas de casas habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y los que se aplicarán para la adquisición, construcción, reparación o mejoras de dichas casas, así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.	DOF 24-04-1972
150	Cuando las empresas proporcionen a sus trabajadores casa en comodato o arrendamiento no están exentas de contribuir al Fondo Nacional de la Vivienda, en los términos del artículo. Tampoco quedarán exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajadores que hayan sido favorecidos por créditos del fondo	DOF 24-04-1972
151	Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del medio por ciento mensual del valor catastral de la finca.	DOF 24-04-1972
152	Los trabajadores tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las acciones individuales y colectivas que deriven del incumplimiento de las obligaciones impuestas en este capítulo.	
153	Las empresas tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las acciones que les correspondan en contra de los trabajadores por incumplimiento de las obligaciones que les impone este capítulo	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley Federal del Trabajo (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 12 de Junio de 1972 [1º de abril de 1970])

### 2.5.2.3 Constitución del INFONAVIT

De las reformas principales señaladas a la Ley Federal del Trabajo, con el fin de lograr una alianza estratégica entre los sectores gubernamental, obrero y empresarial para resolver el problema público de la vivienda, en el año 1972 el INFONAVIT quedo:

Constituido como un organismo descentralizado de servicio social con carácter eminentemente financiero y habitacional con facultades para operar como organismo fiscal autónomo y por su administración tripartita, toda vez que sus órganos de administración, operación y vigilancia se integran con representantes del Gobierno Federal y los sectores obrero y empresaria (INFONAVIT, 2017).

El INFONAVIT centra su esfuerzo en la administración del Fondo para dar crédito financiero suficiente y a bajas tasas o en su caso revalorar el fondo del trabajador hasta su retiro. El objeto del INFONAVIT se señala en el artículo 3º de la Ley del INFONAVIT.

El Instituto tiene por objeto:

I.- Administrar los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda;

II.- Establecer y operar un sistema de financiamiento que permita a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para:

a). - La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas,

b). - La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones, y

c). - El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores;

III.- Coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores; y

IV.- Lo demás a que se refiere la fracción XII del Apartado A del Artículo 123 Constitucional y el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, así como lo que esta ley establece. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 24 de enero de 2017 [24 de abril de 1972])

En un inicio este Fondo le prestaba directamente al trabajador, porque el INFONAVIT era el que construía las viviendas. Actualmente, su función principal es de financiamiento, ya que dejó su etapa de institución pública que intervenía directamente en el mercado para regular la oferta. Hoy le da crédito al trabajador y él decide a quién le compra en el mercado. No obstante, el INFONAVIT es un organismo regulador de la vivienda en México, porque establece toda la normatividad necesaria para la adquisición y construcción de la vivienda, la cual debe cumplir con los requisitos nacionales e internacionales de calidad que impacten en el bienestar del trabajador.

#### **2.5.2.4 Normativa y estructura del INFONAVIT**

La integración del INFONAVIT se encuentra anotada en la Ley del INFONAVIT en sus artículos 6º y 7º que señalan lo siguiente:

Artículo 6º

Los órganos del Instituto serán: la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, el Comité de Auditoría, el Director General, dos Directores Sectoriales, la Comisión de Inconformidades, el Comité de Transparencia y las Comisiones Consultivas Regionales

...

Artículo 7º

La Asamblea General es la autoridad suprema del Instituto, y se integrará en forma tripartita con cuarenta y cinco miembros, designados:

Quince por el Ejecutivo Federal,

Quince por las organizaciones nacionales de trabajadores, y

Quince por las organizaciones nacionales patronales.

Por cada miembro propietario se designará un suplente.

Los miembros de la Asamblea General durarán en su cargo seis años y podrán ser removidos libremente por quien los designe (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 24 de enero de 2017 [24 de abril de 1972]).

#### **2.5.2.5 Los órganos de gobierno del INFONAVIT**

El INFONAVIT tiene los siguientes órganos de gobierno: dirección, administración, operación y vigilancia. La forma tripartita permite que los sectores gubernamentales, patronales y de trabajadores sean corresponsables en otorgar una vivienda digna e higiénica a los trabajadores, que eleve su nivel de vida y bienestar. Los tres sectores adquieren derechos y obligaciones en un marco normativo que les regula el cumplimiento de manera correcta, puntual y siempre en beneficio de los ahorros para la vivienda del trabajador.

En la figura siguiente se muestran los órganos colegiados y unipersonales que forman parte de la estructura del INFONAVIT.

Figura 14. Estructura del INFONAVIT: Órganos colegiados y puestos unipersonales

<b>Órganos colegiados</b>	
Participan, las autoridades gubernamentales, los empresarios y los trabajadores a través de sus organizaciones	
Asamblea General	La autoridad máxima del Instituto Tripartita, 15 del gobierno federal, 15 de organizaciones nacionales de Trabajadores, 15 de organizaciones nacionales patronales.
Consejo de Administración	Orienta y decide lo estratégico para beneficio de los derechohabientes y acreditados.
Comisión de Vigilancia	Se asegura del buen manejo de los recursos financiero a través de la auditoria interna.
Comité de Auditoría	Revisión continua y sistemática de información financiera, controles internos y administración de riesgos
Comisión de Inconformidades	Mediador de los conflictos de orden habitacional entre trabajadores y patronos.
Comité de Transparencia y Acceso a la Información	Fomenta e impulsa la transparencia del Instituto y promueve el acceso al derecho de información pública
Comisiones Consultivas Regionales	Realiza la coordinación entre los sectores gubernamental, empresarial y de los trabajadores, para la formulación e implementación de proyectos relacionados con la política pública de vivienda para la convivencia social y comunitaria
<b>Órganos unipersonales</b>	
A cargo de una sola persona que posee funciones de dirección y enlace, que son nombrado por la Asamblea General del INFONAVIT a propuesta del Gobierno Federal, o de los representantes obrero-patronal	
Director General	Está regulado y rinde cuentas a los órganos de gobierno.
Directores Sectoriales: Empresarial y de los Trabajadores	Son dos: Uno lo nombre el sector patronal y otro el sector de los trabajadores. Fungen como enlace entre los sectores que representan y el Director General.

Fuente: Elaboración propia con datos de (INFONAVIT, 2017)

### 2.5.2.6 La planeación estratégica del INFONAVIT

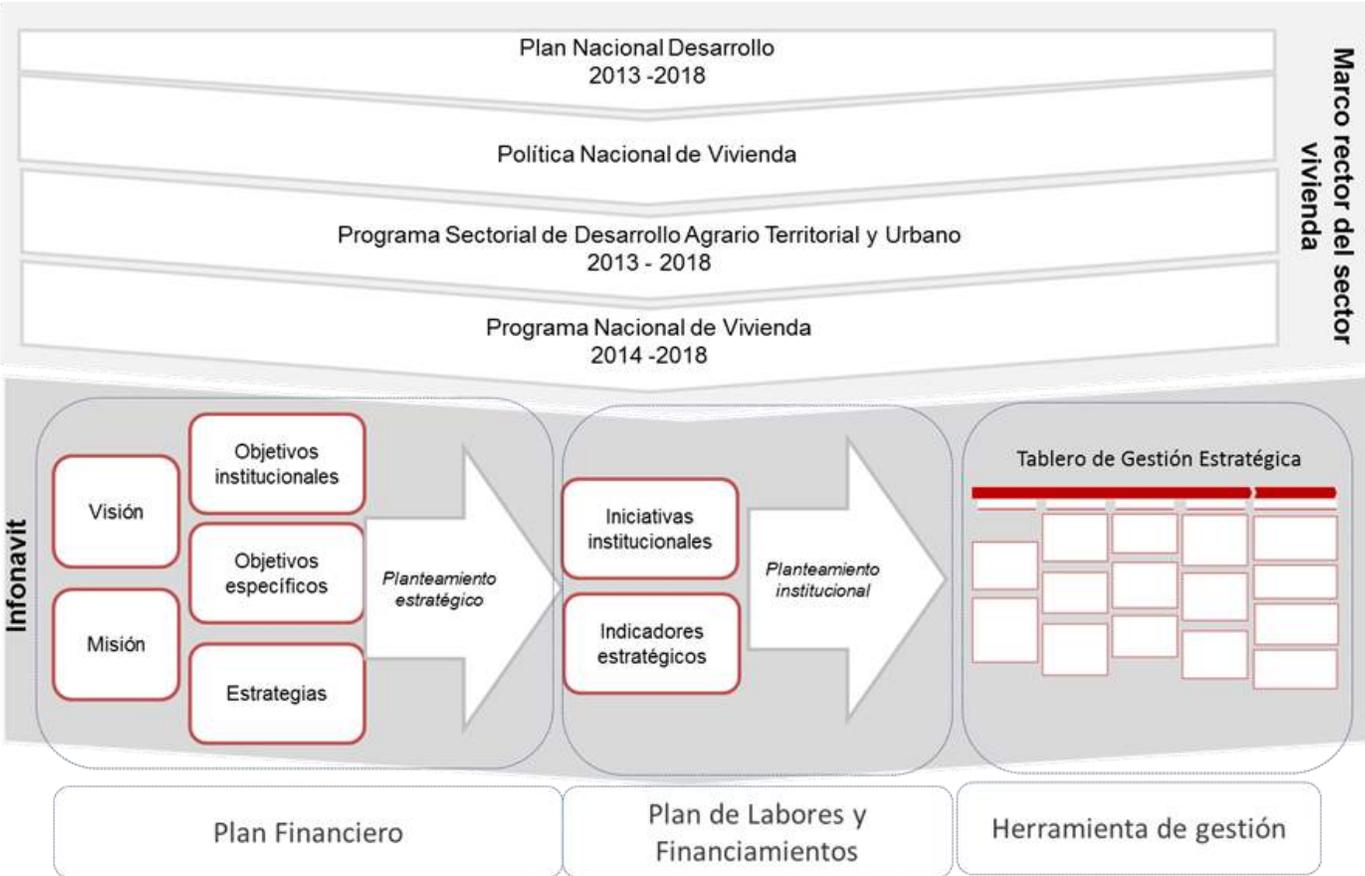
La planeación estratégica del INFONAVIT responde a la política pública de vivienda del gobierno federal.

El INFONAVIT debe otorgar a los derechohabientes productos financieros para que obtengan créditos de vivienda a bajo interés. Para ello necesita ejecutar

una NGP que sea eficiente, eficaz y con calidad, bajo principios de transparencia y rendición de cuentas que consolide financieramente al Instituto, y fortalezca el patrimonio de sus derechohabientes con una buena administración de sus ahorros para la vivienda presente y futura.

La planeación estratégica está contenida en el Plan Financiero 2017-2021 donde se presenta el marco de la planeación estratégica que establece su misión, visión y objetivos institucionales; combinando el pasado, presente y futuro de la Institución. Ésta queda como sigue:

Figura 15. Marco de planeación estratégica del INFONAVIT



Fuente: INFONAVIT (2016)

### **2.5.2.7 Filosofía institucional**

La filosofía institucional se encuentra en la misión, visión y valores, mismos que se presentan a continuación:

La misión del INFONAVIT está ligada al origen de la Institución y deriva de su esencia social. Actualmente es la siguiente:

Generar valor para las y los trabajadores, sus familias y comunidades a través de soluciones de vivienda y ahorro que, a lo largo de su vida laboral, les permitan incrementar su patrimonio y calidad de vida de forma sostenible para un retiro digno (INFONAVIT, 2016).

La calidad de vida de los trabajadores mejora cuando éstos pueden obtener productos financieros para incrementar su patrimonio mediante un crédito para la vivienda o para mejorar los rendimientos de sus ahorros relacionados con la ésta, y que aporta el trabajador como una prestación social que los patrones realizan como una aportación.

La visión se liga a la misión porque enlaza el pasado y el presente, con el porvenir del INFONAVIT como una institución pública en la que se coordinan los sectores gubernamentales, empresarial y los trabajadores para conformar un gobierno tripartito que coadyuva al éxito de la política pública de vivienda, quedando como sigue:

Ser de las mejores instituciones del Estado mexicano, reconocida por su autonomía de gestión, solidaridad social y modelo de gobierno tripartita, que ofrezca productos financieros a la medida de las necesidades de vivienda y para el retiro de cada derechohabiente, buscando en todo momento consolidar un sistema que aspire en el tiempo a lograr los rendimientos más competitivos a su ahorro, con servicios de calidad, transparencia y rendición de cuentas (INFONAVIT, 2016).

En el futuro el INFONAVIT es visto como una institución pública que se consolida y expande bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas, que permiten que la NGP obtener eficiencia, eficacia y calidad.

### **2.5.2.8 Objetivos institucionales**

Una vez establecidas la misión y la visión, el INFONAVIT señala los objetivos institucionales que guían su quehacer en el corto plazo y también a largo plazo -5 años-. Éstos son:

1. Empoderar a cada derechohabiente para que tome las mejores decisiones sobre la conformación de su patrimonio y cuente con mayor calidad de vida.
2. Brindar los mejores productos financieros para que cada derechohabiente acceda a una solución de vivienda de calidad.
3. Otorgar rendimientos eficientes a la Subcuenta de Vivienda para facilitar el acceso a una vivienda y complementar el ahorro para el retiro.
4. Contar con una administración eficiente del Fondo basada en los principios de excelencia en el servicio, transparencia y rendición de cuentas (INFONAVIT, 2016).

Todos estos objetivos se soportan en la NGP

como una forma de mejorar el quehacer cotidiano del INFONAVIT, poniendo al centro al trabajador como cliente, mismo que tiene expectativas de mejora de sus ahorros a fin de adquirir un crédito o mejorar la retribución de su retribución de retiro en materia de vivienda; ello por los rendimientos obtenidos en el manejo financiero que realiza esta Institución pública, siempre preocupada en que el trabajador incremente su patrimonio o sus ahorros para el retiro.

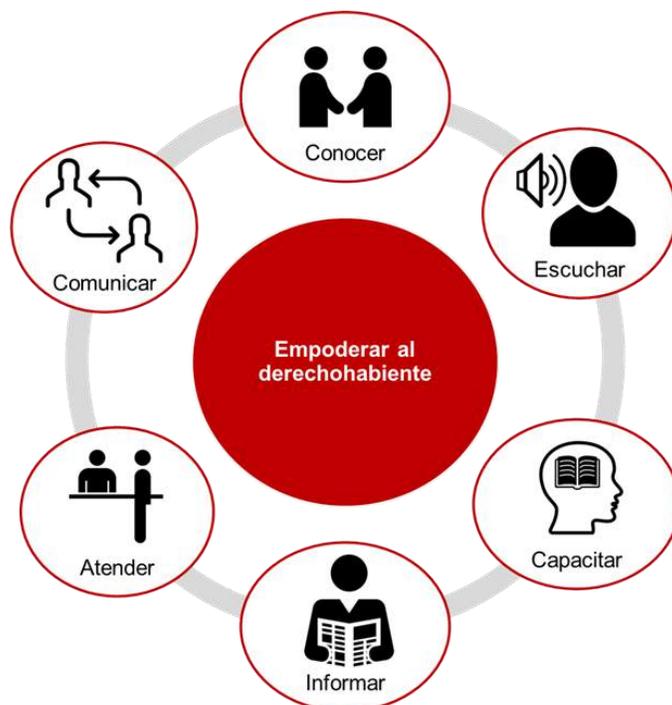
### **2.5.2.9 Valores institucionales del INFONAVIT**

Los valores institucionales del INFONAVIT, que son pilares fundamentales de su filosofía, son:

- Solidez
- Integridad
- Solidaridad
- Orgullo nacional (INFONAVIT, 2017).

Los valores establecen un marco de actuación para los trabajadores acorde a las exigencias de la NGP, y dirigen su desempeño conforme a la visión institucional que empodera al derechohabiente. Para ello, es sustancial que todos los trabajadores cumplan con la misión, visión y valores institucionales. Lo vemos en la siguiente figura.

Figura 16. Empoderamiento del derechohabiente del INFONAVIT



Fuente: (INFONAVIT, 2016)

#### 2.5.2.10 Tablero de Gestión Estratégica (TGE)

Las estrategias del INFONAVIT, para dar cabal cumplimiento a su misión, visión y valores, se encuentran en el Tablero de Gestión Estratégica (TGE).

El mismo se basa en una herramienta de origen inglés denominada Balanced Scorecard. En el año 2017 se elabora señalando dimensiones de causa y dimensiones de efecto, lo que permite detectar si se cumplen los objetivos estratégicos institucionales y los resultados esperados, quedando como muestra la siguiente figura.

Figura 17. Tablero de Gestión Estratégica



Fuente: INFONAVIT (2017)

En este TGE se observan procesos sustantivos del INFONAVIT: cómo se ligan con el derechohabiente para que los recursos financieros se manejen en forma eficiente y eficaz, con el fin de fortalecer el patrimonio del trabajador en materia de vivienda y generar mejores niveles de vida.

#### **2.5.2.11 Problemas actuales del INFONAVIT y estrategias que se realizan para resolverlos en cumplimiento al TGE**

El INFONAVIT, como una institución pública del Estado mexicano, sufre los embates de una economía mundial y nacional en recesión que presenta: problemas de producción, empleo e ingreso. Éstos repercuten directamente en el mercado de trabajo y en consecuencia en los problemas que enfrenta el trabajador.

El trabajador mexicano actualmente se enfrenta a un mercado de trabajo que ofrece trabajos precarios con bajos salarios, lo que repercute en sus prestaciones sociales, entre las que se encuentra los ahorros para adquirir vivienda.

El salario real del trabajador mexicano ha disminuido debido al alto costo de los bienes y servicios públicos y privados, es decir por una inflación constante aunada a la devaluación del peso mexicano. Ambos aspectos impactan negativamente en el ingreso disponible y en consecuencia en el ahorro de los trabajadores.

En el mundo actual el mercado inmobiliario presenta altos precios, que se derivan de la escasez de vivienda. Conjuntamente a esto se ha dado un crecimiento desmesurado de áreas conurbanas en ciudades con un alto costo de vida, lo que ha saturado el espacio urbano y ha provocado dificultades en el suministro de servicios públicos fundamentales para la calidad de vida de las personas.

En el contexto señalado, el INFONAVIT elabora su Plan de Labores y Financiamientos 2017 (INFONAVIT, 2017), en el que realiza un diagnóstico que tiene como finalidad el cumplimiento de su TGE. En él se señalan 14 objetivos e

igual número de estrategias para resolver las problemáticas específicas que presenta el Instituto.

En el Plan de Labores y Financiamiento 2017 (INFONAVIT, 2016) se lleva a cabo un diagnóstico de los procesos sustantivos. El mismo da como resultado el señalamiento de una problemática y estrategia específica para darle solución. A continuación, se presenta su desarrollo.

Figura 18. INFONAVIT problemática actual y estrategias que se realizan para resolverlos en cumplimiento al TGE, 2017

<b>Objetivo Estratégico</b>	<b>Problemática</b>	<b>Estrategia de solución</b>
1. Desarrollar un mejor entendimiento de las necesidades y expectativas de cada derechohabiente	En el INFONAVIT no existen medios confiables que le permitan conocer las necesidades y características de sus derechohabientes para impulsar la oferta de información relevante y servicios adecuados.	Conocer y escuchar dar prioridad a las necesidades y preferencias de los derechohabientes
	No se focalizan las estrategias de atención del riesgo, asociado a distintos perfiles e historiales de acreditados, a través de una segmentación crediticia que permita priorizar de forma inteligente y previsoramente las acciones de cobranza.	Impulsar una mejor asignación y segmentación de los derechohabientes.
2. Ofrecer información oportuna para que cada derechohabiente tome las mejores decisiones a lo largo de su ciclo de vida.	Los medios de atención y comunicación con el derechohabiente no son óptimos ni eficientes lo que le dificulta la toma de decisiones entorno a su patrimonio.	Ofrecer información oportuna para que cada derechohabiente tome las mejores decisiones a lo largo de su ciclo de vida
	Los trámites que realiza el derechohabiente desde el inicio son en papel lo que no permite que realice trámites digitales el mismo, además los datos de identificación no son biométricos.	Ofrecer soluciones de crédito y cobranza bajo un enfoque de rentabilidad financiera y compromiso social.
	No se tiene una cartera debidamente segmentada y con soluciones focalizadas para los acreditados que enfrentan diversas dificultades para pagar su crédito.	Ofrecer soluciones de crédito y cobranza bajo un enfoque de rentabilidad financiera y compromiso social.
3. Brindar productos y servicios oportunos y de calidad centrados en el derechohabiente.	Los derechohabientes no reciben con prontitud los servicios que el Instituto ofrece para atender sus necesidades.	Fomentar la comunicación con los derechohabientes bajo un enfoque de servicio y confiabilidad.
4. Empoderar a cada derechohabiente para que tome las mejores decisiones sobre la	La calidad de la vivienda financiada por el Instituto y los programas de regeneración social y urbana, son limitados	Impulsar la calidad de vivienda y el valor patrimonial de los derechohabientes

conformación de su patrimonio y cuenta con mayor calidad de vida.		
5. Mejorar la administración de la Subcuenta de Vivienda.	No existen opciones para que los derechohabientes puedan incrementar el ahorro de su Subcuenta de Vivienda o para que puedan tomar decisiones sobre ella.	Fomentar los depósitos extraordinarios y establecer convenios y estrategias de portabilidad INFONAVIT.
6. Satisfacer las necesidades de cada derechohabiente al optimizar los productos de crédito a la vivienda.	No existe un producto en el mercado en pesos competitivo y atractivo para los derechohabientes de altos ingresos y transparente en los beneficios para los derechohabientes de menores ingresos	Desarrollar nuevas soluciones financieras para los derechohabientes de altos ingresos
	Se requiere incorporar atributos que impulsen créditos para mejora, ampliación y construcción de vivienda.	Impulsar la oferta de créditos para mejora, ampliación y construcción de vivienda en terreno propio.
	Aún es poca la cobertura de créditos que se otorgan a los derechohabientes de bajos ingresos para autoconstrucción.	Impulsar la oferta de créditos para autoconstrucción dirigido a derechohabientes de bajos ingresos.
	No se han simplificado, actualizado y revisado las metodologías de cálculo de los indicadores que miden la eficiencia y eficacia en el desempeño del INFONAVIT, si se han propuesto nuevas mediciones	Fortalecer el conocimiento y medición sobre la calidad de vivienda y su entorno.
7. Incrementar el valor económico de nuestros activos financieros.	Los procesos de subastas y macrosubastas se usan desde hace unos años en el Instituto para desincorporar la vivienda adjudicada; sin embargo, estos procesos no se llevaban a cabo en vivo, lo que podría afectar la transparencia del proceso	Agilizar los procesos y canales de comercialización de la vivienda recuperada.
8. Preservar la solidez financiera del balance.	Actualmente existe un inventario de 72 mil 153 créditos activos y 11 mil 231 liquidados pendientes de regularizar a nivel nacional. En la mayoría de los casos, no se ha podido localizar a los acreditados y/o desarrolladores responsables, además de que al día de que hoy, se han agotado las búsquedas registrales por lo que la vía judicial representa el mecanismo idóneo para lograr la regularización, toda vez que el marco legal y la relación entre el Instituto y las autoridades judiciales en los estados facilitaría la obtención de sentencias favorables a los intereses del programa.	Resolver el rezago de titulación del registro de las viviendas del INFONAVIT.

<p>9. Ser el mejor lugar para trabajar para atraer y retener a la gente de mayor talento y compromiso social.</p>	<p>El Instituto no ha consolidado una base de formación de talento, así como la plataforma que promueva el desarrollo y crecimiento de todos los trabajadores del mismo.</p>	<p>Promover políticas de crecimiento de capital humano bajo un enfoque de igualdad y equidad laboral</p>
<p>10. Garantizar que los proveedores y prestadores de servicios del INFONAVIT cuenten con las capacidades y actitudes que aseguren una cultura de transparencia y calidad en el servicio</p>	<p>No se tiene una plataforma de registro patronal. Actualmente los servicios de afiliación, emisión y pagos son proporcionados por el IMSS, lo que limita la capacidad del INFONAVIT para mejorarlos.</p> <p>No existe una homologación de supervisión de proveedores de cobranza. Los despachos para la recuperación de cartera se contratan de manera local (en algunas estados o ciudades), por lo que la capacidad de cada uno varía considerablemente y no se cuenta con una estandarización de los niveles de servicio, calidad y cultura.</p>	<p>Incrementar la eficiencia y excelencia operativa del Instituto para el registro patronal</p> <p>Incrementar el control y estandarizar marcos regulatorios para agencias de cobranza.</p>
<p>11. Contar con una infraestructura robusta y procesos eficientes que permitan proveer productos y servicios de manera oportuna.</p>	<p>No existe un proyecto integral de mejora de la Plataforma Tecnológica de Cartera, Cobranza y la Unidad de Solución Social (USS), el cual deberá incluir desde los procesos del registro del Crédito en el Sistema de Administración de Cartera (ALS), hasta la liquidación del mismo, así como en su caso, la recuperación de la vivienda.</p>	<p>Mejorar el control e integridad de información en los procesos de cartera</p>
<p>12. Contar con una infraestructura robusta y procesos eficientes que permitan proveer productos y servicios de manera oportuna.</p>	<p>Los mecanismos y procesos enfocados a proteger la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información de sus derechohabientes son limitados</p>	<p>Establecer políticas específicas en materia de seguridad de la información</p>
<p>13. Mejorar la eficiencia en la gestión y administración de los recursos del Instituto</p>	<p>Las capacidades de análisis de datos a través del Centro de Información INFONAVIT están separadas y se utilizan parcialmente</p> <p>Falta de coordinación interinstitucional para la ejecución de proyectos estratégicos transversales.</p>	<p>Incrementar la eficiencia en los flujos de información generando consistencia y transversalidad para la toma de decisiones.</p> <p>Mejorar la eficiencia en la gestión y administración de los Fortalecer los procesos de planeación, ejecución y cierre de los proyectos institucionales a través del establecimiento de una Oficina de Administración de Proyectos.</p>

14. Fortalecer la captación de recursos para la atención de los derechohabientes.	Los conocimientos no se transmiten y existe carencia de documentación de procesos como resultado del esquema de contratación de despachos no especializados en fiscalización. No Existe procesos certificados que permitan tener la construcción de estrategias a más de cinco años.	Aumentar la eficiencia en los ciclos de captación y cobranza fiscal.
---	--	--

Fuente: Elaboración Propia con datos de (INFONAVIT, 2017)

Como se observa en el cuadro anterior, las estrategias se insertan en los postulados de la NGP con el fin de lograr una administración eficiente, eficaz y con calidad en los procesos sustantivos de crédito, cartera y fiscalización; así como para aumentar los rendimientos de la subcuenta de vivienda, a fin de que el trabajador pueda tener un retiro digno.

Resaltan por su importancia para nuestra investigación los objetivos 9. Ser el mejor lugar para trabajar para atraer y retener a la gente de mayor talento y compromiso social y el 11. Contar con una infraestructura robusta y procesos eficientes que permitan proveer productos y servicios de manera oportuna; los que se encuentran ligados al diseño de tres estándares de competencia: (1) aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos; (2) asesoría en los lineamientos de servicio del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT y (3) asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda INFONAVIT

Para el INFONAVIT es muy importante que el trabajador tome una decisión de financiamiento o ahorro de vivienda de forma informada y tomando en consideración la capacidad de pago del derechohabiente para que incremente su patrimonio y no se convierta en un crédito impagable que ocasione problemas financieros al trabajador, y no incremente su calidad de vida.

De lo anterior se desprende la importancia de que el derechohabiente esté en el centro para el INFONAVIT: empoderado, con información clara, precisa y concisa y asesoría, lo que le permite tomar una decisión de crédito o ahorro que repercuta directamente en su bienestar.

## 2.5.2.12 Tipos de crédito que otorga el INFONAVIT

Para ser sujeto a un crédito del INFONAVIT debe cumplir los siguientes requisitos:

1. Ser derechohabiente. Este requisito se cubre solo si la empresa en la que labora el trabajador se encuentra inscrita en el régimen de vivienda del INFONAVIT y que esté al corriente en sus aportaciones patronales,
2. El trabajador alcanza 116 puntos de calificación que se calculan de acuerdo con:  
Edad y salario,  
El ahorro en su Subcuenta de Vivienda,
3. Un mínimo de 6 bimestres cotizados de manera continua, para que generen los puntos.
4. El crédito este ligado a una Hipoteca Verde, que es un monto de crédito extra que el Instituto otorga para la compra e instalación de ecotecnologías, es decir, accesorios ahorradores de agua, luz y gas (INFONAVIT, 2017).

Los tipos de crédito que otorga el INFONAVIT, y que se encuentran vigentes al 30 de octubre de 2017, son los siguientes:

Figura 19. Tipos de créditos que otorga el INFONAVIT

Tipo de Crédito	Descripción
1. Tradicional	Se puede utilizar para comprar una casa nueva o usada; ampliar o remodelar vivienda, construir en terreno propio o pagar una hipoteca que se tenga con otra institución financiera. El monto máximo de crédito para este producto en los primeros meses de 2017 es de \$921,472.64 pesos. Para el segundo trimestre del año será de \$1,604,132 pesos
2. INFONAVIT-FOVISSSTE	Si el cónyuge es derechohabiente del FOVISSSTE, se puede aprovechar el crédito de ambos para adquirir una mejor vivienda.
3. COFINAVIT	Este crédito da acceso a un monto de préstamo mayor, porque suma al crédito del INFONAVIT con el de una entidad financiera de la elección del trabajador -Banco o Sociedad Financiera de Objeto Limitado (SOFOL)-, además del Saldo de la Subcuenta de Vivienda. Sólo aplica para comprar vivienda nueva o usada y la parte que otorga INFONAVIT está por fuerza en Veces el Salario Mínimo (VSM) indexado a la Unidad de Medida y Actualización (UMA). El monto máximo que el INFONAVIT te otorga es de

	406,196 para el nivel salarial más alto.
4. COFINAVIT Ingresos Adicionales	Contempla ingresos adicionales como propinas y comisiones en la empresa donde labora el trabajador y si tiene manera de comprobarlo y percibe menos de 4 VSM (\$8,881.65 pesos mensuales), puede elegir este tipo de crédito. Su destino es la compra de una vivienda nueva, usada. La cantidad máxima de crédito que puede otorgarte el Instituto es de \$330,841.98 pesos. Actualizado a 2016.
5. INFONAVIT Total	Es el crédito por excelencia del INFONAVIT y le permite aprovechar la máxima capacidad crediticia que tiene el trabajador. Puede solicitarlo si tienes un salario igual o mayor a 4.5 VUMA (\$10,327.05 pesos mensuales). Si tu ingreso es mayor a 11 UMA (\$25,243.90 pesos mensuales), puedes solicitarlo también en su modalidad conyugal. Sólo para comprar vivienda nueva o usada. El monto máximo es de 1,831,327 pesos
6. Tu Segundo Crédito INFONAVIT	<p>Cuando ya se pagó el primer crédito a INFONAVIT, el trabajador puede solicitar un segundo para comprar otra vivienda nueva o usada. Para este beneficio el trabajador debe tener por lo menos dos años de cotización continua y más de seis meses de haber terminado de pagar tu primer crédito. Si el crédito del trabajador fue cofinanciado también debiste terminar de cubrir su deuda con la institución bancaria.</p> <p>El Plan Financiero 2017-2021 anota de manera precisa la importancia de este segundo crédito porque</p> <p>Otorga la posibilidad de solicitar un segundo crédito para compra de vivienda nueva o usada a los trabajadores que hayan liquidado su crédito INFONAVIT sin quebrantos. Este producto cuenta con una tasa de interés de 10.8% y se fondea en coparticipación con entidades financieras. En 2016 se inició el diseño para ampliar el destino de este producto a pago de pasivos. Debido a que los derechohabientes que adquieren este producto cuentan con un historial de pago con el Instituto y por tanto menor riesgo, en 2017 se impulsará la mayor promoción y otorgamiento de créditos con montos máximos, 25% por arriba de los ofrecidos en 2016. (INFONAVIT, 2016)</p>
7. Crédito Seguro	Si aún no cuenta el trabajador con la puntuación mínima requerida, puede preparar el terreno para acceder a un crédito INFONAVIT, a través del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI). Este programa consiste en ahorrar de manera mensual una cantidad de dinero durante un plazo determinado que va de 4 a 24 meses y, al final, podrá el trabajador inscribir su solicitud para obtener un crédito INFONAVIT. Del cumplimiento en el ahorro del trabajador depende que pueda tener un crédito. El monto máximo de crédito INFONAVIT es de \$1, 552,071 pesos.

8. Apoyo INFONAVIT	Si el trabajador quiere comprar una vivienda nueva o usada y desea solicitar un crédito con una institución financiera privada, el saldo de Subcuenta de Vivienda queda como garantía de pago en caso de que se quede desempleado.
9. MEJORAVIT	Si la vivienda del trabajador necesita alguna reparación menor, este producto es idóneo pues sirve para pintar, impermeabilizar, cambiar los muebles de la cocina o baño y otras mejoras. El crédito lo otorga una entidad financiera, pero el trámite se hace a través del INFONAVIT. Sin garantía hipotecaria. Puede solicitarlo las veces que lo requieras una vez que termine de pagarlo, haya ejercido o no tu crédito INFONAVIT. Está en pesos y va de \$3,552.67 hasta \$49,737.32 pesos, según la capacidad de pago mensual y el plazo que elija el trabajador.
10. MEJORAVIT Ampliación	Si la vivienda del trabajador requiere arreglos mayores con afectación de la estructura: demoler, modificar, reparar o ampliar tu casa o departamento, puedes solicitar esta modalidad.  <b>Está en pesos y va de \$50,931.86 a \$151,784.</b>

Fuente: (Navarrete & Navarrete, 2017)

Existe un programa dedicado a los trabajadores minusválidos o que lo sea un familiar directo que viva con él. Se denomina: “Hogar a tu medida”. Este programa otorga un beneficio económico al adquirir si vivienda nueva o usada. El objetivo es brindarle soluciones de vivienda con instalaciones y dimensiones adecuadas para mejorar la calidad de vida del derechohabiente o de su familiar con discapacidad. No se trata de un crédito sino un de beneficio. Su uso es opcional.

Son 10 los tipos de crédito que el INFONAVIT ofrece a través de distintos productos financieros. El trabajador puede adquirirlos y utilizarlos para construir su vivienda en un terreno propio o adquirir una casa en el mercado inmobiliario. También puede realizar remodelaciones en su vivienda: simples o ampliadas. Esto con el fin de que su vivienda cumpla los requisitos de una vivienda digna que genere bienestar. Con estos tipos de crédito se pretende ampliar la cobertura y llegar a los trabajadores que menos ingresos tienen.

## 2.5.2.13 Créditos Formalizados por INFONAVIT 2013-2016

El comportamiento de los créditos formalizados en el INFONAVIT durante el período 2013-2016 se presenta en la figura siguiente

Figura 20. Créditos Formalizados por el INFONAVIT 2013-2018

ENTIDAD	2016 Monto (miles)	2013 Monto (miles)	Variación	2016 Créditos (Número)	2013 Créditos (Número)	Variación	2016 Valor promedio ** (miles)	2013 Valor promedio ** (miles)	Variación
Aguascalientes	\$ 3,119,798	\$ 2,404,980	30%	8,907	11,686	-24%	\$ 350.3	\$ 205.8	70%
Baja California	\$ 7,338,026	\$ 6,306,704	16%	23,965	34,464	-30%	\$ 306.2	\$ 183.0	67%
Baja California Sur	\$ 1,372,304	\$ 1,195,062	15%	4,996	8,842	-43%	\$ 274.7	\$ 135.2	103%
Campeche	\$ 712,005	\$ 798,200	-11%	1,990	3,943	-50%	\$ 357.8	\$ 202.4	77%
Coahuila	\$ 8,351,205	\$ 7,266,201	15%	25,530	31,484	-19%	\$ 327.1	\$ 230.8	42%
Colima	\$ 1,483,462	\$ 1,144,799	30%	4,191	4,471	-6%	\$ 354.0	\$ 256.0	38%
Chiapas	\$ 1,297,339	\$ 1,296,663	0%	3,640	6,042	-40%	\$ 356.4	\$ 214.6	66%
Chihuahua	\$ 8,398,805	\$ 6,805,241	23%	26,099	51,842	-50%	\$ 321.8	\$ 131.3	145%
Distrito Federal	\$ 17,206,160	\$ 14,214,573	21%	19,349	32,211	-40%	\$ 889.3	\$ 441.3	102%
Durango	\$ 1,788,145	\$ 1,464,983	22%	7,246	15,352	-53%	\$ 246.8	\$ 95.4	159%
Guanajuato	\$ 8,172,701	\$ 6,970,025	17%	21,812	26,863	-19%	\$ 374.7	\$ 259.5	44%
Guerrero	\$ 1,024,247	\$ 977,585	5%	3,275	6,039	-46%	\$ 312.7	\$ 161.9	93%
Hidalgo	\$ 4,003,742	\$ 3,043,794	32%	11,498	12,894	-11%	\$ 348.2	\$ 236.1	47%
Jalisco	\$ 15,897,747	\$ 13,865,129	15%	40,537	51,026	-21%	\$ 392.2	\$ 271.7	44%
México	\$ 12,904,088	\$ 12,409,116	4%	27,748	51,876	-47%	\$ 465.0	\$ 239.2	94%
Michoacán	\$ 2,743,863	\$ 2,694,612	2%	7,630	11,544	-34%	\$ 359.6	\$ 233.4	54%
Morelos	\$ 2,073,326	\$ 2,062,396	1%	5,107	8,755	-42%	\$ 406.0	\$ 235.6	72%
Nayarit	\$ 1,263,169	\$ 1,329,158	-5%	4,072	6,323	-36%	\$ 310.2	\$ 210.2	48%
Nuevo León	\$ 23,907,429	\$ 20,002,938	20%	57,350	83,577	-31%	\$ 416.9	\$ 239.3	74%
Oaxaca	\$ 568,359	\$ 587,728	-3%	1,862	3,130	-41%	\$ 305.2	\$ 187.8	63%
Puebla	\$ 4,563,876	\$ 4,013,287	14%	11,429	16,642	-31%	\$ 399.3	\$ 241.2	66%
Querétaro	\$ 7,830,903	\$ 5,939,066	32%	13,072	16,249	-20%	\$ 599.1	\$ 365.5	64%
Quintana Roo	\$ 6,126,755	\$ 4,365,980	40%	16,888	15,796	7%	\$ 362.8	\$ 276.4	31%
San Luis Potosí	\$ 4,086,490	\$ 3,575,459	14%	10,075	15,612	-35%	\$ 405.6	\$ 229.0	77%
Sinaloa	\$ 4,133,498	\$ 3,543,469	17%	13,009	19,712	-34%	\$ 317.7	\$ 179.8	77%
Sonora	\$ 5,797,603	\$ 5,232,973	11%	18,369	29,187	-37%	\$ 315.6	\$ 179.3	76%
Tabasco	\$ 1,749,768	\$ 1,609,154	9%	5,712	8,673	-34%	\$ 306.3	\$ 185.5	65%
Tamaulipas	\$ 6,685,721	\$ 5,093,721	31%	23,531	33,792	-30%	\$ 284.1	\$ 150.7	89%
Tlaxcala	\$ 516,820	\$ 518,333	0%	2,079	3,685	-44%	\$ 248.6	\$ 140.7	77%
Veracruz	\$ 5,891,921	\$ 5,608,268	5%	16,967	26,753	-37%	\$ 347.3	\$ 209.6	66%
Yucatán	\$ 3,486,308	\$ 2,923,627	19%	10,751	15,541	-31%	\$ 324.3	\$ 188.1	72%
Zacatecas	\$ 974,925	\$ 855,401	14%	3,522	3,620	-3%	\$ 276.8	\$ 236.3	17%
<b>TOTAL NACIONAL</b>	<b>\$ 175,470,508</b>	<b>\$ 150,118,625</b>	<b>17%</b>	<b>452,208</b>	<b>667,626</b>	<b>-32%</b>	<b>\$ 388.0</b>	<b>\$ 224.9</b>	<b>73%</b>

\*\* Valor promedio del crédito al otorgamiento sin subcuenta de vivienda y ahorro voluntario

Fuente: Elaboración Propia con datos INFONAVIT (2016) y (2013)

El comportamiento de los créditos otorgados por el INFONAVIT muestra lo siguiente:

- Los montos otorgados al total de los derechohabientes por Entidad Federativa muestran un crecimiento del 17% en forma general, los Estados de Quintana Roo, Querétaro, Hidalgo, Tamaulipas, Aguascalientes, Colima, Chihuahua, Durango, Distrito Federal, Nuevo León y Yucatán tienen un crecimiento entre el 20% y el 40%. Los Estados que presentan de crecimiento son, Oaxaca, Nayarit y Campeche con 3%, 5%, 11% respectivamente.
- El valor de créditos ha disminuido significativamente en 32% en toda la república las Entidades Federativas que muestran un comportamiento negativo que va entre el 40% y el 50% son Distrito Federal, Oaxaca, Morelos, Baja California Sur, Tlaxcala, Guerrero, México, Campeche, Chihuahua, Durango.
- El valor promedio de las viviendas a las que se les asigna un crédito se ha incrementado significativamente en toda la República Mexicana en un 73%, las Entidades Federativas que se han visto beneficiadas por una asignación mayor en los créditos hipotecarios individuales que tienen un incremento superior al 100% son Durango, Chihuahua, Baja California Sur y Distrito Federal, los Estados donde el promedio del valor individual de los créditos presentan crecimientos menores son Colima, Quintana Roo y Zacatecas.

El comportamiento en general que entrelaza tres variables, monto otorgado por Entidad Federativa, número de créditos asignados y valor promedio del crédito otorgado muestra una tendencia positiva en general porque si bien ha bajado el número de créditos asignados el monto total de los créditos otorgados por Entidad Federativa se ha visto incrementado aunado al incremento del valor promedio asignado de forma individual.

Este comportamiento sin duda se ve impactado por la situación económica en nuestro en el período 2013-2018 donde los precios de los bienes inmuebles han subido, situación se acompaña de un incremento de los precios en general que golpea la capacidad de compra de los trabajadores en su economía familiar, que le impide ahorrar y tener liquidez para la compra de una vivienda.

Esta problemática se toma en consideración para la propuesta de diseño de EC que se refieren a las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos, asesoría en los lineamientos de servicio del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT y asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda INFONAVIT

Los EC van a permitir que los trabajadores del INFONAVIT fomenten que los derechohabientes obtengan más y mejores créditos siempre y cuando no representen un riesgo para la cobranza. En caso de que no puedan pagar el crédito cuenten con distintas soluciones para evitar caer en impagos. Además de realizar un proceso eficiente y eficaz que redunde en una recaudación de las aportaciones del trabajador y patrón que incremente la subcuenta para el ahorro de vivienda y se puedan adquirir créditos que no representen un impacto negativo en la economía del derechohabiente.

#### **2.5.2.14 La recaudación del INFONAVIT**

El INFONAVIT se constituye como un fondo financiero para otorgar crédito y administrar los ahorros de vivienda de los trabajadores, por lo que sus aportaciones conjuntas de los patrones y los trabajadores se consolidan para dar solidez financiera al instituto, que permite que el patrimonio de los trabajadores obtenga los mejores rendimientos.

La captación de los recursos del INFONAVIT es vital y se muestra en el manejo del flujo de efectivo que tiene:

Las entradas ordinarias de efectivo del Instituto se componen principalmente por las aportaciones patronales de derechohabientes sin crédito, la recuperación de la cartera y por “otras entradas”, siendo sus principales componentes, los ingresos de inversiones en productos financieros, los servicios de administración de cartera prestados por el Instituto a terceros.

Con base en el modelo de proyección, se espera que al cierre del año 2017 las entradas ordinarias del Instituto registren un incremento anual de 8.20%. Con respecto a sus componentes, se estima que en 2017 las aportaciones patronales de derechohabientes sin crédito crezcan en 5.69% y la recuperación neta de cartera en 11.50%. (INFONAVIT, 2016)

Como se observa la recaudación del INFONAVIT se concentra en los siguientes aspectos:

Aportaciones de los patronales de derechohabientes sin crédito

Recuperación de cartera

Ingresos de inversiones en productos financieros

Servicios de administración de cartera a terceros

Para el período 2017-2021 se contempla como el rubro más importante de la recaudación del INFONAVIT la recuperación de cartera neta, el monto de la cartera de créditos total menos la parte proporcional que corresponde a los créditos que son coparticipados por entidades financieras.

Representando en promedio 61% del total de las entradas ordinarias del INFONAVIT. Se estima que este rubro crezca a una Tasa Anual de Crecimiento Compuesto (TACC) de 8.91% en el periodo 2017-2021, resultado del ritmo sostenido de colocación de créditos hipotecarios, así como de los esfuerzos de cobranza. (INFONAVIT, 2016)

Por lo que es necesario que la recuperación de cartera no sólo sea producto del esfuerzo del personal del INFONAVIT, por lo que es importante fortalecer la terciarización de la cobranza que contemple criterios técnicos de riesgo y canal de atención para los despachos que sean contratados, así como la cobertura nacional a través de su ubicación geográfica.

Los segmentos de cobranza que establece el INFONAVIT van desde los que son cumplidos hasta los que tienen más de 12 impagos quedando como sigue:

0	Impagos
De 1 a 2	Impagos
De 3 a 8	Impagos
De 8 a 12	Impagos
Más de 12	Impagos

El Plan Financiero 2017-2021 anota que para la cobranza es necesario establecer

Criterios homogéneos se logrará asignar la cartera de una forma transparente y automática a las agencias de cobranza en los diferentes segmentos. Las acciones anteriores buscan eficientar el gasto sin dejar de atender a los derechohabientes que requieren apoyo del INFONAVIT. (INFONAVIT, 2016)

Por lo que, en el futuro es importante que, la cobranza se concentre en los impagos, para evitar que por falta de recursos humanos no sea posible el cobro eficiente, eficaz y con calidad de la cartera que presenta retraso en su cobro.

Adicionalmente, se sugiere que se concentre la asignación de la cartera vencida a agencias de cobranza para evitar aumentar el gasto lo que va a coadyuvar a mejorar la relación costo-beneficio de la administración de la cartera vencida.

#### **2.5.2.15 Perspectivas de futuro del INFONAVIT**

Los retos y los desafíos del INFONAVIT se enmarcan en los propios de la economía mexicana, que se encuentra en una fase de recesión y que además enfrenta la amenaza constante de Estados Unidos de no ratificar el Tratado de Libre Comercio del Norte (TLCAN), lo que supondría, de no ratificarse dicho Tratado, una pérdida empleo, que afectaría directamente al fondo del INFONAVIT y al cobro de los préstamos de vivienda otorgados a estos trabajadores.

Lo anterior no se resuelve con la venta de las viviendas recobradas por falta de pago, pues no es nada fácil colocarlas en el mercado inmobiliario; máxime cuando al tiempo se producen fluctuaciones monetarias de devaluación, inflación de precios en los bienes y servicios, y depreciación de los salarios reales.

El INFONAVIT, para 2018, cuenta con las siguientes áreas de oportunidad:

- 1) Existen trabajadores en activo que aún no cuentan con una vivienda y tienen la necesidad imperiosa de contar con ella para mejorar su calidad de vida, al respecto se pronunció el Director General del INFONAVIT de la forma siguiente:

... durante los 44 años del organismo, éste ha entregado 9.3 millones en crédito; sin embargo, los empleos formales que se han generado durante esta administración exigirán al organismo de vivienda. En 44 años han sido 9.3 millones de créditos, pero nos falta ofrecer soluciones de vivienda a más de 21 millones de derechohabientes en activo (Gutiérrez, 2016).

Los productos financieros deben mejorar la posibilidad de obtener créditos baratos y suficientes, y al mismo tiempo ofrecer para el ahorro de los trabajadores tasas de interés que les permitan tener un retiro decoroso, que se relaciona con los ahorros que tiene en la subcuenta de vivienda.

Conservar el nuevo producto de crédito, en pesos, que permite que el trabajador de menor ingreso obtenga mejor y mayor monto de crédito para viviendas mejor ubicadas y de mayores dimensiones, es decir:

- 2) Derivado de la escasez de vivienda para los trabajadores y el incremento inflacionario de los precios es necesario incrementar el monto del crédito otorgado al trabajador.

En la Asamblea Ordinaria 113<sup>o</sup> del INFONAVIT, que se llevó a cabo el día 9 de diciembre de 2016, el Director General del INFONAVIT informó lo siguiente:

El Consejo de Administración del Instituto autorizó el incremento en los montos máximos de crédito hasta en un 68 por ciento para todos los rangos salariales, otorgando con ello condiciones más competitivas para los trabajadores. Con dicho incremento, el Instituto otorgará créditos a sus derechohabientes hasta por 1 millón 552 mil pesos.

No sólo es necesario incrementar el crédito sino también utilizar una medida distinta, para su concesión, a la del salario mínimo. Además:

- 3) Existen muchas viviendas abandonadas que son créditos del INFONAVIT y que es necesario recuperar esta cartera vencida para incrementar los ingresos del Instituto y financiar nuevas viviendas.

Durante 2016 las viviendas abandonadas representaban un número significativo, el Director del INFONAVIT, David Penchyna Grub mencionaba al respecto:

Hay más de 100 mil viviendas abandonadas en las zonas conurbadas del país, siendo las entidades con más registros el Estado de México, Reynosa, Tamaulipas; Ciudad Juárez, Chihuahua, y Tijuana Baja California.

En estas ciudades se ha presentado un incremento de la violencia que ha originado desplazamientos humanos. En el resto de las zonas conurbadas lo que explica el abandono de viviendas es que no cumplen con las necesidades de un trabajador: ubicación cercana a su centro de trabajo, a un transporte público adecuado, pocos servicios públicos ligados con el bienestar de la familia -servicios de agua y de luz de forma continua, escuela, hospital, mercados, lugares de esparcimiento, sitios culturales, etc.-.

Lo anterior convierte a núcleos poblacionales, financiados en buena medida por el INFONAVIT, en ciudades dormitorio que no generan vida social. Además, existe el riesgo para el Instituto de que no perciba el cobro del crédito, con lo que se aumenta la cartera vencida. Las viviendas se abandonan y el crédito es incobrable.

Para resolver las problemáticas de la vivienda apuntadas, en 2016 se implementaron subastas y microsubastas que permitían adquirir las viviendas abandonadas en las que se dejaron de pagar los créditos correspondientes. Al respecto, se colocaron:

Más de 60,000 viviendas desplazadas (...) Cerraremos el 2016 con más de 2,000 millones de pesos reingresados al Instituto a través de estos mecanismos (Alcántara & Jiménez, 2016).

El futuro del INFONAVIT pasa por dar más y mejores créditos para viviendas acordes con las necesidades reales de los trabajadores, lo que propiciara que éstos no las abandonen y paguen sus créditos, evitando de esta forma que entren en subastas y microsubastas, que es una forma, fuera de la visión del INFONAVIT, de recuperar parte del dinero prestado mediante la compra-venta de viviendas, abandonadas y no pagadas, en el mercado inmobiliario. Relacionado con esto, se trata de:

- 4) Recuperar la cartera vencida porque el trabajador se encuentra desempleado.

Es necesario seguir fomentando la cobranza social, que implica el cobro de los trabajadores que no pagan el crédito porque se encuentran desempleados. Se trata de brindar oportunidades de pago mediante planes específicos para cada trabajador, permitiendo que este conserve su patrimonio.

Con el fin de evitar los excesos que cometen los despachos de cobranza privados contra los trabajadores desempleados, el Asambleísta por la CTM Patricio Flores Sandoval expresó:

Seguiremos insistiendo en las bondades de la cobranza social y, al mismo tiempo, seremos vigilantes de eventuales abusos que pudieran cometer algunos despachos de cobranza en contra de los trabajadores acreditados (Flores Sandoval, Diciembre 2016-Enero 2017).

Es muy importante que el INFONAVIT no sólo se preocupe del trabajador activo, sino también del inactivo que tiene un crédito y que presenta una situación de desempleo, lo que no le permite realizar su pago de forma correcta y oportuna; aunque tenga disponibilidad de realizar pagos conforme a su situación actual. Para ello: necesita que se le oriente, así como que se realicen modificaciones en su plan de financiamiento inicial.

5) Es necesario dar créditos a los trabajadores de menores ingresos.

El crecimiento de las ciudades ha generado que el precio de la vivienda se eleve mucho más que el salario, lo que deja fuera de los créditos a un grupo muy importante de trabajadores que ganan entre 1 y 2.6 salarios mínimos.

Es por ello por lo que las autoridades decidieron otorgar un crédito en pesos, reduciendo al máximo los gastos ligados a la compra de una casa, como son: escrituras o pago de comisiones y ajustes anuales, razón por la cual desde 2017:

...de 1 a 2.6 salarios mínimos que obtengan un crédito en pesos, además de no cobrarles los gastos que originan, tampoco pagarán la comisión por administración durante toda la vida del crédito y, adicionalmente, los factores anuales de pago sólo se incrementarán en dos y medio por ciento como máximo, independientemente a los incrementos al salario mínimo o a la nueva Unidad de Medida y Actualización (UMA). (Flores Sandoval, Diciembre 2016-Enero 2017).

6) Elaborar programas para rescatar unidades habitacionales que se encuentran en situación de deterioro.

Es muy importante que el INFONAVIT en el futuro evite que las unidades residenciales entregadas a los trabajadores no cumplan con los estándares nacionales e internacionales de una vivienda digna. En este sentido, debe evitar que las constructoras abusen de los trabajadores.

El profesor Patricio Flores Sandoval, asambleísta por la CTM señala al respecto:

Las que por muchos años han sido las más sentidas demandas de la clase trabajadora, en cuanto a los atributos, calidad y ubicación de las viviendas, así como la rehabilitación, recuperación y regeneración de las unidades habitacionales que demandan intervenciones y atención con carácter de auténtica emergencia urbana. Flores Sandoval (2017)

El patrimonio del trabajador que se tiene por la adquisición de una vivienda debe corresponder no sólo a la utilidad que le proporciona en su uso que debe de sostener el bienestar individual y familiar, sino también el precio de mercado de la vivienda para que una vez liquidada por completo el trabajador pueda venderla fácilmente.

- 7) El capital humano que trabaja en el INFONAVIT debe tener una capacitación pertinente y de calidad que proporcione servicios de forma eficiente y eficaz a los derechohabientes dentro del Sistema de Profesionalización de Carrera (SPC)

El activo más importante que tiene el INFONAVIT son sus trabajadores que dan servicio a millones de derechohabientes que buscan la mejor opción financiera para adquirir un crédito o incrementar sus ahorros en materia de vivienda, por lo que es necesario profesionalizarlos de forma constante para que lleven a cabo mejor sus labores y propicien una NGP.

El Director del INFONAVIT, David Penchyna ha señalado:

La Administración trabajará en la actualización del sistema de profesionalización y desarrollo del INFONAVIT, con la finalidad de capacitar al personal del Instituto y contar con el mejor perfil para cada puesto (Flores Sandoval, Diciembre 2016-Enero 2017).

Es importante contar con el mejor personal dentro del Instituto, con el fin de que lleven a cabo las funciones administrativas y sustantivas relacionadas con el crédito, la cobranza y la fiscalización, que son las actividades principales del INFONAVIT.

En el futuro próximo del INFONAVIT como el instituto financiero por excelencia que proporciona servicios financieros para que los trabajadores adquieran una hipoteca es necesario tomar en consideración lo siguiente:

1. El INFONAVIT se inserta en el mercado financiero de hipoteca para la vivienda con la fortaleza de tener fondos de los trabajadores que ahorran para su retiro, donde existe una subcuenta denominada para de ahorro para la vivienda que le permite fondear los préstamos a los trabajadores que lo adquieren a tasas bajas y plazos largos, bajo el principio de igualdad donde no se distingue el nivel de ingreso sino la necesidad de adquirir una vivienda para el desarrollo integral de la persona, por lo que contradice lo que señala María del Carmen Peña

Infonavit pasó de ser una institución con foco en atender al mercado de menores ingresos, a una que compite con los bancos” (Peña Alvares, 2018)

El INFONAVIT es una institución de carácter social que otorga créditos a todos los trabajadores que así lo deseen con el fin de tener una vivienda digna.

2. El INFONAVIT es una institución pública, que resuelve una necesidad social que es otorgar vivienda al derecho habiente trabajador, por lo que, los créditos que otorgan no sólo se estiman sobre la tasa de interés y el plazo de pago; sino en razón de una cobranza social donde el pago no afecta la liquidez del trabajador con respecto a los ingresos que obtiene por su trabajo y en caso de haberlo perdido en el transcurso del plazo se busca una cobranza social.

La cobranza social reconoce la falta de ingreso del trabajador, busca que el pago sea de acuerdo a su situación real de ingresos y que le permita conservar su patrimonio.

Por lo anterior, no es correcta la apreciación de las instituciones bancarias del sector financiero cuando el Periódico la Razona anota:

Banca cobra menos intereses que el INFONAVIT y EL FOVISSSTE (El Periódico la Razona, 2015)

El INFONAVIT es una institución social que cuida el patrimonio que corresponde a la vivienda durante toda la vida laboral del trabajador, con sus altibajo de la economía, que arrojan al trabajador al desempleo o al trabajo informal donde disminuyen significativamente sus ingresos y en consecuencia su capacidad de pago respecto a la hipoteca adquirida en condiciones favorables de empleo formal y con ingresos suficientes para el pago, de ahí la importancia de la cobranza social que realiza el INFONAVIT.

3. El INFONAVIT administra la subcuenta ahorro para la vivienda, donde se encuentran las aportaciones que realiza el patrón para que el trabajador adquiera una vivienda que sea convertida en su patrimonio a lo largo de su vida, por lo que el objetivo no es tener una cuenta de ahorro sin un fin específico que el trabajador pueda retirar a discreción por ello no debe convertirse en un fondo para el desempleo como lo indica Nelly Aguilera

Las aportaciones del INFONAVIT se asignen a los seguros de desempleo (Aguilera, 2010)

Lo que de realizarse derivaría en la pérdida de un ahorro para el retiro del trabajador ligado directamente con la formación de su patrimonio, para obtener una vivienda digna para su desarrollo integral.

En caso de no usar el ahorro para la vivienda, durante su vida laboral, se entrega cuando se jubila y podrá ser utilizado con los fines que en ese momento sean prioridad del trabajador, por lo que se constituyen un ahorro para incrementar el patrimonio del trabajador al final de la vida laboral.

Lo anterior, permitirá dar cumplimiento a su doble mandato: lograr que los trabajadores adquieran un crédito para la vivienda o, en su caso, proteger sus ahorros depositados en la subcuenta de ahorro para la vivienda, mismos que abarcan toda su vida laboral, lo que permitirá que tengan un retiro que les permita una vida digna.

### **2.5.3 Referente Internacional en América Latina: El Ministerio de la Vivienda y Urbanismo en Chile.**

Es importante señalar un referente internacional en América Latina respecto a la operación de la política pública de la vivienda, hemos seleccionado a Chile por ser una economía que presenta actualmente similitudes con la economía mexicana donde un factor importante para el crecimiento y desarrollos económicos lo constituye la intervención del Estado en materia de vivienda.

Chile instituye su Programa Nacional de Vivienda desde el año de 1965 que actualmente muestra vigencia en sus postulados

Se trata de la promulgación del Decreto con Fuerza de Ley N°2 (D.F.L. 2), el cual establece el Programa Nacional de Vivienda que comienza a incentivar el ahorro previo de las postulantes a viviendas sociales antes de acceder a ellas, instaurándose así también lo que se llamó el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo para la vivienda. Por otra parte, el D.F.L. 2 tiene una componente muy marcada que apunta a buscar la participación del sector privado en la construcción de unidades habitacionales definitivas; para ello se incentiva a las empresas y agentes inmobiliarios con exenciones fiscales, que también beneficiarían a los propietarios individuales, según los metros construidos. (Hidalgo Dattwyler , 1999)

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) tiene su fundamento legal en la LEY N.º 16.391 que en su artículo 2 anota entre sus funciones las de mayor relevancia que se refieren a las siguientes

El Ministerio tendrá a su cargo la política habitacional del país y la coordinación de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio y, en especial, ejercerá las siguientes funciones: (1) (2)

1º.- Elaborar los planes de viviendas urbanas y rurales, equipamiento comunitario y desarrollo urbano;

2º.- Proyectar, ejecutar y supervigilar todas las obras necesarias para el cumplimiento de sus fines (LEY N.º 16.391, 1965)

A la fecha esta ley se encuentra vigente y rige al Ministerio de la Vivienda y El urbanismo en Chile por lo que tiene el objetivo de

Facilitar el acceso a la vivienda, con un énfasis especial en los segmentos más vulnerables, pero también apoyando los esfuerzos de la clase media en la materialización de sus aspiraciones habitacionales. Lo anterior, sumado a la tarea de contar con viviendas de mejor calidad, en barrios seguros, acogedores e integrados. (Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, 2018)

Por lo anterior tiene los siguientes programas de Crédito Hipotecario para Vivienda en sus modalidades de

1. Compra
2. Construcción
3. Arrendamiento
4. Mejoramiento de viviendas y barrios
5. Rural

El financiamiento de la vivienda se realiza a través de los siguientes elementos: Ahorro mínimo, más aporte del Estado más, aportes adicionales opcionales o recursos propios o en su caso más bonos de integración y captación.

Para ello establece subsidios para compra, construir, arrendar, mejorar y el espacio rural que se detallan en las siguientes figuras.

Figura 21. Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para la compra de vivienda. 2017

Tipo de Subsidio	Descripción
Para familias de Sectores Vulnerables (D.S. 49)	Programa destinado a familias sin vivienda, que viven en situación de vulnerabilidad social. Este apoyo del Estado permite adquirir una vivienda (casa o departamento) nueva o usada, sin crédito hipotecario en sectores urbanos o rurales.
Para familias de Sectores Medios (D.S.1)	Estos aportes están dirigidos a personas con capacidad de ahorro y posibilidad de complementar el valor de la vivienda con un crédito hipotecario o con recursos propios. Se puede comprar una vivienda nueva o usada, en sectores urbanos o rurales.
Programa de Integración Social y Territorial (D.S. 19)	Este nuevo Programa Habitacional permitirá construir 36 mil nuevas viviendas adicionales al programa regular del MINVU, generando con ello más de 90.000 nuevos empleos. Se trata de proyectos que acogen a familias vulnerables y de sectores medios, en barrios bien localizados, cercanos a servicios, con estándares de calidad en diseño, equipamiento y áreas verdes
Integración Social y Reactivación Económica D.S 116	Es una medida extraordinaria presentada por la Presidenta Michelle Bachelet que busca ampliar la oferta habitacional para que las familias chilenas puedan optar a más y mejores viviendas.
Subsidio leasing habitacional	Este programa permite acceder a la oferta privada de viviendas nuevas o usadas de hasta 2.000 UF en todo el país, a través de una sociedad inmobiliaria de leasing habitacional con la cual se celebra un contrato de arrendamiento con promesa de compraventa.

Fuente: Elaboración Propia con datos de MINVU (2017)

Figura 22. Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para la construir vivienda. 2017

Tipo de Subsidio	Descripción
Para familias de Sectores Vulnerables (D.S. 49)	Este apoyo del Estado permite construir una casa o Departamento, sin crédito hipotecario en sectores urbanos o Rurales, a familias sin vivienda y que viven en una situación de vulnerabilidad social.
Para familias de Sectores Medios (D.S.1)	Estos aportes están dirigidos a personas con capacidad de ahorro y posibilidad de complementar el valor de la vivienda con un crédito hipotecario o con recursos propios. Se puede construir una vivienda en sitio propio o densificación predial (construcción de una vivienda donde ya existe una), en sectores urbanos o rurales.

Fuente: Elaboración Propia con datos de MINVU (2017)

Figura 23. Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para arrendamiento una vivienda. 2017

Tipo de Subsidio	Descripción
Arrendar una vivienda	Programa destinado a familias vulnerables y de sectores medios que necesitan una solución habitacional flexible por un tiempo determinado y que son capaces de realizar un desembolso mensual para pagar un arriendo.

Fuente: Elaboración Propia con datos de MINVU (2017)

Figura 24. Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para el mejoramiento de viviendas y Barrios

Tipo de Subsidio	Descripción
Mejoramiento del Entorno y Equipamiento Comunitario	Con estos subsidios las familias podrán mejorar sus barrios, a través de la construcción o mejoramiento del equipamiento comunitario o de área verdes.
Mejoramiento de la Vivienda	Con este subsidio las familias pueden interrumpir el deterioro de sus viviendas y renovar sus hogares
Ampliación de la Vivienda	Este subsidio permite a las familias ampliar la vivienda

Fuente: Elaboración Propia con datos de MINVU (2017)

Figura 25. Los Subsidios que ofrece el Gobierno Chileno para el espacio rural

Tipo de Subsidio	Descripción
Construcción de viviendas	Construcción de Conjunto Habitacional (entre dos y 60 viviendas) y Construcción en sitio residente

nuevas (entre 150 y 570 UF)	
Mejoramiento o ampliación de viviendas (entre 90 y 120 UF)	Mejoramiento de la vivienda (estructurales; mantención de servicios básicos; acondicionamiento térmico; eficiencia energética e hídrica) y Construcción o ampliación de la vivienda (cocina; baño; dormitorio; recintos complementarios)
Mejoramiento del entorno y equipamiento comunitario (entre 90 y 25 UF)	Mejoramiento del entorno inmediato (donde se emplaza la vivienda) y Construcción y/o mejoramiento del equipamiento y entorno comunitario (áreas verdes, plazas, juegos infantiles, otros)

Fuente: Elaboración Propia con datos de MINVU (2017)

Como se observa la diferencia fundamental entre México y Chile radica en que nuestro país cuenta con dos organismos públicos descentralizados y con personalidad jurídica, con el fin de darle autonomía de gestión y la capacidad de obtener ingresos propios, que operan la política de vivienda pública dedicados exclusivamente a los trabajadores –del sector público y privado- mientras que en Chile el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo interviene en la política pública a través de la asignación directa de subsidios, sin establecer de forma particular instituciones públicas específicas que atiendan de forma particular a los trabajadores.

La semejanza que existe entre México y Chile radica en que ambos países tienen una política pública de vivienda a nivel nacional que trata resolver el problema público del hábitat en los espacios urbanos y rurales, que fijan normas de construcción, fomentan y promueven la intervención del sector privado y constituyen fondos que les permiten otorgar créditos baratos para los sectores más vulnerables de la población, con el fin de otorgar vivienda suficiente que cumpla con estándares de funcionalidad y calidad a nivel internacional, edificando espacios incluyentes y sustentables que promuevan el desarrollo integral de la personas a través de la vivienda digna que mejoren la calidad de vida y mejoren el bienestar.

## **CAPÍTULO 3. LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y LA PROFESIONALIZACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

### **3.1 La Nueva Gestión Pública**

La Nueva Gestión Pública (NGP) se entrelaza con un sistema económico que se sustenta en el neoliberalismo, en el que la función del Estado deja de ser de la de interventor de las esferas económicas, políticas y sociales: pasa a ser un ente regulador de los sectores público, privado y social. En su nueva función de interventor el Estado debe cumplir sus funciones con eficiencia, eficacia, calidad y economía.

En el Siglo XXI se cuestiona la eficiencia del Gobierno, como representante de la administración pública, y surge la necesidad de cambio. Peter Schröder anota:

El debate sobre la prestación de servicios de la administración pública se caracteriza mundialmente por la insatisfacción. Tanto políticos como ciudadanos, e incluso de forma creciente los empleados mismos de la administración pública la critican con frases como: “demasiado lenta”, “demasiado cara”, “demasiado alejada de las necesidades de las personas”, “corrupta”, “de mala calidad” y “derrocha recursos financieros y humanos” (Schröder, 2006)

El Gobierno, como brazo ejecutor del Estado, es el responsable de la NGP y debe ser:

... fuerte y formal y actuar racionalmente. La racionalidad viene tanto de las reglas de mercado (el gobierno y la meritocracia orientados por los cuasi mercados y los resultados), como del empoderamiento de los ciudadanos. Sin embargo, el empoderamiento depende de las reglas de mercado. Primero viene el argumento racional y después, una vez colocado el contexto racional, viene el empoderamiento de los ciudadanos (Arellano & Cabrero, 2005).

La NGP se concretiza en políticas públicas que resuelven problemas que ya existen, se encuentran señalados en la agenda pública y forman parte de la agenda gubernamental. Los pilares de la NGP son los que señalamos a continuación en la siguiente figura.

Figura 26. Pilares de la Nueva Gestión Pública

La Nueva Gestión Pública			
Se divide la Gestión del Gobierno y las políticas públicas	Los ciudadanos actúan como clientes en el mercado, pueden evaluar la cantidad, calidad y oportunidad de los bienes y servicios públicos	Los resultados se miden y se deben dar a conocer a través de la rendición de cuentas	Existe participación ciudadana que exige transparencia en el quehacer gubernamental

Fuente: Elaboración Propia.

Las políticas públicas se realizan a través de un proceso continuo y sistemático. En él participan las autoridades de la administración pública y los actores sociales que se relacionan con ella. La ejecución se valida y debe ser flexible: puede modificarse, adicionar y también ser eliminada si los resultados no son satisfactorios.

La NGP según Peter Schröder (2006), tiene como fin último modificar la administración pública, a modo que se vuelva más empresarial. En este sentido, alude con ello a:

“... que las instituciones del gobierno implementen medidas gerenciales que incrementen su eficiencia. La administración pública, no podrá librarse de prestar servicios eficientes y efectivos dentro de la economía, pero tampoco mostrará orientación hacia la generación de utilidades, como la obligación indispensable de una empresa que quiere mantenerse competitiva” (Schröder, 2006)

En la NGP los funcionarios públicos de la administración pública tradicional burocrática pasan a ser servidores públicos y se constituyen como una bisagra entre lo político y la administración pública. Son líderes y tomadores de decisiones, por lo que promueven la descentralización y la consecuente delegación de actividades. Además, los servidores públicos se regirán por la meritocracia que: aumenta la eficiencia, incrementa la productividad y optimiza los resultados. También se organizarán en unidades administrativas con soporte técnico y neutro para la toma de decisiones.

La NGP tiene como uno de sus objetivos principales construir puentes entre los distintos actores que pertenecen a los sectores gubernamentales, privados y sociales.

Ello con el fin de institucionalizar las políticas públicas en un marco de eficiencia y eficacia; a través del cual los servidores públicos asumen un papel de liderazgo. Esto implica tener competencias para crear redes sociales, en las que se discuten las soluciones, planteadas por las autoridades gubernamentales, con los ciudadanos que se encuentran involucrados en las políticas públicas desde distintos roles.

El servidor público es un líder social, es un coordinador de: capacidades técnicas, recursos y compromisos colectivos. Todo ello a fin de alcanzar soluciones óptimas a los problemas públicos que se presentan mediante la creación de redes sociales, y compartir iniciativas y esfuerzos con los ciudadanos involucrados.

El paso de la Administración Burocrática (AB) a la NGP se da a través del gerencialismo, lo que significa llevar las prácticas del sector privado al sector público, separando al político del servidor público. Para conseguir esto es necesario llevar a cabo: la descentralización, la delegación y la desregulación de la gestión pública; lo que se realiza a través de recursos humanos competitivos, es decir, capital humano.

### **3.1.1 Características**

La búsqueda de resultados que beneficien a la población, con prestación de bienes y servicios públicos que generen valor y satisfagan necesidades sociales apremiantes, se resume en: “un gobierno que cueste menos y trabaje mejor”. Tiene las siguientes características:

1. La lógica del mercado está inmersa en la NGP. Se dirige a la prestación de bienes y servicios que se compran y venden en el mercado como públicos. Su precio es igual al costo, sin producir ganancia alguna pero tampoco pérdida.
2. La venta y la compra en el mercado de los bienes y servicios públicos es un intercambio entre el gobierno y sus gobernados. El primero regula los precios y los segundos pagan impuestos de forma correcta y oportuna. Esto logra un precio de equilibrio en el mercado con ganancia cero para los órganos del Estado.
3. Está orientada a resolver problemas públicos con un enfoque de resultados.

4. Para la resolución de los problemas públicos se elaboran políticas públicas, que son una decisión gubernamental de hacer o no hacer. La NGP las diseña, implementa, ejecuta y evalúa.
5. Los problemas públicos y sus consecuentes políticas públicas se analizan y desarrollan bajo criterios de grupos multidisciplinarios, que incorporan la participación ciudadana.
6. Se enfocan en el ciudadano, al que consideran como un cliente que valora la oportunidad, calidad y utilidad del bien o servicio público que recibe, así como la capacidad que tiene de resolver sus necesidades.
7. Los servidores públicos son personas profesionalizadas en la administración pública que se orientan a la consecución de resultados. Son evaluados en su desempeño.
8. La estructura organizacional es flexible y descentralizada. En ella el servidor público tiene competencias generales ligadas a lo sustancial del servicio y a la acción pública
9. El recurso humano se convierte en capital humano cuando pasa de funcionario público a servidor público, lo que crea valor en la prestación de bienes y servicios para la colectividad.
10. El servidor público adquiere competencias de saber ser y saber convivir, y se adhiere a códigos éticos y deontológicos, que le permiten prestar bienes y servicios con mayor integridad y honradez.
11. Los servidores públicos en su ejercicio cotidiano están obligados a la transparencia, la rendición de cuentas y a promover la participación ciudadana.
12. La cultura organizacional se centra en la obtención de resultados a través del aumento de la productividad. Esto implica competencias generales, específicas y éticas de los servidores públicos.

Las características señaladas permiten que la NGP se inserte en un proceso de prestación de servicios de forma eficiente y eficaz, con economía y calidad. No tiene por objeto normalizar los procedimientos para el ejercicio del

servidor público, lo importante es la obtención de resultados. La acción pública actúa en función de anticipar procesos mediante la realización de proyecciones, de tal suerte que la acción administrativa no soluciona conflictos, sino más bien se anticipa a ellos. Un gobierno proactivo en lugar de reactivo debe anticiparse al surgimiento de la necesidad, lo que exige un alto grado de eficiencia del personal.

El elemento sustancial de la NGP es el recurso humano que la diseña, implementa, ejecuta y evalúa. Al respecto, es vital: su conversión a capital humano con racionalidad técnica, un marco ético y cívico, y la promoción de la participación ciudadana. En la figura siguiente se observa el papel activo del servidor público en la NGP.

Figura 27. Papel del servidor público en la Nueva Gestión Pública



Fuente: Elaboración propia con base en los principios de la NGP.

La ejecución de la NGP implica lograr lo que se conoce como “buen gobierno”, que implica que los servidores públicos realicen sus labores cotidianas bajo: “Una dirección que garantice más y mejor servicio, evite el mal uso de recursos y ponga un fin al derroche de los recursos” (Schröder, 2006).

La actuación en la NGP se enfoca en quehacer del servidor público. Esta se conoce como: “ejercicio público”, y abarca las facultades que se le otorgan en el ámbito práctico. Además, no posee una teoría propia y se basa fundamentalmente en

experiencias empíricas adquiridas por los intentos de lograr una administración pública más eficiente y efectiva, en muchos casos impulsada: no por el convencimiento de que la administración debería trabajar más rápido y mejor sino por la falta de recursos financieros. Es por ello que el cambio de una Administración Pública Tradicional a una NGP se debe en buena medida al recurso humano que la aplica, es decir a los trabajadores al servicio del Estado. En este sentido, se hace necesaria una reforma en los recursos humanos de la Administración Pública que permita mejorar la capacidad de gestión del Estado, y aumentar así la gobernabilidad democrática del sistema político (CLAD, 1998).

Además, la acción pública, a través de la política pública, no sólo se da desde la gobernabilidad sino también desde lo económico. Por ejemplo, cuando logra la eficiencia reduciendo costos e incrementando ingresos en la producción y venta de bienes y servicios públicos.

### **3.2 La creación de valor en el sector público**

El valor público se inserta en la esfera de lo colectivo y tiene su centro en la NGP, la cual diseña políticas públicas que generan programas sociales y promueven el crecimiento y desarrollo económico de manera eficaz, eficiente, equitativa, sostenible y sustentable a través de la participación ciudadana.

Lo anterior no remite a la importancia de partir del concepto de valor, que en el mercado tiene dos acepciones: valor de uso, que es la utilidad de un bien o servicio; y valor de cambio, que es su precio en el mercado.

El valor público se define como:

... necesariamente consumido o disfrutado en forma colectiva, razón por la cual las elecciones de los ciudadanos a su respecto son colectivas. En su forma más austera, comprende los beneficios que los individuos pueden recibir solamente a través de su provisión colectiva, tales como orden y vigencia de la ley (sin los cuales el mercado no puede funcionar) y remedios a las fallas de mercado, tales como bienes públicos, externalidades o inequidad distributiva (Alford, 2002).

El valor público como un objetivo de la NGP responde a las preguntas:

- 1) ¿El sector público genera bienes y servicios públicos que son reconocidos como valiosos por la sociedad?.
- 2) ¿Los clientes públicos reconocen que el bien y/o servicio público es valioso intrínsecamente porque resuelve una necesidad social colectiva?.
- 3) ¿La ciudadanía está dispuesta al pago de impuestos por recibir bienes y servicios públicos que le generan bienestar colectivo?.

De las preguntas anteriores se desprende que los bienes y servicios públicos que generan valor son aquellos que son consensuados con la ciudadanía en el marco de una democracia participativa, en la que se busca alcanzar mejores niveles de vida para todos los habitantes de un país.

El valor público puede definirse de tres formas diferentes:

1. Concepto utilitario desde el enfoque de la economía del bienestar, la satisfacción individual sumada que generan los órganos del Estado, es valor público, se sustenta en una cobertura incluyente donde se beneficie al mayor número de ciudadanos.
2. El valor público visto desde la colectividad donde esta decide sobre sus preferencias individuales y las ajusta en un proceso de deliberación colectiva.
3. El valor público es producto de la intervención de la gestión pública para satisfacer necesidades que el mercado no contempla porque corresponden a la satisfacción colectiva (INAP España).

La NGP como creadora de valor público debe de realizar lo siguiente:

- 1) Responder de forma eficiente, eficaz, con calidad y de forma rápida a las necesidades sociales.

- 2) Priorizar las necesidades sociales y establecer mecanismos de participación ciudadana sustentando en la igualdad de oportunidades
- 3) La evaluación de los resultados se enmarca en la transparencia y la rendición de cuentas.

El valor público une lo que es bueno para la gestión pública y para la sociedad, no contraponen a los actores gubernamentales con la ciudadanía, todo lo contrario, los entrelaza en una dupla que busca la eficiencia, eficacia y calidad de los bienes y servicios públicos en beneficio del bienestar social.

Para (Moore, 2006) también se genera valor público cuando los gobernantes resarcan el daño producido por el uso de bienes privados en su calidad de bienes públicos. Al respecto, “si el poder del estado va a ser utilizado, algo de valor público debe necesariamente emerger. ¿Qué constituye ese valor público que será producido? Aparentemente, es algo que debe ser “consistente con las necesidades efectivamente detectadas de la comunidad”, cuyo “financiamiento sea posible como resultado de un sondeo previo”, que reduzca la “ruina” del espacio comunitario y que dé respuesta efectiva a las necesidades de los individuos que serán afectados por el proyecto”. Es decir, el valor público también permite que cuando el interés colectivo está sobre el bien particular a través de procedimientos legítimos y con la participación ciudadana exista una compensación por el uso de bienes privados en favor de lo público.

### **3.3 Los principios modernizadores de la NGP**

La NGP tiene su referente más inmediato en Estados Unidos en el Gobierno de Clinton 1993-1991 cuando David Osborne y Ted Gaebler en 1994 publican su libro denominado “La Reinención del Gobierno: la Influencia del Espíritu Empresarial en el sector público” (Osborne & Gaebler, 1994) donde se anota:

“Una revolución está sacudiendo actualmente el mundo entero. La gente ya está harta de los gobiernos que gastan cada vez más y prestan menos servicios, frustrada por la

burocracia sobre la que ya no tiene ningún control, y cansada de los políticos que sólo saben aumentar los impuestos y recortar los servicios, pero no resolver los problemas que nos aquejan a todos. Pues bien, ahí es donde debe situarse este libro, llamamiento a la revolución contra la enfermedad burocrática y una guía para quienes deseen construir un sistema mejor a través de una tercera vía, más allá de las llamadas "liberal" y "conservadora". La conclusión es que nuestros sistemas de gobierno pueden ser objeto de un cambio fundamental, pues, un gobierno responsable puede funcionar con tanta eficiencia y productividad como la mejor dirigida de las empresas”.

En este libro también se anotan los principios del buen gobierno, que son los siguientes:

1. Catalizador
2. Competitivo
3. Inspirado en Misiones
4. Orientado hacia los resultados
5. Orientado hacia los clientes
6. Empresarial
7. Descentralizado
8. De la Comunidad
9. Previsor
10. Orientado al Mercado

La NGP, como una respuesta a la Administración Pública Tradicional, burocrática, parte de nuevos supuestos en los que la gestión pública debe de dar respuestas eficientes, eficaces, con calidad y de forma rápida, a la sociedad civil que cada día solicita más y mejores bienes y servicios públicos que satisfagan sus necesidades sociales.

Supuestos:

- 1) Descentralización, especialización y contratación externa de servicios.
- 2) Desregulación de los sectores económicos para hacerlos más competitivos.

- 3) Estructuras orgánicas horizontales y planas, con un mínimo de jerarquía
- 4) Creación de Agencias Públicas especializadas con autonomía técnica, ingresos propios y personalidad jurídica.
- 5) Contratación de servicios profesionales independientes para realizar funciones públicas.
- 6) El ciudadano como cliente
- 7) Evaluación al desempeño mediante indicadores de resultados e impacto.
- 8) La cultura organizacional se sustenta en sistemas de calidad.

Bajo estos supuestos surgen los principios modernizadores de la Administración Pública Tradicional que son:

- 1) Reestructuración
- 2) Reingeniería
- 3) Reinención
- 4) Realineación
- 5) Reconceptualización

### **3.3.1 Reestructuración**

La reestructuración supone eliminar todo aquello que no produce valor público, y se logra mediante un proceso donde se planifica y establecen prioridades, quitando lo obsoleto, duplicado y evitando que se superpongan programas sociales. En este sentido:

La reestructura es un concepto que se utiliza en la administración privada y que se traslada a la Administración Pública. Su objetivo último es mejorar el desempeño de la organización y lograr el incremento de la productividad. En este sentido: “Las organizaciones que conforman a la Administración Pública Estatal deben modificarse no sólo de tiempo en tiempo, sino siempre, con el propósito de encontrar modelos organizacionales que mejoren su desempeño, incrementen su productividad, aprovechen de manera óptima sus recursos disponibles, sean competitivas en la

atención de las necesidades y expectativas de sus usuarios, logren sus metas y objetivos institucionales e introduzcan o generen tecnología e innovación en el servicio público (Gobierno del Estado de México, 2010).

En la NGP la reestructura se sustenta en la innovación administrativa que logra mejores resultados en las organizaciones públicas para cumplir con las expectativas de bienes y/o servicios públicos que tienen los ciudadanos-clientes que los utilizan para cubrir necesidades sociales que el mercado no satisface.

La reestructura de las organizaciones en el Sector Público se encuentra inmersa en la planeación estratégica que las sustenta y por lo tanto deben estar acordes a su misión, visión y valores institucionales, que se encuentran bajo a un marco jurídico que señala con precisión sus facultades y atribuciones que conforman la estructura orgánica de la organización, por lo que la reestructura se centra en:

Eliminar niveles jerárquicos innecesarios; evitar duplicidades orgánicas y funcionales; mejorar los sistemas de comunicación para la adecuada toma de decisiones, descentralizar los esquemas de autoridad; lograr mayor eficiencia, eficacia y productividad, promover el enfoque a procesos y la satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos (Gobierno del Estado de México, 2010).

La reestructura en el Sector Público es un proceso de modernización que incluye los criterios de eficiencia, eficacia y calidad de la NGP.

### **3.3.2 Reingeniería**

La reingeniería de una organización se centra en mejorar sus procesos para que el trabajo se organice de una mejor manera: eliminando actividades innecesarias, logrando hacer lo mismo en un menor tiempo y, en consecuencia, disminuyendo los costos. Se define como:

La reingeniería es uno de los instrumentos que utiliza la administración moderna para transformar una organización de lo que es en este momento a un universo ilimitado de lo que puede llegar a ser. Es decir, la reingeniería no es una moda, es un cambio

definido y permanente de cómo dirigir, administrar, gerenciar y operar la organización y cómo medir su desempeño (Arciénega, Mendez , & Gonzales, 2014).

La reingeniería en la NGP se centra en la mejora de procesos. La misma puede ser aplicada a nivel micro, en una sola institución; o a nivel macro, como programa global de gobierno. No obstante, siempre se encuentra limitada por el marco jurídico que da origen y fundamenta las funciones y atribuciones de las unidades administrativas que conforman el aparato administrativo del Ejecutivo.

La reingeniería debe realizarse de forma consensuada con los servidores públicos que conforman la NGP porque son ellos los que al final ejecutan las acciones públicas de las instituciones. Pueden realizarse desde lo más simple, que es un proceso de mejora de los procesos y procedimientos ya existentes, hasta un cambio radical en las funciones y atribuciones que tiene la organización pública. Este se da cuando los organismos estatales se eliminan y pasan a formar parte de otra institución; cambiando a veces, inclusive, los procesos sustantivos que les dieron origen.

Es muy importante que la reingeniería de las instituciones pública de la NGP no se entienda sólo como eliminación de las funciones y atribuciones para reducir el gasto público, sin tomar en consideración la importancia que tiene la Unidad Administrativa en la producción o distribución de bienes o servicios públicos que satisfacen necesidades sociales.

### **3.3.3 Reinvención**

La reinvención en el sector público se encuentra enmarcada en dar un mayor valor público a los bienes y servicios que produce o distribuye disminuyendo sus costos, pero siempre ligada a su función pública. Por ello se considera que al interior de las instituciones públicas se pueden aplicar técnicas administrativas que se usan en la iniciativa privada. Esto a fin de que tanto los servidores públicos como los ciudadanos tomen decisiones que logren el bien común evitando realizar procesos y procedimientos burocráticos que se sustentan en reglas limitativas.

Los postulados de la reinversión son:

- 1) Los ciudadanos entendidos como clientes deben ser puestos en primer lugar. Estos se deben identificar respecto a los productos y servicios que presta la organización.
- 2) Se deben eliminar los procedimientos burocráticos. Reducción de trámites en los pasos y operaciones organizacionales.
- 3) Se debe procurar dar un mayor poder a los empleados, esto con el fin de obtener resultados y para lo cual, se debe también volver a lo esencial (Chica Vélez, Enero-Junio 2011).

La reinversión en la NGP supone un cambio, que realizan los servidores públicos en los ámbitos internos y externos, cuando se hacen conscientes que la labor que desempeñan en el marco jurídico es correcta y oportuna, porque cumplen con sus funciones y atribuciones desde el punto de vista jurídico, pero el ciudadano-cliente está insatisfecho y señala de forma continua que sus expectativas de eficiencia, eficacia y calidad no las satisface la institución pública encargada de proveerle los bienes y servicios.

La reinversión es hacer lo mismo, pero de una forma distinta. No violar el marco legal, pero mejorar la prestación de bienes y servicios públicos dando una mayor cobertura con calidad. Para ello es necesario escuchar al ciudadano-cliente y valorar lo que dice.

Se trata de un proceso colectivo en el que participan los gobernantes y los gobernados. La evaluación al desempeño de una institución pública se logra a través del consenso de cómo producir o distribuir el bien o servicio público al mejor costo, pero cumpliendo los requisitos de: cantidad, eficiencia, eficacia y calidad, conforme a las expectativas del ciudadano-cliente.

El cambio de diseño y organización se logra reinventando el gobierno. Tiene las siguientes características:

1. Diseñar una planeación estratégica que sea consensuada interna y externamente, en la que la misión, visión y valores sean comprendidos por todos los miembros de la organización, aceptando el medio ambiente externo como necesario para resolver problemas públicos.

2. Los objetivos y metas institucionales deben ser claros, concisos y precisos, y permitir guiar la labor que desempeñan los servidores públicos hacia los resultados.
3. Tener estructuras orgánicas horizontales que privilegien la delegación de autoridad.
4. Evitar el uso de reglamentos con contenidos punitivos sustentados en sanciones aplicadas a los servidores públicos, y utilizar incentivos que generen competencia en el ámbito laboral, a fin de lograr una mayor productividad.
5. Introducir el presupuesto por resultados para alcanzar la satisfacción de las expectativas ciudadano-cliente al menor costo posible.

Estas características permiten conocer en que consiste reinventar el gobierno.

### **3.3.4 Realineación**

La realineación es un concepto que nos lleva a reacomodar la estructura de la administración pública en torno a la Nueva Gestión Pública, en la que el cliente-ciudadano está en centro. Responde, además, a una lógica de mercado en la que se privilegia la eficiencia, la eficacia y la calidad; ya que los recursos son muy escasos, lo que implica que los administradores públicos deben ser austeros en su utilización, y las necesidades sociales se expanden sin límite.

La estrategia debe de ser dinámica y flexible, acorde a los hechos reales que cambian de forma drástica para el cliente-ciudadano. Esto hace necesario:

Cotejar la estructura de la organización con la nueva estrategia, para obtener las metas deseadas y para motivar a los gerentes y empleados. La realineación requiere del diagnóstico del desacoplamiento entre la estructura y la estrategia, cuando ella existe en la organización, y la adaptación para crear diferentes estructuras y alternativas que pueden ser adoptadas en diferentes condiciones. La realineación debería resultar en una estructura de contingencia institucional consistente con las oportunidades emergentes de mercado y con la estrategia desarrollada en el marco de la reinención (Osborne & Gaebler, 1994)

La NGP reconoce que debe responder de forma expedita y certera a necesidades apremiantes en situaciones de crisis, riesgo e incertidumbre, en las que los órganos del Estado tienen recursos limitados para hacer frente a las expectativas de su cliente-ciudadano.

La realineación implementa estrategias para hacer frente al medio ambiente externo, haciendo cambios internos que responden a un entorno donde las exigencias de la sociedad civil se centran en la rendición de cuentas y la transparencia para evaluar los resultados obtenidos por los servidores públicos. Los ciudadanos-clientes no sólo quieren saber cómo se hace –transparencia-, también quiere saber qué resultados se obtuvieron –rendición de cuentas-, porque saben que el presupuesto es escaso y no se puede derrochar.

La ejecución de las políticas públicas debe ser planificada mediante un presupuesto por resultados, señalando con precisión: los objetivos estratégicos que se pretenden alcanzar, los recursos con los que se cuenta, las estrategias que se van a realizar y los responsables. Esto comporta una visión integradora de cómo lograr los objetivos y metas propuestas.

### **3.3.5 Reconceptualización**

Las instituciones públicas, en su devenir histórico y evolución, se constituyen como comunidades de aprendizaje organizacional. En la NGP la reconceptualización significa:

La cooptación de gerentes públicos con capacidad de liderazgo y empleados comprometidos con los objetivos de la agencia, de manera de poder conferir mayor poder a estos últimos para conseguir los resultados propuestos (Zuleta, 2003) citando a López, 2002.

De lo anterior se desprende que las instituciones públicas se gestionan internamente, al igual que la iniciativa privada, a través de la gerencia. Ésta debe lograr que las organizaciones sean flexibles y tengan el conocimiento necesario

para dar respuesta a las expectativas del ciudadano-cliente de forma eficiente, eficaz y con calidad.

Los recursos humanos son fundamentales en el proceso de reconceptualización, por lo que los servidores públicos en todos sus niveles deben tener un compromiso social y ser agentes de cambio capaces de producir y distribuir bienes y servicios públicos con el menor gasto público, y logrando la mayor satisfacción del ciudadano-cliente.

La reconceptualización de las instituciones públicas en la NGP se centra en: actuar de forma descentralizada, delegación de autoridad, estructuras horizontales planas, servidores públicos polifuncionales que responden a las necesidades de un ciudadano-cliente con expectativas de eficiencia, eficacia y calidad de los bienes y servicios públicos, mismos que paga a través de sus impuestos.

Las instituciones públicas son consideradas como proveedoras en un mercado. En éste existen clientes, que tienen distintas ofertas y seleccionan la que mejor cumple con sus expectativas de precio y calidad; competencia inter e intra institucional, a través de la cual distintas instituciones compiten por lograr los mejores resultados.

### **3.4 La profesionalización en el sector público**

La NGP es un pilar fundamental para lograr instituciones públicas eficientes, eficaces y con calidad. En ella el recurso humano debe convertirse en capital humano sujeto a evaluación permanente en el desempeño de sus funciones. Dicha evaluación mide los resultados obtenidos de acuerdo con las funciones y atribuciones que tiene asignadas.

Las instituciones públicas tienen procesos sustantivos que se encuentran cruzados por un proceso adjetivo sustancial para el logro de sus objetivos y metas que. Éste no es otro que el proceso de recursos humanos, conformado por las etapas de: selección, reclutamiento, contratación, formación, capacitación y término de la vida laboral.

La Administración Pública Tradicional sólo se sustentaba en el recurso humano obtenido mediante reclutamiento a través de un procedimiento detallado y exhaustivo que verificaba su pertinencia al puesto técnico, lo que permitía su selección en caso de haber obtenido resultados aprobatorios en pruebas específicas. Ese era el punto de partida para su contratación. Una vez contratado ya formaba parte del servicio público. Sólo en algunas ocasiones recibía capacitación para mejorar su desempeño, hallándose más preocupado por la antigüedad en el puesto, que era muy valorada para subir en el escalafón, y por tener los años prescritos para obtener las prestaciones por jubilación.

La NGP se propone como objetivo a conseguir un servicio de profesionalización del servicio público que garantice que todo el proceso de selección del recurso humano genere una base suficiente para tener capital humano, es decir, un servidor público profesionalizado y formado en valores éticos y cívicos. Estos servidores públicos deben tener, además, atributos como los de: “idoneidad, mérito, objetividad, vocación de servicio, orientación a resultados, honestidad, responsabilidad y adhesión a valores democráticos” (Ozlak, 2003).

La profesionalización de los servidores públicos se realiza a través de un modelo de enseñanza aprendizaje que los capacita profesionalmente, al tiempo que permite regular la oferta de los trabajadores al servicio del Estado en torno a contratar a los más capacitados, sin desatender las disposiciones jurídicas; mismas que van desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hasta lineamientos que contienen disposiciones jurídicas-administrativas emitidas por la Secretaría de la Función Pública.

La creación de un Sistema de Profesionalización basado en la NGP garantiza que el servidor público se integre a sus funciones después de haber pasado por una serie de filtros que determinan sus competencias y valores, además de evaluar sus méritos laborales y académicos. Todo ello con el fin de ubicarlo en el puesto que mejor se adapte a sus competencias, con posibilidades de ascenso en el escalafón según las actitudes y aptitudes que vaya mostrando a lo largo del tiempo. El Sistema debe contemplar un proceso de formación y

capacitación continua que permita al servidor público desarrollarse profesionalmente

### **3.4.1 Definición**

El Sistema de Profesionalización se define como la organización de los recursos humanos. Se sustenta en la evaluación de las competencias técnicas y de los valores éticos. Ambas están detrás del mérito que permite el ingreso y promoción.

El Sistema de Profesionalización se basa en una capacitación y profesionalización continua que se da durante toda la carrera profesional del servidor público. La misma tiene como objetivo que éste permanezca en su puesto de trabajo con base en los resultados que alcance en el desempeño de sus funciones.

Es importante señalar en que consiste el término “profesionalizar al Servidor público”, pues bien consiste en:

La constante búsqueda de la idoneidad entre las funciones deseables y quienes las llevan a cabo. Esto conlleva, no sólo la transformación y apertura en los criterios de incorporación al sector público, sino principalmente garantizar su permanencia y promoción de los mejores en capacidad, compromiso y experiencia (Mejía Lira, 1999).

Por tanto, el sistema de profesionalización, basado en la GNP, se propone generar la permanencia de los servidores públicos, sobre todo de los mejores: aquellos que en el desempeño de su trabajo aplican habilidades y destrezas óptimas y que, además, fortalecen sus capacidades mediante la práctica de éstas en su trabajo, lo que les hace acumular experiencias valiosas para el desempeño de sus funciones; lo cual deben realizar bajo un marco ético que acentúe su compromiso social. Y es que la profesionalización no sólo se sustenta en instrumentos técnicos que aumentan la eficiencia, la eficacia y la productividad, también supone:

El fortalecimiento de las habilidades, capacidades, aptitudes y actitudes de los servidores públicos para hacerlos agentes activos del cambio, para ganarle a la complejidad y a la incertidumbre con los escasos recursos disponibles y las fuertes presiones de diversa naturaleza (Mejía Lira, 1999).

El compromiso social del servidor público se demuestra en unir la productividad con la creatividad, que se origina en el talento humano, a fin de hacer más con menos para lograr los objetivos planeados. Esto beneficia a la sociedad en su conjunto.

El sistema de profesionalización es la base para conformar el Servicio Profesional de Carrera (SPC) que se define como:

Conjunto de reglas y procedimientos administrativos que regulan el mercado de trabajo de los servidores públicos, considerando su ingreso, permanencia y ascensos con base en méritos y desempeño; sus deberes y obligaciones: así como las condiciones y elementos para su separación (Uvalle Berrones, 2000).

En México el Servicio Profesional de Carrera se establece en la LSPC en la Administración Pública Federal, que en su artículo 2º. Lo define como:

... mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública en beneficio de la sociedad (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]).

El SPC tiene como objetivo contar con un servidor público que lleve a cabo sus funciones de proporcionar bienes y servicios de forma eficiente, eficaz y con calidad, lo que permitirá satisfacer las necesidades sociales de los ciudadanos-clientes.

### 3.4.2 Características

La profesionalización del servidor público tiene como objetivo mejorar el desempeño de las instituciones públicas, logrando cumplir con las expectativas del ciudadano-cliente y obteniendo resultados satisfactorios en la producción y/o distribución de bienes y servicios públicos.

Las características principales que debe cumplir un Sistema Civil de Carrera son las siguientes:

1. Marco jurídico general y específico
2. Reclutamiento a través de convocatoria pública
3. Selección a través de evaluaciones teórico-práctica del puesto y de valores del servicio público
4. Promoción a través de evaluación del desempeño
5. Formación y capacitación permanente

Además, debe contener elementos específicos relevantes. José Mejía Lira destaca por su importancia los que a continuación mencionamos:

- 1) Establecimiento de perfiles adecuados al ingreso;
- 2) Reglas claras para la incorporación de los servidores públicos;
- 3) Esclarecimiento y diseño de las formas de profesionalización de quienes se desempeñan actualmente como servidores públicos;
- 4) Adecuado manejo de los procesos de formación y capacitación;
- 5) Formar contenidos que además de brindar información estén orientados al compromiso social;
- 6) Protocolizar los sistemas de formación y de resultados, así como las aplicaciones de los mismos;
- 7) Trabajar en el campo de los formadores;
- 8) Estudiar y trabajar ampliamente los vínculos entre desempeño, formación, promoción y recompensa pecuniaria;
- 9) Trabajar con una visión amplia, donde se contextualice el proceso;
- 10) Construir y disponer de mecanismos adecuados de evaluación del desempeño, favoreciendo los de esfuerzo grupal frente a los individuales (Mejía Lira, 1999).

La profesionalización del servidor público pasa por la seguridad y estabilidad en el empleo, misma que debe ser acompañada por la formación y capacitación permanente. Todo ello debe converger en un sistema de remuneración y pagos justo que valore las competencias técnicas, valores y el compromiso social. Además, se debe establecer un sistema de incentivos que reconozca a los servidores públicos que destaquen por su alta capacidad técnica, compromiso y comportamiento ético.

### **3.5 El Servicio Profesional de Carrera en México**

El Servicio Profesional de Carrera tiene un marco jurídico que pasa de la CPEUM, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la LSPC que señala que se conforma en 7 subsistemas que son, 1. Planeación de Recursos Humanos; 2. Ingreso; 3. Desarrollo Profesional; 4. Capacitación y Certificación de Capacidades; 5. Evaluación del Desempeño; 6. Separación y Control y 7. Evaluación.

#### **3.5.1 Marco jurídico**

El SPC debe ser estudiado teniendo en cuenta distintas dimensiones con sus respectivos conceptos. Es el caso de su inserción jurídica en una República representativa, democrática, laica y federal; en la que el poder del pueblo se ejerce a través de los poderes de la Unión. En este sentido, el Poder Ejecutivo ejerce las funciones de dirección de la Administración Pública Federal, que es centralizada y paraestatal.

México tiene una forma de gobierno republicano desde 1917, cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece en su artículo 40º lo siguiente:

Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo

concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 15 de Septiembre de 2017 [05 de Febrero de 1917]).

El ejercicio del poder del pueblo se concreta en los poderes de la unión ejecutivo, legislativo y judicial. Al respecto el artículo 41º de la CPEUM establece que:

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 15 de Septiembre de 2017 [05 de Febrero de 1917]).

El Poder Ejecutivo es el jefe supremo de la Administración Pública, la CPEUM en su artículo 90 señala lo siguiente:

Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 15 de Septiembre de 2017 [05 de Febrero de 1917]).

La Administración Pública Federal es la encargada de llevar a cabo la gestión pública del Ejecutivo Federal, y en su caso coordinar los tres órdenes de gobierno en: el diseño, la ejecución, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas que se ejecutan en el territorio nacional. Por otra parte, la CPEUM en su artículo 90º señala como deberá conformarse. Al respecto:

La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la

intervención del Ejecutivo Federal en su operación (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 15 de Septiembre de 2017 [05 de Febrero de 1917]).

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal indica quienes forman parte de la Administración Pública Central y de la Paraestatal. En este sentido, en sus artículos 2º y 3º señala lo siguiente:

#### Artículo 2

En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I. Secretarías de Estado;
- II. Consejería Jurídica, y
- III. Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

#### Artículo 3

El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

- I.- Organismos descentralizados;
- II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y
- III.- Fideicomisos (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 19 de Mayo de 2017 [29 de Diciembre de 1976]).

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 37º, señala que la Secretaria de la Función Pública será la encargada del:

#### Artículo 37

... despacho de los siguientes asuntos:

- VII. Conducir las políticas, establecer las normas y emitir las autorizaciones y criterios correspondientes en materia de planeación y administración de recursos humanos, contratación del personal, Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, estructuras orgánicas y ocupacionales,

de conformidad con las respectivas normas de control de gasto en materia de servicios personales (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 19 de Mayo de 2017 [29 de Diciembre de 1976]).

En el año 2003 entra en vigor la LSPC de la Administración Pública Federal, lo que genera la reforma en las siguientes leyes: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Federal. Además, supone adiciones a la Ley de Planeación. La nueva Ley señala en sus artículos 1º y 2º lo siguiente:

#### Artículo 1

La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

Las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la presente Ley

#### Artículo 2

El Sistema de Servicio Profesional de Carrera es un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

El Sistema dependerá del titular del Poder Ejecutivo Federal, será dirigido por la Secretaría de la Función Pública y su operación estará a cargo de cada una de las dependencias de la Administración Pública. Serán principios rectores de este Sistema: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]).

En estos dos artículos queda establecido de forma clara y precisa: que se entiende por Servicio Civil de Carrera, para que tipo de Administración Pública Federal aplica, quién lo dirige y cuáles serán sus principios rectores.

### 3.5.2 Los subsistemas

La gestión de los recursos públicos en el ámbito público es un proceso complejo que se puede observar como un sistema compuesto por subsistemas. Al respecto, introducimos a continuación los subsistemas que integran el Servicio Profesional de Carrera en México.

1. Planeación de Recursos Humanos;
2. Ingreso;
3. Desarrollo Profesional;
4. Capacitación y Certificación de Capacidades;
5. Evaluación del Desempeño;
6. Separación y Control
7. Evaluación (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]).

En el Servicio Profesional de Carrera Mexicano (SPC) ningún subsistema prevalece sobre los otros y es independiente, ya que todos interactúan entre sí. Por lo tanto, cada uno de ellos impacta positiva o negativamente sobre los demás. Lo vemos a continuación.

Figura 28. Subsistemas del Servicio Profesional de Carrera



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar, los subsistemas están interconectados y tienen la misma importancia, y cuando interactúan entre sí sus impactos pueden ser positivos o negativos. Pero, en qué consisten; el artículo 13º de la LSPC en la Administración Pública Federal nos lo señala.

#### Artículo 13

- I. Subsistema de Planeación de Recursos Humanos. Realiza un diagnóstico de las necesidades de recursos humanos cuantitativa y cualitativamente.

- II. Subsistema de Ingreso. Norma el proceso de selección y reclutamiento de los recursos humanos, determinando los requisitos necesarios para pertenecer al Sistema.
- III. Subsistema de Desarrollo Profesional. Elabora la trayectoria que deben seguir los servidores públicos para su permanencia en los niveles salariales jerárquicos que ocupan o bien como pueden acceder a puestos de mayor jerarquía. Así como los requisitos que se deben cumplir para permanecer en el Sistema.
- IV. Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades. Determina los Modelos de Profesionalización de los servidores públicos.
- V. Subsistema de Evaluación del Desempeño. Señala los mecanismos de medición y valoración del desempeño que permiten garantizar la estabilidad laboral, obtener accesos, promociones, premios y estímulos.
- VI. Subsistema de Separación. Controla las causas por las cuales un servidor público deja de pertenecer al sistema o bien se le suspenden sus derechos personalmente.
- VII. Subsistema de Control y Evaluación. Permite medir la eficiencia y eficacia del sistema en su caso aplicar medidas correctivas para que el sistema opere correcta y oportunamente. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]).

Como podemos observar cada subsistema tiene características esenciales que permiten: la conformación, consolidación y expansión del SPC. Cada uno de ellos se aplica a los servidores públicos que desempeñan un puesto de confianza en la Administración Pública Federal Centralizada o del Sector Para Estatal y que pueden ser eventuales o de nuevo ingreso, correspondiendo a los puestos que son de enlace, jefes de departamento, subdirectores, directores de área y directores generales solo en los niveles de adjunto o homologo. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]).

### **3.5.3 El subsistema de capacitación y certificación de capacidades**

Para el personal que conforma el SPC es un derecho acceder a capacitación y mantenerse actualizado, con el fin de mejorar en el desempeño de sus funciones.

En todo caso deberá recibir capacitación antes de ser evaluado para su permanencia o promoción.

Tres son los objetivos que promueve el subsistema de capacitación y certificación, mismos que se encuentran señalados en el Artículo 46º de la LSPC en la Administración Pública Federal. Los señalamos a continuación.

Artículo 46

- I. Desarrollar, complementar, perfeccionar o actualizar los conocimientos y habilidades necesarios para el eficiente desempeño de los servidores públicos de carrera en sus cargos;
- II. Preparar a los servidores públicos para funciones de mayor responsabilidad o de naturaleza diversa, y
- VIII. Certificar a los servidores profesionales de carrera en las capacidades profesionales adquiridas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]).

De lo anterior se desprende que es importante que los servidores públicos no sólo permanezcan dentro del servicio público sino también que es necesario certificar sus competencias a la hora de que opten a una promoción que implique obtener puestos de mayor responsabilidad y distinta naturaleza.

Se necesita conformar en la Administración Pública mexicana un capital humano polifuncional y con conocimientos multidisciplinarios. Ambos aspectos necesarios para tomas de decisiones más eficientes y eficaces en la resolución de problemas.

Los modelos de profesionalización que se implementen según la LSPC de la Administración Pública Federal en su artículo 13 fracción IV deben contener los siguientes requisitos:

- a) Los conocimientos básicos acerca de la dependencia en que labora y la Administración Pública Federal en su conjunto;
- b) La especialización, actualización y educación formal en el cargo desempeñado;
- c) Las aptitudes y actitudes necesarias para ocupar otros cargos de igual o mayor responsabilidad;
- d) La posibilidad de superarse institucional, profesional y personalmente dentro de la dependencia,
- e) Las habilidades necesarias para certificar las capacidades profesionales adquiridas.

- f) Las condiciones objetivas para propiciar igualdad de oportunidades de capacitación para mujeres y hombres (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]).

Como podemos observar se trata de formar a los servidores públicos otorgándoles conocimientos generales, actualización y especialización en un marco de igualdad de oportunidades en el que la aspiración a obtener nuevos cargos, de igual o mayor responsabilidad, se ve cumplida con base en la superación profesional de los servidores públicos.

Las características esenciales del subsistema de capacitación y certificación se encuentran plasmadas en los artículos que van del 44º al 53º de la Ley del Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública Federal. Aquí se señalan, atendiendo a nuestro objeto de estudio, aquellas que se consideran más importantes.

1. La capacitación y certificación inducen, preparan, actualizan y certifican para ocupar un puesto en la Administración Pública Federal
2. La capacitación es el puesto y en el desarrollo administrativo para un desempeño laboral de calidad que culmine en la producción o prestación de bienes y servicios públicos.
3. Los cursos del programa de actualización son obligatorios y optativos
4. Los servidores públicos podrán solicitar su ingreso a distintas instituciones públicas o privadas que ofrezcan distintos programas de capacitación para fortalecer sus competencias actuales o futuras con el fin de que puedan permanecer en su puesto o en el futuro ocupar nuevas posiciones.
5. Las dependencias cumpliendo con las disposiciones jurídicas emitidas por la Secretaria de la Función Pública podrán realizar convenios de capacitación con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos o privados para que impartan cualquier modalidad de capacitación que cubran sus necesidades de capacitación.
6. De acuerdo con la disponibilidad presupuestal de las dependencias podrán otorgar apoyos institucionales para que los servidores públicos reciban educación formal que favorezca la obtención de conocimientos para mejorar su desempeño como servidor público.
7. Cuando los servidores públicos obtengan una beca para estudios formales, deben trabajar el mismo período de duración de la beca en la dependencia, en caso de su retiro antes del tiempo deberán pagar la parte proporcional del tiempo de trabajo no cubierto.
8. Para la permanencia en el SPC es necesario que los servidores públicos sean evaluados cada 5 años como mínimo para certificar que ha desarrollado y mantiene actualizado el perfil y aptitudes requeridos para el desempeño de su cargo.

9. Para la permanencia en el SPC la evaluación del servidor público debe ser aprobatoria, en caso contrario, la dependencia deberá proporcionarle la capacitación necesaria para que presente una nueva evaluación en un período no menor a 60 días y no mayor a 120 días. En caso de no aprobar la segunda evaluación será separado del cargo (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]).

Como se puede observar el subsistema no solo pretende la formación, sino también el desarrollo profesional del servidor público a través de la capacitación y certificación de sus conocimientos, lo que lo hace pasar de un simple recurso humano a capital humano.

### **3.6 El Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018**

El gobierno federal mexicano hace hincapié en que el mejor recurso con que cuenta, para lograr la producción y prestación de bienes y servicios que satisfagan necesidades sociales, son los servidores públicos, quienes operan las políticas públicas bajo los principios de: legalidad, imparcialidad, eficiencia, eficacia y calidad.

El gobierno está convencido que debe convertir el recurso humano en capital humano. En este sentido, los servidores públicos deben cumplir con estándares internacionales de productividad, lo que permitirá implementar con mejores garantías las reformas que el país necesita para obtener un desarrollo económico que permita un mayor bienestar para los mexicanos.

En este marco de eficiencia, eficacia y calidad, basado en la NGP, se elaboró el Programa para el Servicio Profesional de Carrera 2013–2018, el cual señala:

Se consolidará la gestión del recurso humano del Gobierno Federal, y hará realidad el desarrollo de procesos que permitan, entre otros, el reclutamiento de servidores públicos competentes y eficientes, el desarrollo, la capacitación y la evaluación de los mismos con base en sus resultados y, en general, la planeación estratégica de la fuerza laboral que efectivamente garantice la capacidad de otorgamiento de servicios de calidad al tiempo que genera mayor eficiencia; el desarrollo de una cultura de administración del desempeño; la creación de oportunidades reales de

crecimiento de los empleados públicos y la colaboración entre éstos y la autoridad de gobierno para lograr los objetivos nacionales en beneficio de nuestra ciudadanía (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2016).

De lo anterior se desprende que un elemento importante que permite fortalecer el desempeño laboral es la capacitación que se da en el puesto del trabajo. Ésta es práctica y permite que los servidores públicos reconozcan sus fortalezas y debilidades en la ejecución de su ejercicio profesional. Además de que incluye elementos importantes relacionados con la ética de los servidores públicos y su formación como profesionistas con responsabilidad social.

Este Programa menciona los retos que tiene el SPC actualmente, y que corresponden a los que fueron diagnosticados el 13 y el 17 de mayo de 2013 en diversos talleres y entrevistas realizados por la Secretaría de la Función Pública con el fin de mejorarlo. Al respecto:

Participaron en total 64 personas entre servidores públicos de 20 instituciones, 3 representantes de grupos sindicales, y 6 académicos de reconocido prestigio en materias de gestión y política pública, recursos humanos y organización en nuestro país (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2016).

El mismo documento menciona 10 problemáticas importantes que presenta la operación del SPC y que son retos por resolver. Éstas son:

- 1) No se ha impulsado una política nacional para expandir los principios de la profesionalización en la Administración Pública (federal, estatal, municipal), a los Poderes Legislativo y Judicial, a los órganos constitucionales autónomos, y en general a todos los servidores públicos sindicalizados (de base) y no sindicalizados (de confianza).
- 2) No existen vínculos formales con instituciones públicas nacionales e internacionales que permitan compartir las experiencias en materia de la profesionalización de los recursos humanos.
- 3) La evaluación del desempeño no ha sido valorada ni utilizada como un elemento central para la toma de decisiones en materia de desarrollo y profesionalización de los recursos humanos, ni como recurso estratégico para el logro de resultados institucionales.

- 4) No existen propuestas de incentivos o reconocimientos al desempeño destacado ni individuales ni grupales por lo que no se motiva al personal ni se estimula el mejor desempeño.
- 5) La movilidad está limitada a grado y nivel y la asignación es discrecional y no con base en el mérito.
- 6) La ocupación temporal no está planificada por razones de mérito o desarrollo.
- 7) Con los esquemas normativos y procedimentales que existen actualmente, es difícil lograr que se promuevan los convenios de intercambio con fines de desarrollo (actualmente predomina un esquema de índole laboral que de desarrollo profesional).
- 8) Las trayectorias de ascenso y promoción, así como los planes de carrera no están vinculados con la movilidad laboral de los servidores públicos.
- 9) La valoración del mérito como valor fundamental y núcleo duro de la política pública de profesionalización, es prácticamente inexistente para el desarrollo profesional de los servidores públicos.
- 10) No existe claridad en los procedimientos administrativos que las dependencias deben establecer para conformar los expedientes de los servidores públicos que incurran en alguna de las causales de separación (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2016).

En general se observa que el gobierno federal piensa que el SPC no cumple con su cometido: fundamentalmente evaluar a los servidores públicos con criterios homogéneos que reconozcan al mérito como valor fundamental. Éste debe sustentar la carrera del servidor público, misma que tiene que respaldarse en una formación y capacitación de calidad, con certificaciones que la certifiquen. Con ello se cumplirá el objetivo de desarrollar las carreras profesionales de los servidores públicos que mayor eficiencia, eficacia y calidad de servicio muestran.

También es importante señalar que una debilidad importante del SPC radica en que solamente es para personal de confianza, no considerándose a los y operativos de base, quienes representan el mayor número de servidores públicos.

El estudio elaborado por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), publicado en 2011, que lleva por título: “Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México” presentó conclusiones importantes que fueron recogidas por responsables de los sistemas de profesionalización de algunos países miembros de esta organización. En este sentido:

... fueron presentadas para su discusión al grupo de trabajo de Gestión y Empleo Público (Public Employment and Management Network) del Comité de Gobernanza Pública (Public Governance Committee) durante su reunión anual en diciembre de 2017 siendo las principales recomendaciones las siguientes: ... Un servicio de carrera es esencial para consolidar el proceso de profesionalización, y éste debe abarcar los puestos vinculados directamente con la operación de las políticas públicas, diferenciando aquellos que son, por su propia naturaleza, los que contemplan funciones que son la interfaz entre los representantes políticos y los aparatos burocráticos de mando medio y operativo de las dependencias y sus órganos desconcentrados (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2016).

En el documento se señala la importancia de incluir a los puestos ligados directamente con la operación, porque es este nivel técnico el que definitivamente hace la diferencia en la percepción de satisfacción de un servicio o bien proporcionado por los servidores públicos a los ciudadanos-clientes.

En la actualidad, en México, a la falta de satisfacción del ciudadano-cliente hay que añadir la corrupción. Esto hace que el receptor de bienes y servicios públicos no sólo busque la calidad de los mismos sino también que los servidores públicos sean honestos y comprometidos con el bien común.

## **CAPÍTULO 4. DISEÑO DE ESTÁNDARES DE COMPETENCIA (EC) PARA EL SISTEMA DE PROFESIONALIZACIÓN Y DESARROLLO LABORAL DEL INFONAVIT**

### **4.1 El Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT**

El INFONAVIT es una institución social, como establece la Ley del INFONAVIT en su artículo 2º, que a la letra dice:

Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina "Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores" (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 24 de enero de 2017 [24 de abril de 1972]).

Su administración es tripartita, en la cual participan: los patrones, los trabajadores y los representantes gubernamentales, y donde el Director General forma parte de La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda y tiene autoridad de mando.

Las autoridades que tienen facultades para el establecimiento, organización y ejecución en materia de profesionalización son: el Consejo de Administración, el Director General y la Subdirección General de Administración y Recursos Humanos, cuyas atribuciones son:

Artículo 16

El Consejo de Administración tendrá las atribuciones y facultades siguientes:

...

VI.- A propuesta del Director General, aprobar los nombramientos del personal directivo y los delegados de conformidad con el Estatuto Orgánico del Instituto. Asimismo, aprobar las bases para el establecimiento, organización y funcionamiento de un sistema permanente de profesionalización y desarrollo de los trabajadores del Instituto.

De lo anterior se desprende que el encargado de diseñar, implementar y ejecutar el Sistema de Profesionalización y Desarrollo es el Director General, tal y como lo señala el estatuto orgánico del siguiente modo:

#### ARTÍCULO 1

El Director General, como autoridad ejecutiva del INFONAVIT, tendrá las siguientes facultades y funciones:

...

XIX. Elaborar las bases para el establecimiento, organización y funcionamiento de un sistema permanente de profesionalización y desarrollo de los trabajadores del INFONAVIT.

Finalmente, la Subdirección General de Administración y Recursos Humanos tiene las siguientes atribuciones:

#### ARTÍCULO 52

En cuanto a la administración de recursos humanos, sus facultades y funciones son:

...

III. Establecer y supervisar el sistema permanente de profesionalización y desarrollo del personal del INFONAVIT.

Por lo anterior podemos concluir que: el Consejo de Administración aprueba, el Director General elabora y el Subdirector General de Administración y Recursos Humanos establece y supervisa el Sistema de Profesionalización y Desarrollo de los trabajadores del INFONAVIT.

Por lo que, en este apartado, queda claro que el INFONAVIT es una institución social en la que sus trabajadores realizan una labor social imprescindible que contribuye al desarrollo del país, y por tanto deben profesionalizarse y, en su caso, certificarse, con lo cual rebasan los estándares de los servidores públicos.

Son los trabajadores que conforman la NGP los agentes de cambio que deben dar soluciones: concretos ágiles, eficientes, eficaces y con calidad a problemas públicos que surgen de demandas sociales apremiantes, por lo que

deben: ingresar, permanecer, desarrollarse y salir del servicio público bajo esquemas y valores de capital humano, que cumple estándares nacionales e internacionales. Deben ser, asimismo, técnicamente capaces y socialmente comprometidos con la transparencia y la rendición de cuentas.

Es necesario que los trabajadores ingresen al servicio público por mérito y en igualdad de oportunidades y que durante su permanencia se desarrollen mediante la capacitación y la profesionalización; así como ser evaluados en su desempeño, con la finalidad de permanecer y tener promociones, o ascenso, horizontales o verticales, según sea el caso que ameriten sus capacidades profesionales, mismas que los capacitan para ser profesionistas competitivos.

El Servicio Profesional de Carrera (SPC) -que tiene actualmente (2017) una vigencia de 14 años- durante toda su evolución ha presentado varios obstáculos, tanto en su diseño como en su implementación y ejecución; resaltando por su importancia que el personal operativo, en general, basa sus competencias técnicas en su experiencia laboral, es decir, en su antigüedad en el empleo. El problema fundamental para que este personal ingrese al SPC es actitudinal, en virtud de que existe una laguna en la identificación de su calidad de trabajador comprometido con la transparencia y rendición de cuentas, que implica comportamientos de ética pública en su desempeño.

Respecto a lo anterior, resulta un interesante un ejercicio llevado a cabo por PEMEX. Al respecto, en el año 2012 en este organismo, que era un órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, se realizó un diagnóstico que concluyó lo siguiente:

Se identificó, que existe personal con gran capacidad técnica que presentaba conductas recurrentes que afectaban y obstaculizaban su desempeño, a través de un diagnóstico que permitió definir las competencias emocionales requeridas en la organización que coadyuvaran a obtener un mejor rendimiento del personal (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2012).

Es importante señalar que los mejores trabajadores son aquellos que tienen competencias de: saber, saber hacer, saber ser y saber convivir. Lo que los

convierte en un capital humano que permite que las organizaciones: aprendan, cambien, reaprendan y puedan subsistir en épocas de crisis y con altos grados de incertidumbre y riesgo. Porque las organizaciones cambian y los miembros que las conforman deben evolucionar de manera armónica con ellas, no ser agentes de resistencia sino, todo lo contrario, agentes de cambio.

En lo anterior radica la importancia de implementar un Sistema Profesional de Carrera en los sectores central y paraestatal de la Administración Pública Federal, mismo que genere competencias técnicas y de desarrollo personal que permitan lograr obtener un Capital Humano capaz de entregar resultados, evaluar su desempeño y adquirir nuevas responsabilidades.

El INFONAVIT es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica propia, recursos propios y autonomía técnica de acuerdo con la LSPC, la cual señala su artículo 1º que:

Las entidades del sector paraestatal previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal podrán establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera tomando como base los principios de la presente Ley (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]).

Por lo que ha decidido implementar su SPyDLI alineándolo a los principales instrumentos de planeación nacional y los propios del INFONAVIT, que serán analizados sintéticamente en lo que sigue, a fin de encontrar los elementos esenciales que lo identifican en toda la Administración Pública Federal y al mismo tiempo lo definen de una forma particular.

#### **4.2 Alineación a los instrumentos de planeación**

Los instrumentos nacionales que enmarcan al SPyDLI son: el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el Programa de un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 y el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018.

Las herramientas de planeación estratégica del INFONAVIT que contienen las partes sustanciales del SPyDLI son el Plan Financiero 2017-2021 y el Plan de Labores y Financiamientos 2017.

#### 4.2.1 Planeación nacional en materia de profesionalización

El SPyDLI se engrana a la planeación estratégica nacional en materia de profesionalización con base en tres instrumentos que buscan que el gobierno, a través de sus trabajadores, ejecute sus funciones cotidianas: de forma ágil, con eficiencia, eficacia y agilidad; dando soluciones a los problemas públicos que aquejan a la ciudadanía. La siguiente figura nos muestra los instrumentos de Planeación Estratégica Nacional que guían al SPyDLI.

Figura 29. Instrumentos de Planeación Estratégica Nacional que guían al SPyDLI



Fuente: Elaboración Propia.

A continuación, presentamos de forma más pormenorizada los instrumentos más importantes de la Planeación Estratégica Nacional que guían al SPyDLI. Esto a fin de conocerlos de una forma más sistemática.

## A. El PND 2013-2018

Presupone un ejercicio gubernamental bajo principios y establece un Índice de Integridad Global, en el que uno de sus componentes, el 4º, se refiere a la Administración Pública y la Profesionalización. Lo vemos a continuación.

Figura 30. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

En la Constitución se enmarca un pacto social en el que los ciudadanos otorgan el ejercicio de la autoridad al gobierno, para que éste haga cumplir la ley, regido por los principios de legalidad, objetividad, eficacia, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

**Fuente:** Elaboración Propia con datos del (Gobierno de la República, 2013)

## B. Programa de un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018

Señala la importancia de robustecer un sector público conformado por servidores públicos que sean agentes de cambio que estén sujetos a la transparencia y la rendición de cuentas y la evaluación de su desempeño. Todo ello conforme a los criterios indicados por la NGP.

Figura 31. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público. Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018

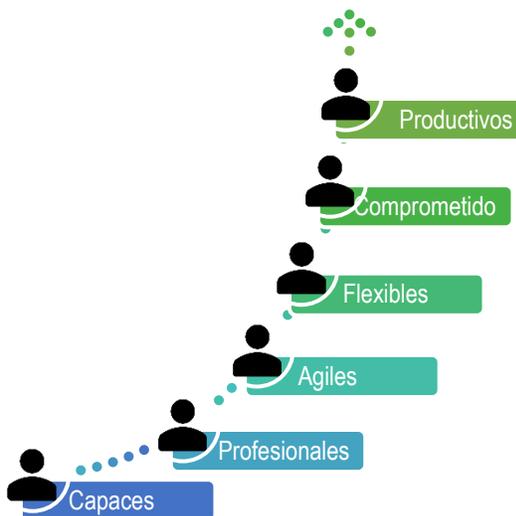
- Contar con organizaciones públicas compactas y sin duplicidades en sus procesos, así como revisar y mejorar el sistema del SPC para crear un cuerpo motivado, capaz, profesional, ágil, flexible, comprometido y productivo de servidores públicos que den credibilidad, estabilidad y eficiencia a la función pública, serán tareas que emprenderá el Gobierno de la República para mejorar la gestión gubernamental en la Administración Pública Federal (APF)
- Imperativo contar con servidores públicos profesionales, comprometidos y productivos, orientados a una nueva cultura de servicio a la sociedad, que den credibilidad, estabilidad y eficiencia al gobierno.
- Objetivo 3: Optimizar el uso de los recursos en la APF.
  - Estrategia 3.1 Orientar las estructuras orgánicas y ocupacionales hacia los objetivos estratégicos.
  - Línea de Acción:
    - 3.1.1 Ajustar las estructuras orgánicas de las dependencias y entidades, de acuerdo con las atribuciones conferidas a las mismas.

- Objetivo 4: Mejorar la gestión pública gubernamental en la APF. Estrategia 4.2 Fortalecer la profesionalización de los servidores públicos. Líneas de Acción:
  - 4.2.1 Establecer convenios de cooperación técnica con instituciones públicas y privadas en materia de gestión de recursos humanos y SPC
  - 4.2.2 Gestionar los procesos de recursos humanos, incluyendo el SPC, por competencias y con base en el mérito.
  - 4.2.3 Desarrollar herramientas y mecanismos para la autogestión del conocimiento.
  - 4.2.4 Implementar mecanismos de movilidad de los servidores públicos sujetos al SPC.
  - 4.2.5 Promover convenios de intercambio de servidores públicos con fines de desarrollo profesional.
  - 4.2.6 Fortalecer las evaluaciones de desempeño de los servidores públicos.
  - 4.2.7 Impulsar los mecanismos para la profesionalización, certificación y educación formal de los servidores públicos.
- 4.4 Fortalecer la planeación y control de los recursos humanos, alineados a los objetivos y metas estratégicas institucionales. Líneas de acción:
  - 4.4.1 Elaborar estudios de prospectiva en materia de recursos humanos, profesionalización y organización.
  - 4.4.2 Fortalecer la calidad y oportunidad de la información que se registra en materia de recursos humanos.
  - 4.4.3 Elaborar estudios de mejores prácticas en materia de recursos humanos, profesionalización y organización.
  - 4.4.4 Fortalecer la vinculación entre los objetivos estratégicos, el tipo de organización y las previsiones de los recursos humanos.

**Fuente: Elaboración Propia con datos de** (Gobierno de la República, 2013)

Las características que deben tener los trabajadores para lograr una NGP que genere en la sociedad certidumbre y permanencia al gobierno son las siguientes:

**Figura 32. Características de los trabajadores en la NGP**



**Fuente:** Elaboración Propia

El sexenio 2013-2018 tiene dos objetivos estratégicos sustanciales en materia de profesionalización: (1) optimizar el uso de los recursos en la APF y (2) mejorar la gestión pública gubernamental en la APF en 12 líneas de acción.

### **C. Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018**

La regla de oro, que se convierte en la estrategia fundamental del Servicio Profesional de Carrera (SPC), es la profesionalización, ya que ésta permite mejorar e incrementar las competencias de los trabajadores que ejecutan políticas públicas y son agentes de cambio para elevar la productividad y la consecuente competitividad que llevará a México a crecimiento y desarrollo económico, lo que permite una sociedad más igualitaria e incluyente dentro de procesos democráticos que garantizan una economía próspera. En la siguiente figura introducimos los elementos sustanciales que fortalecen la profesionalización en el sector público, esto a través del Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal para el periodo, 2013-2018.

Figura 33. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público.  
Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Ajustar las estructuras orgánicas de las dependencias y entidades orientadas a resultados, de acuerdo con las atribuciones conferidas a las mismas, para el óptimo cumplimiento de los objetivos y metas de los programas a su cargo; prever, de conformidad con la normatividad aplicable, evaluaciones de desempeño eficientes para los servidores públicos, y revisar y mejorar el funcionamiento del SPC.</li></ul> |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública del Gobierno Federal, a través de acciones que modernicen y mejoren la prestación de los servicios públicos, promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades, y reduzcan gastos de operación.</li></ul>   |

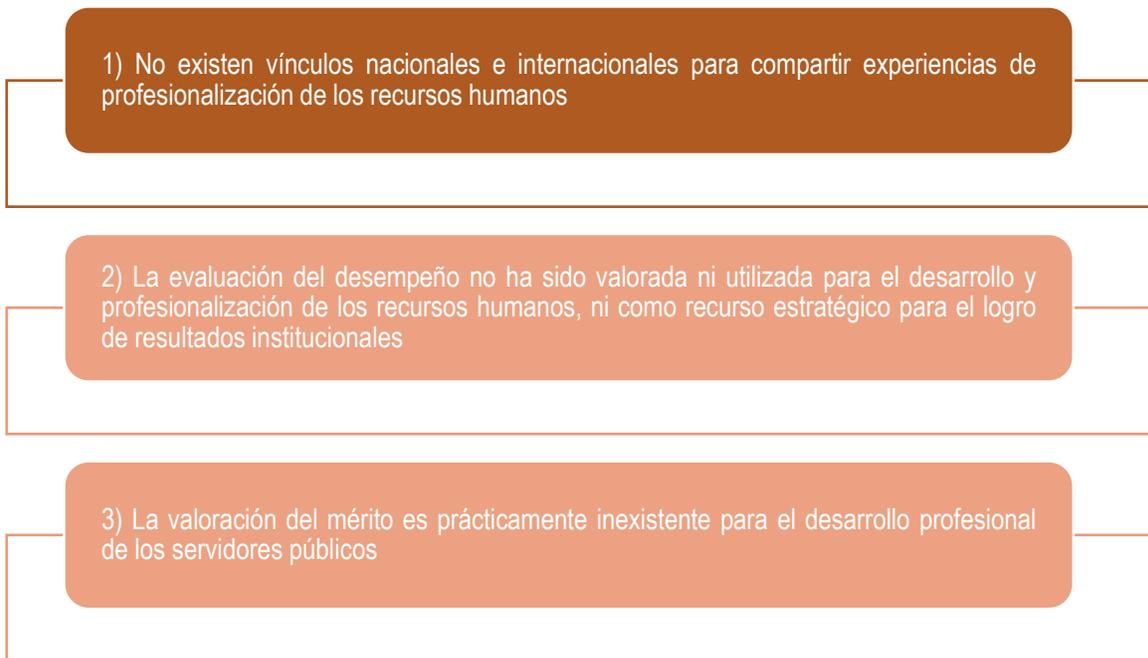
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la LSPC, el Sistema cuenta con un Consejo Consultivo, cuyo propósito es hacer recomendaciones generales, opinar sobre los lineamientos, políticas, estrategias y líneas de acción que aseguren y faciliten el desarrollo del Sistema (artículo 67 de la LSPC)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Secretaría de la Función Pública (SFP) se encarga de dirigir, coordinar, dar seguimiento y evaluar el funcionamiento del Sistema en las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados y vigila que sus principios rectores sean aplicados debidamente al desarrollar el Sistema, de acuerdo con lo establecido por la LSPC, su Reglamento y demás disposiciones aplicables. Tiene como facultades, entre otras, la de emitir los criterios y establecer los programas generales del Sistema, para su implantación gradual, flexible, descentralizada, integral y eficiente; así como dictar las normas y políticas que se requieran para su operación, en congruencia con los lineamientos establecidos en los programas del Gobierno Federal.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Durante los 14 años de implementación y operación que tiene el Sistema del SPC, diversas organizaciones, nacionales e internacionales, han realizado estudios, revisado mejores prácticas y propuesto mejoras al SPC. Algunas de las mejoras propuestas han sido implementadas (en 2007 se emitió una segunda versión del Reglamento de la LSPC 2012, y otras que han surgido durante la operación del Sistema, requieren ser valoradas e incorporadas en los distintos instrumentos normativos y de gestión que lo regulan.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La profesionalización del servicio público como eje de la estrategia del Servicio Profesional de Carrera, contempla que la gestión de los recursos humanos debe funcionar como el vínculo fundamental entre la estrategia organizacional y las personas que trabajan en ella. La gestión de recursos humanos debe ser un sistema integral que permita la adecuación de las personas al logro de resultados proyectados por la institución, con base en una estrategia que sea el eje articulador y orientador de los esfuerzos en la</li> </ul>

<p>materia. Para el caso del SPC, el eje de su estrategia es la profesionalización.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La importancia del SPC radica en su potencial para contribuir al desarrollo de prácticas democráticas en México, alentar el crecimiento económico, apoyar la competitividad internacional del país y conducir a un mejor servicio público que contribuya a incrementar el desarrollo social.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• En las organizaciones públicas modernas, la gestión de los recursos humanos debe funcionar como el vínculo fundamental entre la estrategia organizacional y las personas que trabajan en ella. La gestión de recursos humanos debe ser un sistema integral que permita la adecuación de las personas al logro de resultados proyectados por la institución, con base en una estrategia que sea el eje articulador y orientador de los esfuerzos en la materia. Para el caso del SPC, el eje de su estrategia es la profesionalización.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir una política de profesionalización que sea incluyente, articulada, transversal, flexible y descentralizada, que se dé a través de herramientas, metodologías y tecnologías que representen las mejores prácticas en el contexto mundial. No olvidemos que, de acuerdo con la Carta Iberoamericana de la Función Pública, para la consecución de un mejor Estado, la profesionalización de la función pública es una condición necesaria.</li> </ul>

Fuente: Elaboración Propia con datos de la Secretaría de la Función Pública (2016)

La problemática que surge del diagnóstico realizado al formular el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013-2018 se presenta a continuación en 4 grandes rubros.

Figura 34. Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018. Problemática detectada en el Diagnóstico realizado



**Fuente:** Elaboración propia con datos de (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2016)

Lo anterior conlleva que el SPC se oriente a:

- 1) El mérito y la flexibilidad para mejorarlo, fortalecerlo y consolidarlo
- 2) Generar una estrategia de profesionalización transversal y articulada, que contemple a la administración pública como un todo.
- 3) Proponer elementos de mejora y simplificación de la normatividad del SPC, que permita a las instituciones mayor autonomía y libertad en su gestión, considerando que el objetivo primordial es la profesionalización (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2016).

En el sentido señalado, la Misión y Visión del Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018 se establece como se indica en la siguiente figura.

**Figura 35. Misión y Visión del Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2016).

#### **4.2.2 Instrumentos estratégicos del Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT**

Los instrumentos de planeación estratégica que contienen al SPyDLI, que son dos, se entrelazan mutuamente. El primero es a largo plazo, se trata del Plan Financiero 2017-2021; el segundo es a corto plazo: Plan de Labores y Financiamientos 2017.

El SPyDLI es la columna vertebral que conforma al Capital Humano del INFONAVIT, mismo que se encarga de dar soluciones concretas a problemas públicos de vivienda de los trabajadores, a los que debe ofrecer créditos suficientes y a tasas bajas de interés o, en su caso, mantener su ahorro a fin de que incrementen su patrimonio personal.

## A. Plan Financiero 2017-2021

El SPyDLI responde a uno de los objetivos estratégicos del INFONAVIT, que es contar con una administración eficiente conformada por trabajadores: altamente capaces, comprometidos, transparentes y promotores de la rendición de cuentas.

A continuación, se presentan los elementos sustanciales que sustentan este Plan, que fue presentado para su aprobación en la Asamblea General en sesión ordinaria número 113 de fecha 2 de diciembre de 2016. (Asamblea General del INFONAVIT, 2009)

Figura 36. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público Plan Financiero 2017-2021

Elemento	Descripción
Objetivo Estratégico 4.	<p>Contar con una administración eficiente del Fondo basada en los principios de excelencia en el servicio, transparencia y rendición de cuentas            Con el fin de incrementar el patrimonio de los derechohabientes, el INFONAVIT ha establecido objetivos y estrategias para contar con una organización eficaz y eficiente, con lo cual se ha hecho énfasis en contar con una administración responsable, que garantice la transparencia en su ejercicio, así como la rendición de cuentas en las actividades que lleva a cabo en sus operaciones diarias. Para cumplir con lo anterior.</p> <p>...</p> <p>El Instituto se encuentra encaminado hacia el logro de una mayor eficiencia institucional, toda vez que un actuar más responsable y eficaz deriva en mayores y mejores resultados para los derechohabientes del INFONAVIT y, al fortalecer las actividades y procesos del Instituto, se contribuye a una mayor rentabilidad y a asegurar la viabilidad financiera de largo plazo del INFONAVIT</p>
Objetivo Específico 4.1	<p>Ser el mejor lugar para trabajar y atraer y retener a la gente de mayor talento y compromiso social</p>
Estrategia a)	<p>Promover políticas de crecimiento de capital humano bajo un enfoque de igualdad y equidad laboral</p> <p>...</p> <p>Se busca la profesionalización del personal que labora en el Instituto, por medio de acciones de formación y capacitación derivadas de la detección de necesidades de las áreas, que permitan la movilidad del personal interno.</p>
Objetivo Específico 4.4	<p>Fortalecer el Gobierno Institucional a través de certeza jurídica, transparencia y rendición de cuentas</p>

Estrategia b)	Sensibilizar y desarrollar capacidades en el ámbito de transparencia ... Incentiva la capacitación permanente de su personal, mediante cursos impartidos por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y por la Unidad de Transparencia; así como la realización de campañas de concientización y sensibilización interna en la materia. Los programas y esfuerzos de formación continua sirven para garantizar que la información que se presenta en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia cumpla con la normatividad aplicable
------------------	---

**Fuente:** Elaboración propia con datos de (INFONAVIT, 2016).

Como se observa en la figura anterior, el Plan Financiero 2017-2021 rescata los elementos sustanciales de la Planeación Estratégica Nacional, al convertir el recurso humano del INFONAVIT en Capital Humano a través de la estrategia de la profesionalización, atrayendo y reteniendo a la gente de mayor talento y compromiso social. Esto a fin de que trabajen a favor de los trabajadores, incrementando su patrimonio a través del manejo del crédito o como ahorro de las aportaciones patronales a su favor en materia de vivienda. Todo ello bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas.

## **B. Plan de Labores y Financiamientos 2017**

Este Plan fue presentado para su aprobación en la Asamblea General del INFONAVIT en la sesión ordinaria número 113, en fecha 2 de diciembre de 2016. (Asamblea General del INFONAVIT, 2009) El INFONAVIT reconoce, a través de él, la importancia del SPyDLI, al que convierte en proyecto estratégico prioritario para 2017; señalando, al respecto, para el corto plazo: diagnóstico, resultados esperados, componentes, área responsable y áreas que participan, tal y como se señala en la siguiente figura.

Figura 37. Elementos sustanciales que fortalecen la Profesionalización en el Sector Público. Plan de Labores y Financiamientos 2017

Elemento	Descripción
Diagnóstico	El Instituto debe tener una base de formación de talento, así como la plataforma que promueva el desarrollo y crecimiento de todos los trabajadores del mismo.

Descripción	Generar acciones que coadyuven al Plan de Formación Nacional a través de eventos de capacitación, herramientas de formación y la plataforma institucional de capacitación. Crear acciones concretas de formación y capacitación para las y los trabajadores del INFONAVIT derivadas de la detección de necesidades de las áreas.
Logros y beneficios esperados	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Transparencia en la cobertura de vacantes.</li> <li>2. Reconocimiento y aprovechamiento del talento interno, desarrollo profesional y económico de las y los colaboradores.</li> <li>3. Igualar oportunidades y reconocer el mérito para ingresar, desarrollarse y permanecer en el Instituto.</li> <li>4. Mejorar la vocación, capacidades y dedicación en el cumplimiento de las funciones del personal, mediante mecanismos de formación y desarrollo.</li> <li>5. Retención de personal con talento</li> </ol>
Principales Componentes de la Iniciativa	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tener un modelo de cobertura de vacantes.</li> <li>2. Tener un modelo de profesionalización de puestos técnicos</li> </ol>
Indicadores de Gestión	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Creación de una plataforma de profesionalización y desarrollo. <b>Meta. - Inscripción de 500 trabajadores.</b></li> <li>2. Igualar oportunidades y reconocer su mérito para ingresar, desarrollarse y permanecer en el Instituto. <b>Meta: Contar con un mecanismo de cobertura de vacantes en función</b></li> <li>3. Profesionalización de puestos técnicos. <b>Meta. - Certificación de 250 trabajadores en habilidades específicas.</b></li> </ol>
Área Responsable	Subdirección General de Administración y Recursos Humanos. Áreas participantes
Áreas participantes	Todas las áreas del INFONAVIT.

**Fuente:** Elaboración propia con datos de (INFONAVIT, 2016).

Este Plan reivindica la esencia del SPC: el mérito como mecanismo para ingresar, desarrollarse y permanecer en el INFONAVIT. Esto, sin duda, va a traer beneficios futuros a la Institución, porque se pretende que todos los trabajadores que forman parte de la misma van a adquirir competencias técnicas y de desarrollo personal que impactan positivamente en su desempeño profesional como trabajadores con compromiso social.

Una vez que hemos analizado de forma detallada los componentes del SPC que se encuentran plasmados en los instrumentos de planeación estratégica a nivel nacional e institucional, y que se han integrado armónicamente para comprender el SPyDLI, es hora de conocerlo, explicarlo y reflexionar sobre sus características medulares.

### **4.3 Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral INFONAVIT**

El INFONAVIT es institución pública de gobierno tripartito que cuenta con un total aproximado de 4,659 trabajadores y trabajadoras al 30 de septiembre de 2019, los cuales deben conformarse, como venimos señalando, como agentes de cambio. Esto es vital para que en la ejecución de la NGP se obtengan resultados favorables que impacten positivamente en el patrimonio de vivienda o en el ahorro de los derechohabientes.

El SPyDLI se basa en las mejores prácticas que existen a nivel nacional e internacional para la profesionalización de los trabajadores. Ello a fin de que presten los mejores servicios en materia de vivienda y que proporcionen rendimientos satisfactorios a sus derechohabientes. Además, cumpliendo con las más estrictas disposiciones de transparencia y rendición de cuentas.

#### **4.3.1 Objetivos**

El objetivo general y los estratégicos interactúan para lograr que el SPyDLI genere la eficiencia y la eficacia que necesita el ejercicio de la NGP en el INFONAVIT. Esto con la finalidad de cumplir con la función social que tiene encomendada en materia de vivienda.

##### **4.3.1.1 Objetivo estratégico**

El SPyDLI es un sistema de profesionalización específico para el INFONAVIT, que como lo marca la LSPC en la Administración Pública Federal, permite a los organismos administrativos formar parte del Sector Paraestatal y formular sus propios SPC. El SPyDLI tiene como objetivo estratégico:

Ofrecer a las y los trabajadores la oportunidad de obtener certificaciones de las áreas sustantivas y competencias de Servicio Público y Habilidades Gerenciales y/o

Directivas en modo gradual. Bajo los propios estándares del Instituto de forma voluntaria, las y los trabajadores podrán inscribirse y registrar conceptos de:

- Evaluación de competencias básicas.
- Certificación en áreas sustantivas.
- Servicio público tripartita y habilidades gerenciales y/o directivas,
- Oportunidades de acceso a estrategias de desarrollo laboral y crecimiento de escalafón.
- El SPyDLI ofrecerá las bases para la diversificación, complementación y/o canal de salida para la retención y permanencia del personal (INFONAVIT, 2017).

#### **4.3.1.2 Objetivo general**

El objetivo general del proyecto del SPyDLI es tener los mejores trabajadores para ejecutar las acciones de gestión pública en beneficio de los trabajadores. Esto en materia de financiamiento y ahorro para vivienda, es decir se pretende:

Desarrollar un mecanismo para retener, preservar y transmitir el conocimiento para la profesionalización continua del talento de quienes laboran en el Instituto (INFONAVIT, 2017).

El objetivo general señalado pretende el cumplimiento de los principales requerimientos del SPC, que pasa por convertir el recurso humano en Capital Humano, para que la NGP pueda ser: flexible, ágil, eficaz, eficiente y cumplir con principios de legalidad, igualdad, inclusión, pertinencia y derechos humanos.

Cuando unimos lo estratégico con lo táctico podemos tener la visión del corto y del largo plazo. La estrategia nos permite: planear, planificar y construir los diversos escenarios en los que se inserta la organización. Lo táctico genera estrategias para organizar y ordenar acciones específicas.

### 4.3.1.3 Objetivos particulares

Los objetivos particulares del SPyDLI son la pauta para determinar las actividades operativas que se van a realizar para conseguir resultados suficientes y eficaces en materia de profesionalización para los trabajadores del INFONAVIT. Éstos son los siguientes:

- 1 Establecer el diseño del SPyDLI para el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- 2 Consolidar al INFONAVIT como una entidad certificadora ante el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) para establecer EC en las áreas sustantivas.
- 3 Desarrollar la profesionalización del personal del Instituto de las áreas sustantivas para lograr un mejor desempeño en sus puestos.
- 4 Fortalecer las competencias especializadas y/o técnicas del personal derivado de sus perfiles de puestos y áreas sustantivas para el logro de sus funciones con eficiencia y eficacia.
- 5 Incrementar las oportunidades de desarrollo laboral del personal con el fin de mejorar su calidad de vida personal.
- 6 Integrar una base de competencias básicas del personal para el logro de los objetivos institucionales y brindar un mejor servicio a nuestros derechohabientes, acreditados y patronos (INFONAVIT, 2017).

Como podemos observar, estos objetivos particulares permiten evaluar los resultados que se pretenden conseguir, ya que son cuantificables y medibles. Además, hacen posible su seguimiento y evaluar el grado de cumplimiento.

Los mecanismos que se utilizan para evaluar el grado de cumplimiento del SPyDLI son internos, y son los siguientes:

1. Plan de Labores y Financiamientos 2017 en su objetivo 4. Ser el mejor lugar para trabajar para atraer y retener a la gente de mayor talento y compromiso social por lo que forma parte del Tablero de Gestión Estratégica (TGE), bajo el proyecto denominado, sistema de profesionalización y crecimiento laboral

2. El Presupuesto aprobado y ejercido del proyecto, sistema de profesionalización y crecimiento laboral

Estos instrumentos se presentan por parte del Director General del INFONAVIT, a la H. Asamblea General y al Consejo de Administración, ambas autoridades tienen atribuciones para intervenir en su diseño, implementación, ejecución y evaluación, a través de aprobar y verificar el presupuesto de acuerdo con la Ley del INFONAVIT y el Estatuto Orgánico del INFONAVIT.

#### **4.4 Diseño del Proyecto Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT para la certificación de competencias laborales**

El objetivo, del Diseño del Proyecto Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT, para la certificación de competencias laborales, es conseguir que la Secretaría de Educación Pública (SEP) otorgue el reconocimiento al INFONAVIT, a través del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER), en EC de las tres áreas sustantivas del INFONAVIT que son:

- 1) Crédito
- 2) Cartera
- 3) Recaudación Fiscal

El SPyDLI se centra en la formación a nivel nacional para que el trabajador cuente con competencias que son definidas como:

Un conjunto de habilidades, destrezas, conocimientos y actitudes que se concretan asertivamente en la resolución de problemas o en una respuesta pertinente a una situación nueva o específica (CONOCER, 2017).

Las competencias mejoran el desempeño laboral y permiten obtener más y mejores resultados. La Certificación de las competencias por

CONOCER avala la precisión del: “Conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y comportamientos que requiere una persona para realizar actividades con un alto nivel de desempeño” (CONOCER, 2017).

Lo anterior va a consolidar la profesionalización de los trabajadores del INFONAVIT, al cumplir su desempeño laboral con estándares nacionales e internacionales en materia de: cartera, recaudación fiscal y crédito de productos financieros para la vivienda.

Los trabajadores del INFONAVIT van a contar con los certificados de competencias expedidos por la Secretaría de Educación Pública (SEP), como instancia certificadora, que aseguran que su desempeño laboral se ajusta al nivel que se certifica.

Al 30 de septiembre la plantilla de personal asciende a 4,659 trabajadores y trabajadoras que son el universo total de la población objetivo a certificar y se encuentra conformada como sigue:

Figura 38. Plantilla de Personal

<b>Áreas centrales</b>	
Estratégico	96
Táctico	835
Técnico	1125
Subtotal	2056
<b>Delegaciones</b>	
Estratégico	31
Táctico	312
Técnico	2260
Subtotal	<b>2603</b>
<b>TOTAL</b>	4659

Fuente: Elaboración Propia con datos de (INFONAVIT, 2017).

#### 4.4.1 Actividades

Con el fin de alcanzar los objetivos específicos del SPyDLI, las actividades que se van a realizar para poner en marcha la certificación son:

1. Diseñar estándares de competencia de las áreas sustantivas.
2. Realizar acciones formativas de acompañamiento en Servicio Público Tripartita y/o Habilidades Gerenciales (INFONAVIT, 2017).

Como se puede observar, las competencias del SPyDLI son técnicas y formativas en el servicio público de áreas sustantivas del INFONAVIT.

#### **4.4.2 Resultados esperados**

Dar de alta al INFONAVIT como entidad certificadora, lo que permitirá obtener evidencias del diseño del Modelo de Competencias Básicas de Crédito, Cartera y Recaudación Fiscal; así como de las acciones de acompañamiento para la formación en habilidades directivas técnicas y en ética gerenciales en el área central y delegaciones del INFONAVIT, quedando como sigue:

1. Alta inicial del INFONAVIT como entidad certificadora ante el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).
2. Modelo y/o patrón de diagnóstico de competencias básicas.
3. Diseño de estándar de competencias de área sustantiva Crédito.
4. Diseño de estándar de competencias de área sustantiva Cartera.
5. Diseño de estándar de competencias de área sustantiva Recaudación Fiscal.

#### **4.4.3 Limitaciones**

El diseño de un Modelo de Competencias específico para el INFONAVIT presenta las siguientes limitaciones:

- 1) No es un modelo de transición que contemple lo existente en materia de profesionalización.
- 2) No impacta en el desarrollo del personal, porque no se liga al escalafón del tabulador en caso de que exista una oportunidad para promocionar al trabajador.

- 3) No contempla formación profesional formal en el nivel superior – licenciatura, especialidad, maestría y doctorado- en instituciones de educación superior, y tampoco las que corresponden a extensión universitaria.
- 4) La certificación es del INFONAVIT para las personas que desean certificarse de acuerdo con lo solicitado por CONOCER, motivo por el cual los EC de las áreas sustantivas de Cartera, Recaudación Fiscal y Crédito no se dan de alta ante el Consejo Nacional de Normalización y Certificación.

#### 4.4.4 Involucrados en el Proyecto Diseño del Proyecto Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral del INFONAVIT para la certificación de competencias laborales

Del análisis de las atribuciones que se tienen a través del Estatuto Orgánico se desprende que los involucrados internos del Proyecto que tienen facultades para diseñarlo, ejecutarlo y evaluarlo a nivel estratégico son el Director General y el Subdirector General de Administración y Recursos Humanos. A continuación, se presentan los fundamentos jurídicos que respaldan sus atribuciones con respecto al SPyDLI.

Figura 39. Estatuto Orgánico del INFONAVIT. Facultades de Involucrados Internos del SPyDLI

Artículo	Fracción
1º. El Director General, como autoridad ejecutiva del INFONAVIT, tendrá las siguientes facultades y funciones:	XIX. Elaborar las bases para el establecimiento, organización y funcionamiento de un sistema permanente de profesionalización y desarrollo de los trabajadores del INFONAVIT
De la Subdirección General de Administración y Recursos Humanos 52. En cuanto a la administración de recursos humanos, sus facultades y funciones son:	XI. Fomentar la aplicación de prácticas que garanticen la equidad de género, prevengan el hostigamiento sexual y promuevan la no discriminación en el acceso al empleo, el desarrollo profesional, las oportunidades de capacitación y promoción.
55. Respecto a la administración del presupuesto de operación, sus facultades y funciones son:	III. Administrar y controlar los recursos destinados para...profesionalización del personal de recaudación fiscal.

**Fuente:** Elaboración Propia con datos de (INFONAVIT, 2017).

Como se observa, los involucrados tienen facultades de acuerdo con el ordenamiento jurídico, de mayor jerarquía, del INFONAVIT: el Estatuto Orgánico. Esto garantiza que el proyecto pueda realizarse en tiempo y forma. En caso

contrario, los trabajadores responsables pueden incurrir en sanciones administrativas.

A continuación, presentamos una figura que incluye a los trabajadores de menor jerarquía, que son los responsables de ejecutar y dar seguimiento al proyecto del SPyDLI.

Figura 40. Involucrados Internos que ejecutan el Proyecto SPyDLI

Tipo de involucrado	Puesto: Responsable	Función
Patrocinador	Coordinación General de Recursos Humanos	Garantizar que el proyecto se encuentra enlazado con los objetivos estratégicos de la institución, además deberá controlar el avance del proyecto, asegurándose que no existen desviaciones, resolver problemas que se presenten evitando los obstáculos operativos y administrativos, verificar que las decisiones que se deban tomar por el gestor del proyecto se realicen en forma correcta y
Acompañamiento	Subdirecciones, Coordinaciones y Delegaciones	Son el soporte operativo para indicar como implementar el proyecto en la operación y en su caso cuáles son las desviaciones que presenta para que se corrijan.
Administrador o Gerente del / Proyecto	Gerencia de Recursos Humanos y Formación	Participa como líder táctico de la gestión de recursos humanos en las etapas de diseño, planificación, supervisión de la ejecución, implementación de soluciones o cambios del proyecto, tomando un rol de intermediario entre los niveles jerárquicos estratégicos de la organización y los responsables operativos de llevar a cabo las actividades, define fechas, plazos, responsables, recursos y costos, estableciendo objetivos particulares
Líder	Gerencia de Formación y Desarrollo	Participa como líder táctico en la formación y desarrollo de los trabajadores del INFONAVIT en las etapas de diseño, planificación, supervisión de la ejecución, implementación de soluciones o cambios del proyecto, tomando un rol de intermediario entre los niveles jerárquicos estratégicos de la organización y los responsables operativos de llevar a cabo las actividades, define fechas, plazos, responsables, recursos y costos, estableciendo objetivos particulares
Equipo del Proyecto	Subgerencia de Profesionalización y Competitividad	Participa como líder táctico en la profesionalización de los trabajadores del INFONAVIT en las etapas de diseño, planificación, supervisión de la ejecución, implementación de soluciones o cambios del proyecto, tomando un rol de intermediario entre los niveles jerárquicos estratégicos de la organización y los responsables operativos de llevar a cabo las actividades, define fechas, plazos, responsables, recursos y costos, estableciendo objetivos particulares con el fin de lograr una mayor competitividad del recursos humano y convertirlo en capital humano para el INFONAVIT

Fuente: Elaboración propia con datos de (INFONAVIT, 2017).

Los involucrados en la función táctica gestionan el proyecto y son el enlace entre los niveles jerárquicos estratégicos y el personal operativo, por lo que el cumplimiento de su función es vital para el éxito del proyecto.

#### 4.5 Planificación

La planificación del Proyecto en su primera etapa, que se ejecuta en el año 2017, la realizan los niveles tácticos de la organización, que son los responsables directos del SPyDLI. Ésta se divide como sigue:

1. Carta descriptiva de actividades relevantes
2. Costo del proyecto
3. Administración de riesgos

A continuación, dada su importancia, se presentan de una forma más sistemática.

##### 4.5.1 Carta descriptiva de actividades relevantes

La planeación de actividades relevantes nos permite conocer quiénes son los responsables de llevarlas a cabo y cuándo se darán por terminadas, así como la evidencia de su conclusión. A continuación, la presentamos de una forma más exhaustiva, para ello incluimos la siguiente figura.

Figura 41. Carta descriptiva de actividades relevantes a realizar en la primera etapa del SPyDLI

Descripción	Evidencia	Responsable
1. Realizar el Diagnóstico de la evaluación de competencias básicas.	Diagnóstico de la Evaluación de Competencias	Gerencia de Recursos Humanos y Formación
2. Diseñar el EC del área sustantiva crédito.	Aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos	Subgerencia de Profesionalización y Competitividad
3. Diseñar el EC área sustantiva de cobranza social	<b>Asesoría en los lineamientos de servicio del esquema de cobranza social del INFONAVIT</b>	Subgerencia de Profesionalización y Competitividad

4. Diseñar el EC área sustantiva de recaudación fiscal.	Asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda	Subgerencia de Profesionalización y Competitividad
5. Llevar a cabo acciones formativas de acompañamiento en servicio público tripartitas y habilidades gerenciales y/o directivas para oficinas Centrales.	Cursos de Identidad, excelencia y actualización impartidos en oficinas centrales.	Gerencia de Formación y Desarrollo
6. Llevar a cabo acciones formativas de acompañamiento en servicio público tripartitas y habilidades gerenciales y/o directivas para delegaciones.	Cursos de Identidad, excelencia y actualización impartidos en Delegaciones	Gerencia de Formación y Desarrollo
7. Dar de alta del Instituto como entidad certificadora ante el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).	Alta de los EC de crédito, cobranza social y recaudación fiscal.	Coordinación General de Recursos Humanos
8. Acciones de Comunicación del SPyDLI	Acciones de comunicación del SPyDLI	Coordinación General de Recursos Humanos

**Fuente:** Elaboración Propia con datos de (INFONAVIT, 2017).

Con el fin de dar un seguimiento puntual del Proyecto del SPyDLI, se anotaron las actividades relevantes que contienen la evidencia del resultado que se debe alcanzar, y que permiten lograr los objetivos particulares que se proponen.

#### 4.5.2 Costo del proyecto

El Presupuesto que se solicita se asigne al SPyDLI es de \$11,789,574.76 por los conceptos de gasto siguientes:

Figura 42. Costo del Proyecto SPyDLI

(Primera Parte)

Concepto de Gasto	Evidencia	Responsable	Resultados Esperados	Monto Asignado \$
1. Realizar el Diagnóstico de la evaluación de competencias básicas.	Diagnóstico de la Evaluación de Competencias	Gerencia de Recursos Humanos y Formación	1. Ejercicios prácticos y dinámicos para 5 competencias: ortografía y redacción; comprensión de lectura; lógica matemática; social y cultural y ética profesional 2. Realizar el Diagnóstico electrónico a 2798 personas a nivel nacional para detectar deficiencias y establecer un plan de capacitación específico en competencias básicas	\$ 997,000.00
2. Diseñar el EC del área sustantiva crédito.	Aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos	Subgerencia de Profesionalización y Competitividad	1. Tres sesiones individuales con grupos específicos: a) Expertos del sector empresarial, b) Expertos del sector de los trabajadores, c) Personal del estratégico, táctico y operativo que realiza la función en el INFONAVIT, d) Académicos distinguidos donde el personal de CONOCER les da a conocer la metodología para elaborar un estándar de competencia. 2. Quince sesiones plenarias para la aplicación de la revisión del estándar de competencia con todos los grupos específicos que lo elaboran. 3. Diseño el mapa funcional del estándar de competencia 4. Guía de reactivos para conformar el modelo de evaluación 5. Modelo de evaluación del estándar de competencia. 6. Programa y logística de la realización de la prueba piloto. 7. Material didáctico para la prueba piloto 8. Prueba piloto del borrador final del estándar de competencia 9. Evidencia física y digital del trabajo realizado para conformar y diseñar el estándar de competencia 10. 3 sesiones plenarias donde participen todos los grupos específicos para llevar a cabo las correcciones al borrador final del estándar de calidad derivado de las deficiencias detectadas en la prueba piloto. 11. Documento final del Estándar de Competencia: Aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos.	\$ 1,893,566.00

Figura 43. Costo del Proyecto SPyDLI

(Segunda Parte)

Concepto de Gasto	Evidencia	Responsable	Resultados Esperados	Monto Asignado \$
3. Diseñar el EC área sustantiva de cobranza social	Asesoría en los lineamientos de servicio del esquema de cobranza social del INFONAVIT	Subgerencia de Profesionalización y Competitividad	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tres sesiones individuales con grupos específicos: a) Expertos del sector empresarial, b) Expertos del sector de los trabajadores, c) Personal del estratégico, táctico y operativo que realiza la función en el INFONAVIT, d) Académicos distinguidos donde el personal de CONOCER les da a conocer la metodología para elaborar un estándar de competencia.</li> <li>2. Quince sesiones plenarias para la aplicación de la revisión del estándar de competencia con todos los grupos específicos que lo elaboran.</li> <li>3. Diseño el mapa funcional del estándar de competencia</li> <li>4. Guía de reactivos para conformar el modelo de evaluación</li> <li>5. Modelo de evaluación del estándar de competencia.</li> <li>6. Programa y logística de la realización de la prueba piloto.</li> <li>7. Material didáctico para la prueba piloto</li> <li>8. Prueba piloto del borrador final del estándar de competencia</li> <li>9. Evidencia física y digital del trabajo realizado para conformar y diseñar el estándar de competencia</li> <li>10. 3 sesiones plenarias donde participen todos los grupos específicos para llevar a cabo las correcciones al borrador final del estándar de calidad derivado de las deficiencias detectadas en la prueba piloto.</li> <li>11. Documento final del Estándar de Competencia: Asesoría en los lineamientos de servicio del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT</li> </ol>	\$ 1,846,790.01

Figura 44. Costo del Proyecto SPyDLI

(Tercera Parte)

Concepto de Gasto	Evidencia	Responsable	Resultados Esperados	Monto Asignado \$
4. Diseñar el EC área sustantiva de recaudación fiscal.	Asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda	Subgerencia de Profesionalización y Competitividad	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tres sesiones individuales con grupos específicos: a) Expertos del sector empresarial, b) Expertos del sector de los trabajadores, c) Personal del estratégico, táctico y operativo que realiza la función en el INFONAVIT, d) Académicos distinguidos donde el personal de CONOCER les da a conocer la metodología para elaborar un estándar de competencia.</li> <li>2. Quince sesiones plenarias para la aplicación de la revisión del estándar de competencia con todos los grupos específicos que lo elaboran.</li> <li>3. Diseño el mapa funcional del estándar de competencia</li> <li>4. Guía de reactivos para conformar el modelo de evaluación</li> <li>5. Modelo de evaluación del estándar de competencia.</li> <li>6. Programa y logística de la realización de la prueba piloto.</li> <li>7. Material didáctico para la prueba piloto</li> <li>8. Prueba piloto del borrador final del estándar de competencia</li> <li>9. Evidencia física y digital del trabajo realizado para conformar y diseñar el estándar de competencia</li> <li>10. 3 sesiones plenarias donde participen todos los grupos específicos para llevar a cabo las correcciones al borrador final del estándar de calidad derivado de las deficiencias detectadas en la prueba piloto.</li> <li>11. Documento final del Estándar de Competencia: Asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda INFONAVIT.</li> </ol>	\$1,879,130.40
5. Llevar a cabo acciones formativas de acompañamiento en servicio público tripartitas y habilidades gerenciales y/o directivas para oficinas Centrales.	Cursos de Identidad, excelencia y actualización impartidos en oficinas tripartitas y centrales.	Gerencia de Formación y Desarrollo	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diplomado presencial Habilidades Directivas para el Desarrollo Organizacional y Gestión de Cambio con Enfoque Tripartita para 80 participantes de todas las áreas de Oficinas Centrales con duración de 100 horas.</li> <li>2. El diplomado incluye el diagnóstico de los participantes en materia de servicio público tripartitas y habilidades gerenciales y/o directivas, servicio de coffee break para cada sesión, así como de Box Lunch.</li> <li>3. Soporte y asesoría 7x24 horas para los participantes en materia administrativa.</li> </ol>	\$ 2,023,000.00

Figura 45. Costo del Proyecto SPyDLI

(Cuarta Parte)

Concepto de Gasto	Evidencia	Responsable	Resultados Esperados	Monto Asignado \$
Llevar a cabo acciones formativas de acompañamiento en servicio público tripartitas y habilidades gerenciales y/o directivas para oficinas Centrales.	Cursos de Identidad, excelencia y actualización impartidos en oficinas centrales.	Gerencia de Formación y Desarrollo	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diplomado en línea Servicio Público y Habilidades directivas con enfoque tripartita para 100 participantes de todas las Delegaciones con duración de 100 horas.</li> <li>2. El diplomado incluye el soporte técnico 7x24 horas, de forma línea directa, además de tener una garantía de soporte de funcionamiento.</li> <li>3. Se Proporciona servicios de asesoría y/o guía experta para cada módulo a los participantes, así como manual para los participantes.</li> </ol>	\$ 960,000.00
Dar de alta del Instituto como entidad certificadora ante el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).	Alta de los EC de crédito, cobranza social y recaudación fiscal.	Coordinación General de Recursos Humanos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Pago de acreditación Inicial ante el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).</li> <li>2. Desde el 26 de mayo de 2017, el INFONAVIT es una Entidad de Certificación y Evaluación del Sistema Nacional de Competencias.</li> </ol>	\$ 5,106.55
Acciones de Comunicación del SPyDLI	Acciones de comunicación del SPyDLI	Coordinación General de Recursos Humanos	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 5,500 libretas; 4,700 tarjetas informativas y audífonos con material informativo relativo al SPyDLI.</li> <li>2. Las libretas tienen 200 páginas a una tinta en papel bond, el diseño e impresión de 16 páginas a color en papel couché super polart y 4 separadores a color. Las 5,500 libretas contarán con formato personalizado para áreas y delegaciones del INFONAVIT. Igualmente se diseñó e imprimió la tarjeta en papel couché super polart.</li> <li>3. Este servicio incluye la distribución a delegaciones de este material, incluyendo la garantía de entrega.</li> </ol>	\$ 2,184,981.80

**Total del Presupuesto: \$11,789,574.76**

Como se puede observar en la figura anterior, el gasto se concentra en conceptos ligados a actividades sustantivas en materia de profesionalización de los trabajadores del INFONAVIT en sus niveles estratégicos y operativos. En ese rubro el monto es de \$ 8,602,486.41, lo que representa el 73% del presupuesto total, es decir, supone las dos terceras partes del total del presupuesto asignado.

Lo anterior se justifica por un uso austero y racional de gasto público, que debe utilizarse en actividades prioritarias sustantivas que impacten directamente en la profesionalización y desarrollo laboral de los trabajadores del INFONAVIT.

Otro gasto importante, de \$2,184,981.80, se eroga para la comunicación del SPyDLI, y tiene como finalidad que todos los involucrados, directa e indirectamente, conozcan la importancia de la profesionalización y el desarrollo laboral de todos los trabajadores que conforman al INFONAVIT; que incluyen desde el nivel estratégico de mayor jerarquía, el Director General, hasta el nivel operativo

El objetivo es ejercer la autonomía de la gestión del INFONAVIT con un Capital Humano comprometido socialmente, y que busca tener más y mejores competencias técnicas y éticas para el ejercicio cotidiano de un servicio público enmarcado en un proceso de mejora continua.

El SPyDLI cuenta con un análisis costo-beneficio y fue presentada en la H. Asamblea del INFONAVIT fue aprobado en la Sesión ordinaria 113 de la Asamblea General, con los acuerdos Número 1948 y 1949, donde se anotan, los beneficios y costos para determinar el Valor Presente Neto (VPN) Tasa Interna de Retorno (TIR) y el Índice de Rentabilidad IR:

El SPyDLI es un proyecto que optimiza la operación del Instituto en materia de formación, retención y transmisión de conocimientos mediante la creación de un sistema que ofrezca a las y los trabajadores la oportunidad de obtener certificaciones de las áreas sustantivas y acciones formativas de acompañamiento en habilidades de servicio público tripartita y/o gerenciales. Esto complementa las acciones de capacitación y formación del INFONAVIT expresadas en su plan de formación Nacional, Modelo de Competencias Institucionales y su diagnóstico de Necesidades de Capacitación. **Sus beneficios son los siguientes:**

- 1) Coadyuva con el objetivo institucional del INFONAVIT de ser el mejor lugar para trabajar, atraer y retener a la gente de mayor talento y compromiso social.

- 2) Analiza los estándares internos para preservar, retener y ampliar la memoria del conocimiento.
- 3) Sustenta al Plan de Formación Nacional y atender el Diagnósticos de Necesidades de Capacitación
- 4) Profesionaliza a las y los Trabajadores en las Áreas sustantivas del INFONAVIT a través de certificaciones medibles
- 5) Reduce la curva de aprendizaje
- 6) Integra al INFONAVIT al Sistema Nacional de Competencias.

**Por otra parte, los costos por proyecto deben considerar lo siguiente:**

- 1) Los costos de inversión inicial: es el costo inicial asociado con el proyecto
- 2) Los costos adicionales derivados (costos de mantenimiento y operación): derivan de la operación del proyecto
- 3) Excluir costos hundidos (costos que no se pueden evitar, incluso si el proyecto no se lleva a cabo)

**Análisis Costo Beneficio - sección 4**

**Cálculo de indicadores**

	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Total Beneficios</b>	\$ 11,955,403	\$ 5,876,011	\$ 13,047,925	\$ 6,478,303	\$ 10,521,901
<b>Total Costos</b>	\$ 12,000,000	\$ 15,000,000	\$ 15,600,000	\$ -	\$ -
<b>Flujo Neto</b>	-\$ 44,597	-\$ 9,123,989	-\$ 2,552,075	\$ 6,478,303	\$ 10,521,901

Análisis de Rentabilidad		
VPN	TIR	IR (B/C)
<b>\$2,207,661.92</b>	<b>16.8%</b>	<b>1.06</b>
<b>7.96%</b>	<b>Tasa de descuento</b>	

- El Valor Presente Neto (VPN) calcula que los flujos de caja futuros, originados por una inversión por cinco años son de \$2,207,661.92.
- La Tasa interna de Retorno (TIR) DE 16.8 nos ofrece la rentabilidad de la inversión de 16.8%, que permite que el VPN sea igual a cero.
- El Rendimiento de la inversión final es de 6% lo que significa una ganancia financiera para el INFONAVIT después de obtener los beneficios esperados.

Como se observa, uno de los beneficios que se tiene es profesionalizar al personal del INFONAVIT en áreas sustantivas, es contar con servidores públicos

conformados como capital humano, retenerlos por tener capacidades técnicas certificadas y valores que representan un compromiso social.

### 4.5.3 Administración de riesgos

La gestión de riesgos del Proyecto SPyDLI permite detectarlos y establecer estrategias para evitarlos, reducirlos o transferirlos, con el fin de que se puedan lograr los objetivos y metas propuestos. Lo vemos en la siguiente figura.

Figura 46. Administración de riesgos

Riesgo	Estrategia	Responsable
El Sindicato no suma esfuerzos con el proyecto y/o solicita incrementos salariales lo cual impida la implementación del SPyDLI.	Evitarlo	Coordinación General de Recursos Humanos
Los proveedores de servicios relacionados con la profesionalización y la certificación no cumplan lo establecido en tiempos y productos solicitados.	Evitarlo	Subgerencia de Profesionalización y Competitividad
Afectaciones operativas o retrasos por parte del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) I	Transferirlo	Subgerencia de Profesionalización y Competitividad
Las áreas sustantivas, no atiendan los requerimientos del SPyDLI en tiempo y forma para el diseño de certificaciones de crédito, cartera y recaudación fiscal	Evitarlo	Gerencia de Formación y Desarrollo
Afectaciones presupuestales que impidan la ejecución de las acciones para implementar el SPyDLI.	Disminuirlo	Gerencia de Recursos Humanos y Formación

**Fuente:** Elaboración Propia con datos de (INFONAVIT, 2017).

Es importante señalar que el SPyDLI del INFONAVIT actualmente no opera como una obligación para el ingreso, mérito y permanencia como trabajador dentro del Instituto, y que su implementación y ejecución se va a llevar a cabo a partir del año 2018. Se tiene previsto que su consolidación será en los dos últimos años del período que abarca el Plan Financiero 2017-2021 del INFONAVIT, por lo que actualmente se encuentra ligado a uno de sus componentes, que es el de la capacitación. A continuación, vamos a estudiar cómo esta parte del SPyDLI se ejecuta.

## 4.6 La capacitación en el INFONAVIT

El Reglamento que rige la capacitación de los trabajadores del INFONAVIT, en su título primero, capítulo I, artículo 1º, anota las disposiciones jurídicas que lo mantienen. El mismo dice textualmente:

### TITULO I

De la capacitación, adiestramiento, becas, ayudas económicas y facilidades para estudio.

Capitulo I.- De las disposiciones legales aplicables

Artículo 1o.

El presente Título es de observancia general para todos los trabajadores del INFONAVIT, en todos los centros de trabajo del mismo, teniendo como fundamento el artículo 123 constitucional en su apartado "A" y el artículo 132, fracción XV y los artículos 153-a al 153-X de la Ley Federal del Trabajo, Así como las cláusulas 2ª y 3ª del Contrato Colectivo de Trabajo en lo que se refiere a Capacitación y adiestramiento y el artículo 132 fracción XIV de la Ley Federal del Trabajo y la Cláusula 80a. del Contrato Colectivo de Trabajo en lo que respecta a becas, ayudas económicas y facilidades para estudio (Asamblea General del INFONAVIT, 2009).

Como se puede observar, la capacitación en el INFONAVIT cumple con disposiciones jurídicas que abarcan desde la más alta jerarquía, que es la CPEUM, hasta lo que dispone el Contrato Colectivo de Trabajo.

En este mismo ordenamiento jurídico, en su artículo 2º se señala que la capacitación es un derecho del trabajador y no una obligación, quedando como sigue:

Del derecho a la capacitación

- I. La capacitación y adiestramiento para el personal de nuevo ingreso, que comprende la inducción institucional, gerencial y del puesto, de conformidad a lo establecido en el artículo 153-m de la Ley Federal del Trabajo
  
- II. La capacitación y adiestramiento que consiste en el proceso de enseñanza aprendizaje, requerido por cualquier trabajador para ocupar un puesto diferente o

superior al que desempeña, de conformidad a lo establecido en el artículo 153-V de la Ley Federal del Trabajo

- III. La capacitación y adiestramiento requerido por el personal, de acuerdo con los estudios previamente realizados en los diversos centros de trabajo, conjuntamente con las partes en el ámbito institucional sindical sobre detección de necesidades (Asamblea General del INFONAVIT, 2009).

La capacitación para los trabajadores del INFONAVIT es un derecho que adquiere en el momento en que se inicia a trabajar en el Instituto. Éste debe otorgar al trabajador una inducción general referida al puesto que aquél va a ocupar. Además, en el caso de que mismo sea de nivel directivo, debe capacitarlo en habilidades gerenciales.

Se trata de que el trabajador tenga un desarrollo laboral adecuado a sus capacidades, para ello se le capacita. La finalidad es que el puesto que ocupe pueda evolucionar hacia posiciones de mayor responsabilidad. En el caso de los trabajadores operativos, éstos tienen derecho a la capacitación que detecte el sindicato, y que les permita mejorar en su desempeño laboral.

De lo anterior se desprende que es obligación del INFONAVIT elaborar un Programa General de Capacitación, Adiestramiento y Becas. Concretamente en el artículo 3º del Reglamento de Capacitación se señalan los fines de este programa, que son los siguientes:

- a) Incrementar la productividad institucional a través del desarrollo y capacitación del personal.
- b) Propiciar la formación de cuadros calificados que garanticen la operación institucional.
- c) Capacitar a los trabajadores para desempeñar en forma óptima las funciones de su puesto, o bien, para ocupar uno superior o diferente.
- d) Integrar y desarrollar grupos por áreas de trabajo eficiente y eficaz.
- e) Contribuir a la imagen del INFONAVIT al diseñar planes y programas de formación alineados a la estrategia institucional de excelencia en el servicio en beneficio de los derechohabientes y público en general.
- f) Actualizar e incorporar a los trabajadores en las nuevas tecnologías de formación acordes con los objetivos del Instituto.

- g) Regular el otorgamiento de los apoyos económicos y las facilidades para estudios de los trabajadores del Instituto.
- h) Las demás que se establezcan de acuerdo con los objetivos determinados sobre la capacitación, adiestramiento y becas (Asamblea General del INFONAVIT, 2009).

Todos los fines señalados confluyen en prestar un servicio eficiente, eficaz y de calidad a los derechohabientes conforme a los criterios de la NGP.

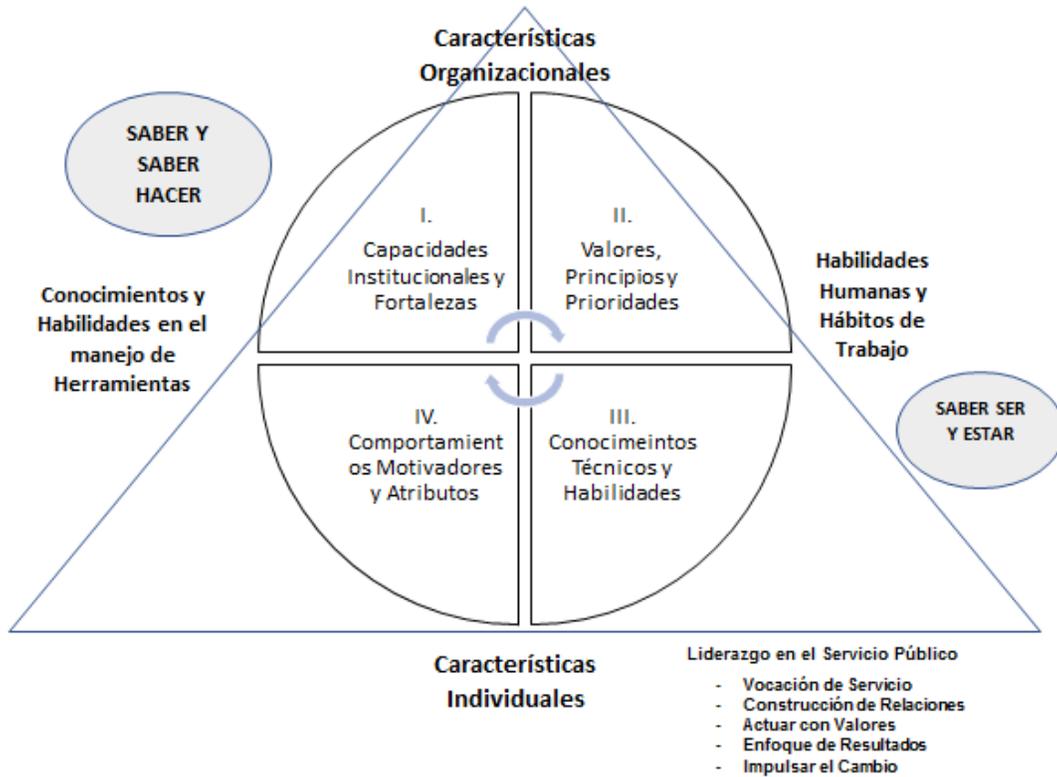
Por otra parte, una vez hemos estudiado de forma analítica y sintética los instrumentos de planeación estratégica que refuerzan al SPyDLI del INFONAVIT en los ámbitos nacional e internos, qué conocemos el diseño del Proyecto del SPyDLI, así como advertimos su objetivo estratégico general y los específicos, los resultados esperados y el alcance del mismo, y supimos cuáles son las actividades relevantes que se proponen realizar y el presupuesto asignado para llevarlas a cabo, señalamos también la importancia del Sistema de Capacitación dentro del SPyDLI, como la columna vertebral que sostiene la profesionalización del Instituto.

Una vez visto lo anterior, es hora de estudiar el Modelo de Competencias que se propone para el SPyDLI.

#### **4.7 El Modelo de Competencias Aplicado**

El Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal presentado por la Secretaria de la Función Pública en el año 2012 (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2012) parte del modelo de competencias de Paul C. Green. El mismo se presenta a continuación.

Figura 47. Modelo de Competencias del Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal



**Fuente:** (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2012).

El modelo tiene 4 competencias: saber, saber hacer, saber ser y saber estar. En el mismo interactúan la organización y el individuo, y se coordinan conocimientos, habilidades técnicas y habilidades humanas para crear hábitos. Se dividen los 4 siguientes componentes:

- I. Capacidades institucionales y fortalezas
- II. Valores, principios y prioridades
- III. Conocimientos, técnicas y habilidades
- IV. Comportamientos, motivadores e instrumentos

Todos los componentes se engranan entre sí y entran en un movimiento armónico, impactándose negativa y positivamente, formando competencias individuales y organizacionales.

Por otro lado, en el siglo XXI, el trabajador bajo un Modelo Basado en Competencias no sólo es un trabajador dedicado a la gestión pública sino que también es, al mismo tiempo, un ciudadano.

Este trabajador tiene que aprender a servir mejor al ciudadano, y darles soluciones concretas a sus problemas concretos. En este sentido, su rol tradicional de burocrática termina debe ser sustituido por la mentalidad de la Nueva Gestión Pública, que implica: diversificar las estrategias para la solución de problemas, recuperar experiencias y adquirir nuevos conocimientos.

Lo anterior implica la adquisición de un conjunto organizado de saberes (saber, saber hacer, saber ser y saber convivir), mismos que dan sentido al papel que desempeña el trabajador, ampliando la dimensión y alcance del desempeño de sus labores.

Las competencias adquiridas por el trabajador sirven para consolidarlo en su trabajo, al tiempo que le permiten resolver problemas y tomar decisiones fundamentadas, permitiéndole ir más allá de ser un subordinado que sólo recibe órdenes que no comprende ni reflexiona.

Este trabajador se arriesga a proporcionar el mejor servicio público, busca soluciones y sabe detectar debilidades y amenazas, por lo que es autocrítico y corrige su actuación de forma cotidiana, insertándose en un proceso de mejora continua.

El modelo de competencias fortifica al trabajador haciéndole reconocer su propia experiencia y cultura, la cual manifiesta y da sentido a lo que aprende. Esto quiere decir que no sólo debe tener competencias cognitivas sino también afectivas y éticas.

Las competencias de los trabajadores se manifiestan en habilidades y destrezas, y en aplicar los conocimientos aprendidos a situaciones reales; así como en desarrollar valores. Todo ello a fin de: aprender a conocer, a hacer y a convivir.

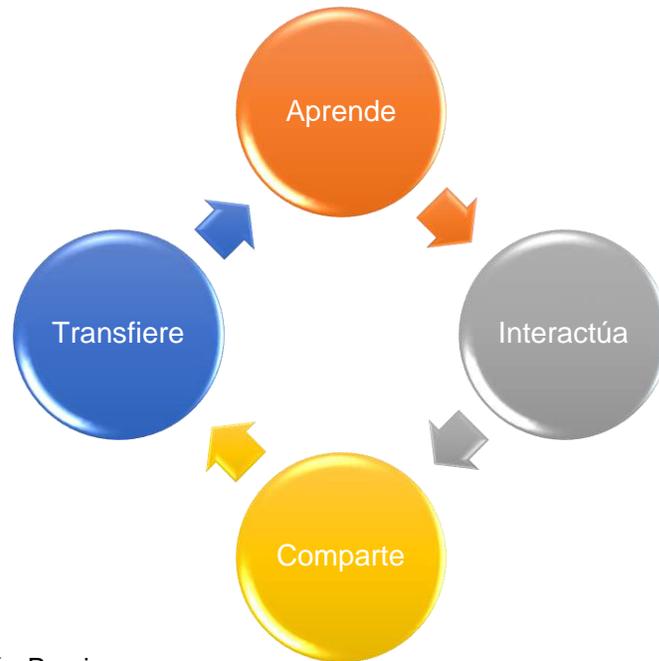
La formación del trabajador se logra a través de los pasos que a continuación mencionamos. Inicia cuando sienten la necesidad imperiosa de: aprender a leer la realidad de su entorno, entenderla, reflexionarla, criticarla y emprender acciones de mejora continua de manera encadenada. Se da en un ambiente de aprendizaje sustentando en valores de: respeto, tolerancia, trabajo colaborativo y libertad. Los trabajadores: asumen metas de aprendizaje que culminan en la práctica de lo aprendido, se comprometen en el logro de resultados de forma individual y colectiva, para finalmente insertarse en una espiral donde el aprendizaje siempre alcanza una meta y conforma un progreso continuo en el que se aprende para: trabajar, permanecer en el trabajo y vivir la vida.

El Modelo de Competencias para la profesionalización tiene como soporte competencias genéricas para todos los trabajadores del INFONAVIT, que son: conocimientos, habilidades y actitudes que se desarrollan independientemente del tipo de trabajador –estratégico, táctico u operativo-, para generar atributos personales que permiten desarrollar mejor la labor asignada, dado que facilitan una mayor disposición al cambio, al aprendizaje continuo y a la realización de tareas diversas, bajo principios de transparencia y rendición de cuentas que caracterizan a una NGP democrática, misma que permite la participación activa de los derechohabientes en particular y de la sociedad en general.

El Modelo Basado en Competencias, implementado por el SPyDLI, es una respuesta a la formación de trabajadores integral que les permite insertarse en el sector público, cumpliendo estándares nacionales e internacionales que garantizan su alta competitividad técnica y ética en el desarrollo de su función social.

El Modelo Basado en Competencias para la profesionalización del SPyDLI es formativo y se constituye poniendo en el centro al trabajador, en su: saber, saber hacer, saber ser y saber convivir, lo cual genera el ciclo que presentamos a continuación.

Figura 48. Ciclo del Modelo Basado en Competencias del SPyDLI del INFONAVIT



Fuente: Elaboración Propia

Este modelo es el pilar de todas las acciones de formación del INFONAVIT y el eje rector para el desarrollo de sus acciones formativas tanto presenciales como virtuales. Parte de lo adquirido, ya sea de manera formal, informal o socialmente, y se retroalimenta a través de la evaluación, que sirve para mejorar el desempeño.

En el mundo del Siglo XXI aquellos trabajadores que no son competentes, ágiles, eficientes, eficaces, equitativos y respetan los derechos humanos no pueden desarrollarse y alcanzar los objetivos y metas que se les proponen a los trabajadores al servicio del Estado.

Lo anterior es imperioso, y justifica plenamente la necesidad de capacitaciones profesionalizantes para los trabajadores del INFONAVIT. Es necesario que estos aprendan a vivir con integridad y a trabajar profesionalmente en la solución de casos reales y concretos: aprendiendo y aplicando, construyendo su propio conocimiento, con sentido. Todo ello les permitiera ser útiles en el presente y en el futuro a la sociedad mexicana en general y a los derechohabientes en particular.

## **4.8 Diseño del Proceso de Certificación de Competencias Laborales del SPyDLI**

Es necesario llevar a cabo la certificación de competencias laborales con el fin de desarrollar: conocimientos, habilidades, destrezas –desempeños-, actitudes, hábitos y los valores que son necesarios para el cumplimiento de las funciones básicas del INFONAVIT. Éstos se refieren al crédito, la cartera y la recaudación fiscal.

### **4.8.1 Elementos sustanciales del diseño del EC**

Los EC que certifican a los trabajadores les dan ventajas competitivas porque les permite incrementar la productividad en el trabajo, lo que los lleva a consolidarse como capital humano con habilidades y destrezas que mejoran significativamente su desempeño laboral. La certificación laboral es un factor importante que puede generar la permanencia en el empleo y en muchas ocasiones hacer a una mejor remuneración.

Con el fin de determinar de forma precisa que es un estándar de competencia y como forma parte de una estrategia de política pública, se señala como el Gobierno la considera una prioridad de planeación estratégica, lo que origina que las autoridades gubernamentales participen en su elaboración como reguladoras. A continuación se presentan la siguiente figura:

Figura 49. Autoridades que participan en el reconocimiento de Estándares de Competencia (EC)

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	Secretaría de Educación Pública (SEP)	Estándar de Competencia (EC)
<p><b>Eje de Desarrollo</b> 3. México con Educación de Calidad</p> <p><b>Objetivo</b> 3.5. Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible.</p> <p><b>Enfoque transversal</b> (México con Educación de Calidad)</p> <p><b>Estrategia</b> I. Democratizar la Productividad.</p> <p><b>Línea de acción</b> • Fomentar la certificación de competencias laborales.</p>	<p>LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL</p> <p>Artículo 40.</p> <p>- A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social corresponde el despacho de los siguientes asuntos</p> <p>... V. - Promover el incremento de la productividad del trabajo;</p> <p>VI. - Promover el desarrollo de la capacitación y el adiestramiento en y para el trabajo, así como realizar investigaciones, prestar servicios de asesoría e impartir cursos de capacitación que para incrementar la productividad en el trabajo requieran los sectores productivos del país, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;</p>	<p>El Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER)</p> <p>Es una entidad paraestatal sectorizada en la Secretaría de Educación Pública, con un órgano de gobierno tripartita con representantes de los trabajadores, los empresarios y el gobierno.</p> <p>Promueve la agenda de capital humano de México para la competitividad y productividad.</p> <p><b>Entidad del gobierno federal que reconoce los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes de las personas, adquiridas en el trabajo o a lo largo de su vida, con certificaciones nacionales y oficiales.</b></p> <p>Coordina el Sistema Nacional de Competencias (SNC)</p> <p>Es un instrumento del Gobierno Federal que contribuye a la competitividad económica, al desarrollo educativo y al progreso social de México, con base en el fortalecimiento de las competencias de las personas.</p>	<p>Es el documento oficial que sirve como referente para evaluar y certificar la competencia de las personas.</p> <p>El Estándar de Competencia describe el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes, con las que debe contar una persona para ejecutar una actividad laboral, con un alto nivel de desempeño.</p> <p>Es el documento oficial que sirve como referente para evaluar y certificar la competencia de las personas.</p> <p>El Estándar de Competencia describe el conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes, con las que debe contar una persona para ejecutar una actividad laboral, con un alto nivel de desempeño.</p>

Fuente elaboración propia con datos de Gobierno de la República (2013) Cámara de Diputados, H. Congreso de la Unión (1976), CONODER (2017)

El estándar de competencia incrementa la productividad en el trabajo mediante competencias de saber, saber hacer, saber ser y saber convivir logrando un alto nivel de desempeño. Es importante señalar que es CONOCER quien da reconocimiento oficial a los EC.

Para elaborar un EC es necesario que se conforme un Comité de Gestión de Competencias por los interesados en certificar a las personas mediante un estándar de competencias y se definió como

Es un grupo de personas, empresas u organizaciones representativas de un sector productivo, social o de gobierno, que por su número de trabajadores, por su participación en el mercado laboral y/o por el reconocimiento de alcance nacional en el sector, validado por el CONOCER, funge como la instancia responsable para promover el modelo de Gestión por Competencias en las organizaciones del sector que representan. (CONOCER, 2017)

Dentro de sus funciones principales están las siguientes:

- Promover los procesos de capacitación, evaluación y certificación de competencias de las personas con base en Estándares de Competencia.
- Impulsar la Gestión por Competencias en el sector productivo, social, de gobierno, organizaciones laborales, empresas e instituciones que representen.
- Proponer las instituciones que serán responsables de la evaluación y certificación de los trabajadores del sector. (CONOCER, 2017)

Para elaborar un EC se conforma en expertos a través de dos grupos, Técnico de Expertos en el Sector (GTES) y 2 Técnico de Expertos en la Función Individual (GTEFI) que se distinguen por llevar a cabo

Las mejores prácticas en la función que se piensa estandarizar. Son ellos quienes, con el aval del Comité de Gestión por Competencia, definen cuáles son los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes requeridas para llevar a cabo una función determinada con un alto nivel de desempeño. (CONOCER, 2017)

El proceso para la elaboración de un EC, deriva del interés de un sector de la economía específico de mejorar el desempeño laboral de las personas que

trabajan en las empresas o instituciones que lo conforman por lo que deberán llevar a cabo los siguientes pasos

1. Instalar su Comité de Gestión por Competencias (CGC).
2. Integrar el Grupo Técnico de Expertos en el Sector (GTES) y el Grupo Técnico de Expertos en la Función Individual (GTEFI).
3. Desarrollar el Mapa Funcional (MF).
4. Desarrollar el Estándar de Competencia (EC).
5. Desarrollar el Instrumento de Evaluación de Competencia (IEC).
6. Integrar el soporte documental del Estándar de Competencia. (CONOCER, 2012)

Nuestra investigación, presenta el diseño de estándares de competencia para el INFONAVIT con el fin de que sus trabajadores y personas externas que participan en sus procesos sustantivos para otorgar el primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos, la cobranza social del INFONAVIT y recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda, lo realicen cumpliendo con saberes, habilidades, destrezas, actitudes y valores que permiten un desempeño laboral que cumple una función social de otorgar crédito para la vivienda y mejorar los rendimientos del ahorro del trabajador en materia de vivienda para el retiro

Es importante señalar, que como una propuesta de EC estos deberán ser validados por CONOCER una vez autorizados por:

- Comité de Gestión por Competencias (CGC)
- Grupo Técnico de Expertos en el Sector (GTES) y el
- Grupo Técnico de Expertos en la Función Individual (GTEFI).

Una vez terminados deben de ser autorizados por CONOCER y se publican pasando a formar parte del Registro Nacional de Cursos de Capacitación basados en Estándares de Competencia (RENAC).que es administrado por CONOCER y pueden ser consultados de forma gratuita por el Sector Productivo interesado en el proceso de evaluación y certificación de las personas.

Las competencias señaladas permiten que las personas se profesionalicen y puedan dar soluciones a los problemas concretos que enfrenta el INFONAVIT, y que tienen como foco la atención del derechohabiente en el acceso al crédito, destinado a la adquisición de una vivienda digna, y el ahorro.

La certificación de competencias laborales se encuentra enlazada a un programa de capacitación y formación que tiene en cuenta que la conformación de la plantilla de personal del INFONAVIT predomina el personal operativo, que es el que tiene el trato directo con el derechohabiente. Esta certificación no requiere de un título profesional, lo que exime al personal que la desee de poseerlo.

Se trata de mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de los EC de las funciones desempeñadas y que éstas estén de acuerdo a la normatividad establecida para los recursos humanos.

Todos los EC tienen su fundamento en principios de competencia laboral, mismos que se refieren a: la legalidad, competitividad, exclusividad, igualdad laboral, respeto a los derechos humanos, equidad de género y responsabilidad social, y que ante todo fortalecen el derecho universal a un trabajo digno.

A continuación, se presenta la propuesta del diseño que deben contener tres EC que son vitales para las funciones básicas del INFONAVIT.

1. Aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos.
2. Asesoría en los lineamientos de servicio del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT.
3. Asesoría en los procesos de Recaudación Fiscal y Administración de la Subcuenta de Vivienda.

Estos tres EC se encuentran ligados a la gestión pública, en tanto resolución de los problemas siguientes:

1. Aumentar la cobertura de créditos, fundamentalmente a trabajadores de 1.5 a 2.6 salarios mínimos que son la base de la fuerza productiva del país.
2. Evitar que por falta de empleo los trabajadores que han adquirido crédito hipotecario de vivienda no puedan realizar los pagos correcta y oportunamente, cayendo en cartera incobrable y perdiendo su patrimonio, a través de opciones de defensoría del acreditado enmarcadas en la cobranza social.
3. Orientar a los patrones como sujetos obligados al pago de las aportadores en el INFONAVIT para llevar a cabo sus enteros de forma correcta y oportuna, además de informar a los derechohabientes del manejo que deben realizar de su subcuenta de vivienda para la obtención de un crédito o manejo de sus ahorros.

A continuación, se presentan cada uno de ellos, anotando en la propuesta de cada EC los siguientes atributos que deben contener.

1. Descripción
2. Elementos
3. Criterios de evaluación
4. Aspectos relevantes de la evaluación.
5. Referencias de información.

Los tres EC se diseñan para que el INFONAVIT los aplique corresponden a un nivel 2, porque se dirigen a personas que van a desempeñar actividades que normativamente se encuentran previstas, y que en su mayoría son rutinarias, predecibles y dependen de las instrucciones de un superior. La coordinación se da entre el mismo nivel jerárquico del puesto.

Una vez validado por el INFONAVIT y que realice las modificaciones pertinentes se deben someter a la aprobación por el Comité Técnico del CONOCER, y una vez aprobadas se publican en el Diario Oficial de la Federación.

#### **4.8.2 Aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos**

El INFONAVIT cumple con el mandato constitucional de ofrecer una vivienda digna para el trabajador, destacando por su importancia la función del crédito que otorga a los trabajadores que se encuentran laborando formalmente o, en su caso, se les incentiva para pasar de la informalidad sin pago de impuestos a la formalidad, en la que se garantiza la prestación social de ahorro o crédito para la vivienda.

El INFONAVIT es la institución pública cuya función principal es financiar la vivienda a los trabajadores. Esto permite impactar positivamente en el crecimiento económico y generar desarrollo, resolviendo al mismo tiempo una necesidad social prioritaria. La vivienda financiada por el INFONAVIT abarca desde los niveles salariales bajos hasta los altos, aquellos que tienen la necesidad de incrementar su patrimonio personal a través de poseer una vivienda que cumpla con su función: social, política, económica y cultural.

La vivienda es un espacio que permite la reproducción de las relaciones sociales de producción de todos los habitantes de un país, lo que necesariamente se liga a que la vivienda debe de encontrarse cercana a los centros de trabajo.

El financiamiento de la vivienda debe ser sustentable y sostenido en épocas de recesión y/o crisis económicas en las que la volatilidad de los mercados financieros se caracteriza por el incremento de la tasa de interés y el incremento significativo de los precios.

El INFONAVIT es un órgano del Estado mexicano fundamental para la estrategia de crecimiento y desarrollo económico, porque incrementa el nivel de vida de los habitantes de un país a partir del crédito y el manejo de los ahorros de los trabajadores en materia de vivienda. La figura siguiente nos muestra los EC, la aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en sus diferentes productos, dándonos información muy valiosa de los rubros que abarca el EC.

**Tabla 1. Estándar de competencia. Aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos**

**(Primera Parte)**

<b>Objetivo</b>	<b>Descripción Duración Revisión/Actualización</b>	<b>Elementos</b>	<b>Criterios de Evaluación</b>	<b>Aspectos Relevantes de la Evaluación.</b> <i>* Aplica para los tres elementos</i>	<b>Referencias de Información</b> <i>* Aplica para los tres elementos</i>
<p>Evaluar y certificar a personas que realizan la función de consultoría personalizada de los productos de crédito para los y las derechohabientes del Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, (INFONAVIT)</p>	<p>Establece las tres funciones elementales que una persona debe realizar para otorgar excelencia en el servicio a los y las derechohabientes en la toma de decisiones para la adquisición de un patrimonio</p> <p><b>Duración.</b> 20 minutos gabinete y 40 minutos en campo, totalizando 1 hora</p> <p><b>Periodo sugerido de revisión /actualización del EC:</b> 1 año</p>	<p><b>Elemento 1 de 3.</b> Proporcionar información de los diferentes destinos y productos de crédito INFONAVIT que puede solicitar el derechohabiente.</p>	<p><b>Desempeños</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Guía al derechohabiente sobre las características del crédito INFONAVIT</li> <li>2. Informa sobre las condiciones del crédito INFONAVIT</li> <li>3. Informa las condiciones del crédito INFONAVIT total</li> <li>4. Informa las condiciones del crédito COFINAVIT</li> <li>5. Informa las condiciones del crédito COFINAVIT ingresos adicionales</li> <li>6. Informa las condiciones del crédito tu 2º crédito INFONAVIT.</li> </ol> <p><b>Conocimientos</b> Nivel de Comprensión de las Condiciones de los productos de Crédito hipotecarios a los que puede acceder un trabajador(a) derechohabiente</p> <p><b>Actitudes/hábitos/valores</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Amabilidad</li> <li>2. Orden</li> <li>3. Tolerancia</li> </ol>	<p><b>Forma de llevarse a cabo</b> Se puede realizar de dos formas, 1. En el lugar de trabajo y durante su jornada laboral o 2. De forma simulada si el área de evaluación cuenta con los materiales, insumos, e infraestructura, para llevar a cabo el desarrollo de todos los criterios de evaluación referidos en el estándar de competencia (EC)</p> <p><b>Apoyos/Requerimientos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Equipo de cómputo (portátil o estacionario).</li> <li>• Mesa de trabajo con sillas (2).</li> <li>• Acceso a internet.</li> <li>• Impresora.</li> <li>• Formatos de uso del INFONAVIT</li> <li>• Ejemplo de Escrituras o título de propiedad de una vivienda.</li> <li>• Ejemplos de comprobantes de pago de agua, luz y predio.</li> <li>• Ejemplo de identificación oficial.</li> <li>• Ejemplo de acta de nacimiento.</li> <li>• Ejemplo de acta de matrimonio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</li> <li>• Ley Federal del Trabajo</li> <li>• Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para Los Trabajadores</li> <li>• Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para Los Trabajadores</li> <li>• Lineamientos de Operación de las Delegaciones Regionales del INFONAVIT</li> <li>• Materiales en línea del Portal INFONAVIT: <a href="http://www.infonavit.org.mx/">www.infonavit.org.mx/</a></li> <li>- “Precalificación y puntos”</li> <li>- “En que puedo usar mi crédito”</li> <li>- Taller en línea “Saber para Decidir”</li> <li>- Portal en línea <a href="http://micuenta.infonavit.org.mx">micuenta.infonavit.org.mx</a></li> </ul>

(Segunda Parte)

Objetivo	Descripción	Elementos	Criterios de Evaluación	Aspectos Relevantes de la Evaluación. <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para los elementos 2 de 3 y 3 de 3.</i>	Referencias de Información  <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para los elementos 2 de 3 y 3 de 3.</i>
		<b>Elemento 2 de 3.</b> Comunicar los requisitos que debe cumplir un derechohabiente para acceder a los productos de crédito.	<b>Desempeños</b> 1. Guía al derechohabiente sobre los requisitos que se debe cumplir para solicitar un crédito 2. Identifica los productos en función del destino de crédito para precalificar al derechohabiente. <b>Productos</b> 1. El documento físico/electrónico de la atención otorgada <b>Conocimientos</b> 1. Nivel de comprensión de los factores que determinan la puntuación. 2. Nivel de comprensión de puntuación mínima para obtener un crédito <b>Actitudes/hábitos/valores</b> 1. Responsabilidad		
		<b>Elemento 3 de 3.</b> Distinguir las condiciones y requisitos que deben cumplir las viviendas de acuerdo con el destino de crédito.	<b>Desempeños</b> 1. Proporciona información sobre las características que debe tener la vivienda nueva/usada 2. Describe las características que debe tener el terreno en caso de construcción de acuerdo <b>Conocimientos</b> 1. Nivel de comprensión de los requisitos y montos de los diferentes destinos y productos del primer crédito hipotecario INFONAVIT. <b>Actitudes/hábitos/valores</b> 1. Responsabilidad		

Fuente: Elaboración Propia con datos del (INFONAVIT, 2017).

### **4.8.3 Asesoría en los lineamientos de servicio del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT**

La vida activa del trabajador mexicano en los últimos 17 años, lo que va del siglo XXI, se ha visto afectada por distintos embates que afectan al empleo: desempleo, vida laboral inestable, procesos de jubilación y cesantías a edades tempranas, nuevas enfermedades industriales invalidantes.

Aún en el mejor de los escenarios, cuando el trabajador conserva el empleo en su vida activa, se ve disminuido sustancialmente su salario real, por lo que su capacidad de compra es muy limitada. Esto le genera problemas a la hora de pagar su crédito INFONAVIT de vivienda, y con ello cumplir correcta y oportunamente.

Aunado a lo anterior, el trabajador también puede ser sujeto a hechos de fuerza mayor que impactan negativamente en el empleo, el salario y el consecuente pago de financiamientos obtenidos para la vivienda.

Todas estas causas dan origen al EC del INFONAVIT, que se rige por el esquema de Cobranza Social. Lo vemos a continuación.

Es un paquete de apoyos para el pago de tu crédito, que incluye seguros, soluciones y productos acordes a tus necesidades y que pueden ayudarte en todo momento a conservar tu patrimonio familiar. Existen distintos tipos de apoyos:

- a. Pérdida del empleo.
- b. Disminución en el ingreso familiar.
- c. Incapacidad o fallecimiento.
- d. Otros beneficios del Esquema de Cobranza Social (INFONAVIT, 2017)

Se proporciona un paquete de beneficios, apoyos, soluciones y defensoría que protege a los trabajadores acreditados que enfrentan algún problema para el pago de su crédito, como pueden ser: la pérdida del empleo, disminución en el ingreso o alguna emergencia familiar.

La figura siguiente nos da cuenta del estándar de competencia de asesoría, así como de los lineamientos de servicio del esquema de cobranza social del INFONAVIT. Se trata de información relevante para lo que aquí estamos desarrollando.

**Tabla 2. Estándar de competencia. Asesoría en los lineamientos de servicio del esquema de cobranza social del INFONAVIT (Primera Parte)**

<b>Objetivo</b>	<b>Descripción Duración Revisión/Actualización</b>	<b>Elementos</b>	<b>Criterios de Evaluación</b>	<b>Aspectos Relevantes de la Evaluación.</b> <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para el elemento 2 de 2.</i>	<b>Referencias de Información</b> <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para el elemento 2 de 2.</i>
<p>Evaluar y certificar a las y los colaboradores de INFONAVIT y personas en general que se desempeñen en la función de asesorar en los lineamientos de servicio en materia de cobranza en créditos de acuerdo con el Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT</p>	<p>Describe el desempeño para asesorar y/o orientar acerca de los lineamientos de servicio de cobranza de créditos que se deriven del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT. Estos lineamientos son de carácter obligatorio para los y las trabajadores del INFONAVIT, así como para los despachos de cobranza y quienes la integran al participar en labores de recuperación de cartera. De la misma manera plasma el desempeño de estos colaboradores al asesorar y/o orientar a personas en general sobre los elementos de: participantes, estructura y condiciones que integran cada una de las etapas respectivas</p> <p><b>Duración</b> 30 minutos en gabinete y 1 hora en campo, totalizando 1 hora y media</p> <p><b>Periodo de revisión/actualización del EC:</b> 2 años</p>	<p><b>Elemento 1 de 2</b> Orientar acerca del Esquema de Cobranza Social de INFONAVIT.</p>	<p><b>Desempeños</b> 1. Orienta sobre qué es el INFONAVIT: 2. Orienta sobre funciones y facultades de la sacó: 3. Orienta sobre el objetivo y lineamientos del modelo de cobranza social:</p> <p><b>Conocimientos</b> 1. Nivel de conocimiento del estatuto orgánico del INFONAVIT. 2. Nivel de conocimiento de la normativa general del área de cartera del INFONAVIT. 3. Aplicación de los elementos y funciones que contemplan los lineamientos del modelo de cobranza social.</p> <p><b>Actitudes/hábitos/valores</b> 1. Amabilidad: 2. Tolerancia: 3. Orden:</p>	<p><b>Forma de llevarse a cabo</b> Se puede realizar de dos formas, 1. En el lugar de trabajo y durante su jornada laboral o 2. De forma simulada si el área de evaluación cuenta con los materiales, insumos, e infraestructura, para llevar a cabo el desarrollo de todos los criterios de evaluación referidos en el estándar de competencia (EC)</p> <p><b>Apoyos/Requerimientos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conexión a internet.</li> <li>• Equipo de cómputo</li> <li>• Impresora.</li> <li>• Mesa de trabajo con sillas</li> <li>• Rotafolio/ pizarrón/ presentación digital</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apartado A, artículo 123, fracción XII.</li> <li>• Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, art. 44</li> <li>• Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, artículos 46, 47, 48 y 49.</li> <li>• Código de Ética del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.</li> <li>• Taller en Línea “Saber para Decidir”, VI. Esquema de Cobranza Social, <a href="http://tallerlinea.infonavit.org.mx">http://tallerlinea.infonavit.org.mx</a></li> <li>• Portal de INFONAVIT <a href="http://www.infonavit.org.mx/">www.infonavit.org.mx/</a></li> <li>- Visión, misión, objetivos y valores.</li> <li>- Lineamientos de Servicio en Materia de Cobranza de Créditos.</li> <li>- Defensoría del acreditado.</li> </ul>

Objetivo	Descripción	Elementos	Criterios de Evaluación	Aspectos Relevantes de la Evaluación. <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para el elemento 2 de 2.</i>	Referencias de Información <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para el elemento 2 de 2.</i>
		<p><b>Elemento 2 de 2</b> Orientar sobre las opciones de defensoría del acreditado a través de las opciones del esquema de cobranza social.</p>	<p><b>Desempeños</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Orienta sobre la estructura y funciones de las etapas del modelo de cobranza social del INFONAVIT:</li> <li>2. Identifica los apoyos en caso de pérdida de empleo:</li> <li>3. Identifica los apoyos en caso de disminución en el ingreso familiar:</li> <li>4. Identifica los apoyos en caso de incapacidad o fallecimiento:</li> </ol> <p><b>Conocimientos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Nivel de conocimiento de funciones del esquema de cobranza social del INFONAVIT</li> <li>2. Nivel de aplicación de opciones de defensoría del acreditado de acuerdo con la situación del/a derechohabiente.</li> </ol> <p><b>Actitudes/hábitos/valores</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Amabilidad:</li> <li>2. Tolerancia:</li> <li>3. Orden:</li> </ol>		

**Fuente:** Elaboración Propia con datos del (INFONAVIT, 2017).

#### **4.8.4 Asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda**

Para que el INFONAVIT cuente con solvencia financiera, que le permita proporcionar crédito o manejo de ahorro para vivienda a los trabajadores, es necesario que la recaudación de las aportaciones patronales se realice de forma correcta y oportuna. Esto es indicativo de la importancia que tiene la recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda.

El INFONAVIT reconoce que la situación financiera de los patrones en el mundo general y en particular en México se caracteriza por mercados volátiles, en los que los bienes y servicios no se venden porque no se tiene dinero para comprarlos aun cuando hay sobre oferta.

En consecuencia, los mercados monetarios se caracterizan por tener altas tasas de interés y monedas devaluadas. Los patrones también ven disminuidos sus márgenes de ganancia o bien producen pérdidas que comprometen, entre otros muchos pagos, aquellos que se refieren a las prestaciones sociales de los trabajadores, entre ellas la de la vivienda.

Es por ello que es necesario crear un modelo operativo de recaudación fiscal de las aportaciones de los patrones que van al ahorro de los trabajadores para la vivienda, de tal forma que en caso de incumplimiento se pueda celebrar un convenio de pago en parcialidades con los patrones, y no se corran riesgos que afecten el ahorro que forma parte de la subcuenta de vivienda.

El modelo señalado debe permitir que el cobro a los patrones se logre de forma eficiente y eficaz. Esto tiene la virtud de lograr la prestación de servicios de calidad a los patrones en las materias de: facturación fiscal, notificación, convenios, cobro especializado y aclaraciones.

La figura siguiente nos informa pormenorizadamente del estándar de competencia de asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda.

**Tabla 3. Estándar de competencia de asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda (Parte 1)**

Objetivo	Descripción Duración Revisión/actualización	Elementos	Criterios de Evaluación	Aspectos Relevantes de la Evaluación <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para el elemento 2 de 2.</i>	Referencias de Información <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para el elemento 2 de 2</i>
<p>Evaluar y certificar a los colaboradores de INFONAVIT y personas en general que se desempeñan en la función de asesorar en los procesos de las áreas de Recaudación Fiscal y Administración de la Subcuenta de Vivienda de la Coordinación General de Recaudación Fiscal</p>	<p>Describe el desempeño para asesorar/orientar acerca de la estructura y las funciones principales que se derivan de los procesos generales de la Coordinación General de Recaudación Fiscal: Recaudación Fiscal y Administración de la Subcuenta de Vivienda; de la misma manera plasma el desempeño de estos colaboradores al asesorar/orientar sobre los servicios, derechos y obligaciones derivados de estos procesos</p> <p><b>Duración</b> 1 hora en campo y 1 hora en gabinete, totalizando 2 horas</p> <p><b>Periodo sugerido de revisión /actualización del EC:</b> 3 años</p>	<p><b>Elemento 1 de 2</b></p> <p>Orientar acerca de la estructura y las funciones del área de Recaudación Fiscal y Administración de la Subcuenta de Vivienda</p>	<p><b>Desempeños</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Orienta sobre el objetivo, misión, visión, funciones y facultades.</li> <li>Orienta sobre el modelo operativo al personal interno.</li> </ol> <p><b>Conocimientos de:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Constitución mexicana: Artículo 123, Fracción XII</li> <li>Ley federal del trabajo: artículos 136, 137, 138</li> <li>Código Fiscal de la Federación: artículos 57 y 144</li> <li>Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores: artículos 23 y 30</li> <li>Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores: artículos 35 y 36</li> <li>Reglamento interior del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en materia de facultades como organismo fiscal autónomo</li> <li>Sistemas operativos que utiliza el INFONAVIT y su funcionalidad</li> </ol> <p><b>Actitudes/hábitos/valores</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Amabilidad</li> <li>Orden</li> </ol>	<p><b>Forma de llevarse a cabo</b></p> <p>Se puede realizar de dos formas, 1. En el lugar de trabajo y durante su jornada laboral o 2. De forma simulada si el área de evaluación cuenta con los materiales, insumos, e infraestructura, para llevar a cabo el desarrollo de todos los criterios de evaluación referidos en el estándar de competencia (EC)</p> <p><b>Apoyos/Requerimientos</b></p> <p>Rotafolio/pizarrón/ presentación digital</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Apartado A Artículo 123 Fracción XII</li> <li>Ley Federal del Trabajo Artículos 136, 137, 138</li> <li>Ley de Sistemas de Ahorro para el Retiro</li> <li>Ley Del Instituto Del Fondo Nacional De La Vivienda Para Los Trabajadores Artículos 23 y 30</li> <li>Estatuto Orgánico Del Instituto Del Fondo Nacional De La Vivienda Para Los Trabajadores Artículos 35 y 36</li> </ul>

(Parte 2)

Objetivo	Descripción	Elementos	Criterios de Evaluación	Aspectos Relevantes de la Evaluación. <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para el elemento 2 de 2.</i>	Referencias de Información <i>*Lo señalado en la primera parte corresponde también para el elemento 2 de 2.</i>
		Elemento 2 de 2 Orientar acerca de los servicios, derechos y obligaciones derivados de los procesos de Recaudación Fiscal y Administración de la Subcuenta de Vivienda	<p>Desempeños</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Orienta acerca de los servicios que ofrece el INFONAVIT con respecto a la administración</li><li>2. Orienta acerca de los derechos del derechohabiente con respecto al servicio de administración de la subcuenta de vivienda:</li><li>3. Orienta acerca de los servicios que ofrece el INFONAVIT con respecto a recaudación fiscal:</li><li>4. Orienta acerca de las obligaciones del patrón con respecto al servicio de recaudación fiscal:</li></ol> <p>Productos</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. La bitácora física/electrónica de la orientación realizada:<ul style="list-style-type: none"><li>• contiene la fecha,</li><li>• contiene el nombre de la persona que realizó la orientación,</li><li>• contiene el nombre de las personas que asistieron a la orientación, e identifica si se trata de derechohabiente/patrón/otro, y</li><li>• contiene la firma del colaborador que dio la orientación.</li></ul></li></ol> <p>Conocimientos</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Nivel de conocimientos de la funcionalidad de los medios de contacto disponibles.</li></ol> <p>Conocimiento</p> <p>Actitudes/hábitos/valores</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Amabilidad:</li><li>2. Tolerancia</li></ol>		<ul style="list-style-type: none"><li>• Reglamento Interior Del Instituto Del Fondo Nacional De La Vivienda Para Los Trabajadores En Materia De Facultades Como Organismo Fiscal Autónomo</li><li>• Reglamento de Inscripción, Pago de Aportaciones y Entero de Descuentos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.</li><li>• Reglamento para la Imposición de Multas por Incumplimiento de las Obligaciones que la Ley del INFONAVIT y sus Reglamentos Establecen a cargo de los Patrones.</li><li>• Código Fiscal de la Federación Artículos 57 y 144</li><li>• Acuerdo que Determina la Circunscripción Territorial de las Facultades Fiscales del INFONAVIT</li><li>• Lineamientos de Operación de las Delegaciones Regionales del INFONAVIT</li><li>• Manual de Políticas y Procedimientos de la Coordinación General de Recaudación Fiscal</li><li>• Página web INFONAVIT <a href="http://www.infonavit.org.mx">www.infonavit.org.mx</a></li></ul>

Fuente: Elaboración Propia con datos del (INFONAVIT, 2017).

El diseño de la certificación a través de EC debe otorgarse como beneficio a los trabajadores del INFONAVIT, y personas interesadas en obtener habilidades y destrezas, para ser competentes en actividades sustantivas del INFONAVIT en materia de crédito, cobranza social y recaudación fiscal.

El primer objetivo del proceso de certificación es fortalecer el SPyDLI, por lo que a los trabajadores se les deben dar las siguientes facilidades:

- 1) Evaluación diagnóstica. - Podrán identificar la cercanía que tienen con los requerimientos para certificarse y decidir si están listos para la evaluación.
- 2) Curso de capacitación. - Este curso les ayudará a reforzar sus conocimientos sobre desempeños y productos que serán evaluados durante el proceso.
- 3) Asignación de evaluador. - Será la persona que les acompañará en el proceso de evaluación; con ella acordarán el plan de evaluación que desarrollarán durante este proceso, en dicho plan establecerán los tiempos, espacios e insumos requeridos para la evaluación. Se entregará una copia del mismo.
- 4) Evaluación. - Demostrarán sus competencias laborales, evaluándose diversos tipos de instrumentos acordados en el plan de evaluación. Así mismo se establecerán tiempos y espacios para la entrega de la retroalimentación.
- 5) Retroalimentación. - El juicio emitido podrá ser competente o todavía no competente. Si el juicio emitido por el evaluador es todavía no competente se retroalimentará con las fortalezas y áreas de oportunidad que presentaron en su proceso.
- 6) Entrega de certificado. - Si el juicio emitido por el evaluador es competente, el INFONAVIT se pondrá en contacto con las personas evaluadas y solicita a CONOCER la emisión del Certificado para la entrega en un lapso no mayor a 30 días hábiles.

El INFONAVIT podrá incrementar la cobertura de la certificación a personas interesadas que sin ser trabajadores coadyuvan en actividades específicas de las funciones básicas de crédito, cartera y recaudación fiscal, es decir, podrá otorgarles servicios de capacitación, evaluación y certificación de competencias laborales para incrementar los servicios, a fin de que los presten con eficiencia, eficacia y calidad.

#### **4.9 Diseño de acciones de capacitación y formación para fortalecer la certificación de competencias laborales del SPyDLI**

La formación y capacitación, como derechos del trabajador del INFONAVIT, respaldan lo que señala el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013 -2018. En este sentido:

El sector público debe demostrar que es un lugar en donde la gente puede desarrollarse profesionalmente, con una imagen creíble y positiva sobre las condiciones de trabajo (Secretaría de la Función Pública (SFP), 2016).

Las acciones de formación y capacitación se muestran en la siguiente figura.

**Figura 50. Acciones de Formación y Capacitación para 2018**



Fuente: Elaboración propia con datos de (INFONAVIT, 2017)

La capacitación y formación en identidad, excelencia y actualización del INFONAVIT se relacionan con las competencias de saber, saber hacer, saber ser y saber convivir. El entramado sirve para que sus trabajadores tengan las capacidades que les permitan cumplir con eficiencia, eficacia y ética su función social.

#### **4.9.1 Identidad**

Es muy importante que los trabajadores se identifiquen con el INFONAVIT, que les quede muy claro que pertenecen a una Institución pública que presta un servicio de gran trascendencia para los trabajadores, que se refiere al ahorro de vivienda que les permite incrementar su patrimonio y alcanzar un mejor nivel de vida, lo que redundará en su productividad y en consecuencia en una fuerza de trabajo que cuida su fuente de empleo y contribuye al crecimiento económico de la nación.

El objetivo general es formar y capacitar a los trabajadores del INFONAVIT para que adquieran conocimientos, habilidades y destrezas, logrando competencias en la prestación de un servicio público. Esto de acuerdo con la filosofía institucional, con especial cuidado en la imagen del Instituto y de los trabajadores que trabajan en él.

Como objetivos específicos se tienen los siguientes:

- Conocer, analizar y comprender la importancia de una actuación ética en el servicio público.
- Distinguir la identidad del INFONAVIT en su conformación de Institución pública con gobierno tripartita.
- Adquirir conocimientos para cumplir con las funciones básicas de crédito, cobranza social y recaudación fiscal del INFONAVIT

- Lograr establecer parámetros de actitud y aptitud en los trabajadores que permitan obtener eficiencia, eficacia y calidad en los servicios que se prestan.
- Reflexionar sobre la imagen de los trabajadores -actualmente el INFONAVIT al 31/12/2017 tiene un total de 4721- (INFONAVIT. Coordinación General de Recursos Humanos, 2017)) que labora en el INFONAVIT. Éste debe verse como un agente de cambio que realiza gestiones proactivas con calidad y para el bien de la sociedad mexicana, en general, y de los derechohabientes, en particular.

Los cursos que se proponen son:

- 1) Facultades, Misión y Visión del INFONAVIT
- 2) Ética y excelencia en la gestión del colaborador de INFONAVIT

#### **4.9.2 Excelencia**

El reto que tiene el INFONAVIT en el futuro es de gran trascendencia para mejorar la calidad de vida de la fuerza trabajadora mexicana, además de contribuir al crecimiento económico, al ser la financiera más importante en materia de vivienda en México.

Es por lo anterior que los trabajadores del INFONAVIT deben caracterizarse por ser altamente competitivos en sus funciones; no cumpliendo sólo metas y objetivos sino siendo también agentes de cambio proactivos y capaces de rebasar los resultados esperados, pensando siempre en el beneficio social de su función.

El crecimiento y retención del talento humano que representan los trabajadores se sustenta en el mérito que implica un sobreesfuerzo que aumenta la productividad y logra enmarcarse ética y cívicamente en el cumplimiento cotidiano de las funciones asignadas, mejorando considerablemente el desempeño.

En el marco de la NGP el INFONAVIT debe lograr un incremento sustancial en la productividad, eficacia y calidad en la prestación de los servicios, evitando

molestias y pérdida de tiempo a los derechohabientes, dándoles las mejores opciones para garantizar sus ahorros para la vivienda.

El objetivo general de la formación de competencias de excelencia es ofrecer a los trabajadores del INFONAVIT conocimientos y praxis que mejoren la calidad de los servicios que prestan, así como implementar y dirigir proyectos de mejora de sus funciones, formando equipos colaborativos que alcancen objetivos comunes en beneficio de los derechohabientes.

Los objetivos específicos son:

- Adquirir conocimientos y aplicarlos, fomentando la responsabilidad social como imagen corporativa del INFONAVIT.
- Realizar ejercicios para planificar, implementar y controlar los procesos sustantivos del INFONAVIT en materia de crédito.
- Hacer simulaciones de gestión de proyectos de mejora de los procesos institucionales en materia de crédito, cobranza social y recaudación fiscal que permitan evaluar *ex ante* la organización y operación de áreas sustantivas.
- Realizar un ejercicio integral sobre los elementos teóricos y prácticos que originan excelencia del trabajo de los trabajadores.
- Distinguir, comprender y aplicar los derechos humanos en la información y privacidad, mismos que deben cumplir los trabajadores en el ejercicio de las labores que se les encomiendan.

Los cursos que se proponen, y que se deben dar a los trabajadores del INFONAVIT, son los siguientes:

- 1) Responsabilidad social como distintivo de INFONAVIT
- 2) Seguridad de la información y protección de datos personales
- 3) Procesos sustantivos del INFONAVIT

Estos cursos van a dotar de competencias sustantivas y profesionales a los trabajadores del INFONAVIT, lo que les permitirá ejercer su trabajo de forma más congruente la misión y visión institucional; logrando, al mismo tiempo, un desempeño productivo y competitivo, ofreciendo soluciones a los: derechohabientes, acreditados, proveedores y público en general que reciben los servicios que presta el INFONAVIT.

### **4.9.3 Actualización**

El INFONAVIT es una institución que se encuentra inserta en un mercado financiero de crédito a la vivienda, por lo tanto forma parte de entornos nacionales e internacionales que tienen un alto grado de incertidumbre y riesgo, ya que son volátiles en sus tasas de interés y en las monedas que los respaldan.

Lo anterior nos sitúa ante un escenario en el que es imprescindible que los trabajadores que trabajan en el INFONAVIT tengan competencias específicas actualizadas sobre financiamiento para la vivienda que sean de vanguardia. Esto para que ofrezcan la mejor alternativa a los derechohabientes, logrando gestionar proyectos particulares con eficiencia y eficacia.

Se debe cualificar al trabajador del INFONAVIT en la gestión de proyectos, a fin de que los lleven a cabo correcta y oportunamente, señalando con precisión los alcances y los costos necesarios para conseguirlos con calidad.

El objetivo general de la actualización es brindar a los trabajadores competencias para ejecutar su trabajo en proyectos específicos, adquiriendo conocimientos y aplicándolos en sus equipos de trabajo bajo principios de negociación, liderazgo y gestión efectiva de recursos. Los objetivos específicos son:

- Aportar a los trabajadores habilidades y destrezas para gestionar proyectos específicos del INFONAVIT.
- Analizar los procesos específicos del INFONAVIT para gestionarlos de forma eficiente, eficaz y con calidad.

- Formar trabajadores competitivos, que tienen conocimientos relevantes sobre el funcionamiento particular del INFONAVIT y su entorno, a través de un aprendizaje significativo.
- Permitir que los trabajadores puedan realizar simulaciones de escenarios particulares para lograr soluciones concretas en contextos diferentes en los procesos de crédito, cobranza y recaudación fiscal.

Los cursos que se proponen se deben dar a los trabajadores para fomentar la actualización en los procesos sustantivos que realiza el INFONAVIT de actualización por los procesos sustantivos de primer crédito, cobranza social y recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda

I. EC: Reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos

- 1) Riesgo Crediticio
- 2) Probabilidad de Incumplimiento
- 3) Severidad de la Pérdida
- 4) Costo del Fondeo
- 5) Gastos de Administración.

II. EC: Asesoría en los lineamientos de servicio del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT

- 1) Clasificación de los Impagos
- 2) Portafolio de soluciones de cobranza
- 3) Gestión Domiciliaria
- 4) Gestión Judicial
- 5) Gestión de proveedores de cobranza

### III. EC: Asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda INFONAVIT. Primer Crédito

- 1) Inteligencia Fiscal
- 2) Evasión Fiscal
- 3) Juicios Fiscales
- 4) Rendimientos de la Subcuenta de Vivienda
- 5) Depósitos extraordinarios

Los procesos sustantivos del INFONAVIT se centran en el crédito, la cobranza social y la recaudación fiscal; que permiten incrementar los recursos que obtiene el Instituto a través de recaudar las aportaciones de los patrones.

Lo anterior posibilita: poder dar créditos suficientes y con bajas tasas de interés a los trabajadores, que éstos seleccionen la vivienda que mejor satisfaga sus necesidades y que paguen el préstamo recibido en tiempo y forma.

Es importante señalar que el SPyDLI tiene como función la formación y capacitación del trabajador que permita su profesionalización y desarrollo laboral; esto bajo los principios de un trabajador, en la NGP, que alcanza resultados de forma eficiente, eficaz y con calidad, bajo esquemas de rendición de cuentas y transparencia en su ejercicio público.

A continuación, se presenta una figura donde se muestra la relación que existe entre los EC propuestos y los cursos de identidad, excelencia y especialización que se propone como acciones de capacitación y formación para fortalecer la certificación de competencias laborales del SPyDL

**Figura 51. Cursos de capacitación y formación para fortalecer la certificación de competencias laborales del SPyDL del INFONAVIT**

Estándar de Competencia (EC)	Cursos		
	Identidad (Aplican para los 3 EC)	Excelencia (Aplican para los 3 EC)	Actualización
1. Aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT en los diferentes productos	1. Facultades, misión y visión del INFONAVIT 2. Ética y excelencia en la gestión del colaborador de INFONAVIT	1. Responsabilidad social como distintivo de INFONAVIT 2. Seguridad de la información y protección de datos personales 3. Procesos sustantivos del INFONAVIT	1. Riesgo Crediticio 2. Probabilidad de Incumplimiento 3. Severidad de la Pérdida 4. Costo del Fondo 5. Gastos de Administración
2. Asesoría en los lineamientos de servicio del Esquema de Cobranza Social del INFONAVIT			1. Clasificación de los Impagos 2. Portafolio de soluciones de cobranza 3. Gestión Domiciliaria 4. Gestión Judicial 5. Gestión de proveedores de cobranza
3. Asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda INFONAVIT.			1. Inteligencia Fiscal 2. Evasión Fiscal 3. Juicios Fiscales 4. Rendimientos de la Subcuenta de Vivienda 5. Depósitos extraordinarios

Fuente: Elaboración Propia INFONAVIT (2017)

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El México del siglo XXI debe tener un Gobierno que cumpla con el derecho a la vivienda, que es una de las demandas más sentidas de su población. En el México actual todos los mexicanos reclaman una vivienda digna que les genere bienestar y mejore su calidad de vida. La política pública de vivienda a nivel nacional debe crear, por tanto, zonas habitacionales donde se lleve a cabo una vida social, económica, política y cultural que consolide el progreso económico alcanzado en el Siglo XX.

Cumplir con el derecho a la vivienda, un derecho humano de quinta generación es construir unidades habitacionales incluyentes, sostenidas y sustentables; donde el hábitat del ser humano sea más que el techo que lo cobija y represente un entorno que garantice el desarrollo integral del ser humano. Para ello también es necesario recuperar espacios habitacionales que hoy se encuentran derruidos y no favorecen la convivencia familiar ni una participación ciudadana democrática en su origen, es decir, desde el hogar.

Para los mexicanos el derecho a la vivienda se concreta en un hogar inserto en los espacios: social, económico, político y cultural; donde reproducen sus relaciones. Se logra de esta forma tener una población inserta en espacios públicos con servicios públicos –educación, salud, seguridad, transporte- cubiertos; con centros de trabajo, esparcimiento y administrativos próximos. Todo ello a fin de que los ciudadanos mexicanos tengan un mayor bienestar.

Para que el derecho a la vivienda en México sea una realidad es necesario que el Gobierno coordine sus acciones con los otros dos poderes de la República: el Legislativo y el Judicial, y con los otros dos niveles de gobierno: estatal y municipal. Esto a fin de elaborar una legislación que favorezca el cumplimiento de este derecho a través del diseño e implementación de políticas públicas a nivel nacional que asocien a los sectores público, privado y social en el importante rubro del financiamiento de la vivienda.

En este contexto señalado, el INFONAVIT es la Institución pública más importante para prestar servicios financieros relacionados con el ahorro y crédito para la vivienda. Ésta tiene como derechohabientes a los trabajadores de la iniciativa privada, que son un sector fundamental para generar crecimiento económico.

Una vez realizada la investigación podemos concluir y recomendar lo siguiente:

- 1) El INFONAVIT debe continuar con su objetivo principal, que es el de cuidar las aportaciones del 5% que realizan los patrones como prestación social a los trabajadores. Esto al ser una Institución pública que refrenda en su actuar cotidiano los principios de: legalidad, honradez, eficiencia, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia y rendición de cuentas. El fin es tener en México un espacio urbano y rural con zonas habitacionales sostenidas y sustentables.

### **Se recomienda**

Diseñar, dentro de su plan de labores y financiero 2018, líneas de acción específicas para que la vivienda que se otorgue a través del financiamiento del INFONAVIT cumpla con el derecho a la vivienda, que es un derecho humano universal de quinta generación. Para ello se deben señalar con precisión los elementos que deben cumplirse para fomentar una vivienda que favorezca los ámbitos: social, económico, político y cultural de los trabajadores, y que permitan su desarrollo integral.

- 2) El INFONAVIT es una Institución social del Gobierno Mexicano que respeta los atributos de eficiencia, eficacia y calidad de la gestión pública, y que obtiene resultados en beneficio de la sociedad, como es financiar la vivienda de los trabajadores de empresas privadas. El INFONAVIT enfrenta actualmente problemas de índole nacional e internacional referidos a una economía: con mercados financieros volátiles, con altas tasas de interés

que repercuten en créditos hipotecarios para vivienda insuficientes y caros; cartera social vencida, producto de la falta de empleo y desempleo, que deriva de una economía recesiva; y la falta de recaudación fiscal, que deviene de un comportamiento del mercado de bienes y servicios con altos precios que impacta negativamente en una demanda reducida, disminuyendo los márgenes de ganancia e inversión.

### **Se recomienda**

Realizar, en el año 2018, un diagnóstico del comportamiento de la subcuenta de vivienda del trabajador activo que proyecte la bursatilización de la cartera en el Mercado de Valores Mexicano. Esto con el fin de obtener liquidez y poder hacer frente a las necesidades de financiamiento de la clase trabajadora mexicana, pudiendo así alargar el plazo y bajar la tasa de interés del crédito hipotecario.

- 3) El INFONAVIT debe incrementar la creación de valor público ante la tragedia de los sismos de septiembre del año 2017 que tuvo México. Lo cual puede hacer con iniciativas de: reestructuración, reingeniería, reinversión, realineación y reconceptualización. El personal que la conforma enfrenta, asimismo, el reto de la reconstrucción, misma que puede darse: (1) para los trabajadores que perdieron su vivienda o necesitan arreglarla porque quedaron en mal estado; (2) para los trabajadores que a la fecha no han adquirido ningún crédito y (3) para los trabajadores que actualmente tienen un crédito y (4) los trabajadores que ya hayan pagado su primer crédito. Al respecto, se hace necesario incrementar la cobertura de la atención de los servicios financieros que presta a sus derechohabientes el INFONAVIT y hacerlo de manera ágil y efectiva.

**Se recomienda**

Se sugiere que para el 2018 el SPyDLI contemple profesionalizar a los trabajadores del INFONAVIT mediante cursos de formación y capacitación especializados. Los mismos pueden darse en las delegaciones y estar dirigidos a grupos de trabajo de alto rendimiento, cuya finalidad sería auxiliar en las zonas más alejadas de las ciudades. Se trata de dar atención a los derechohabientes que necesitan un crédito inmediato para resolver su problema de vivienda. Los cursos deben ser especializados en el uso de: la subcuenta de vivienda con tasa cero, segundo crédito, crédito revolvente para mejorar la vivienda, créditos para pérdida total, construcción individual, apoyo a damnificados de habitaciones verticales en la parte que los seguros no cubren y como congelar el resultado de la precalificación para los trabajadores damnificados.

- 4) La certificación se da a través de CONOCER, Programa que diseñó el INFONAVIT para ser aplicado en el año 2018 a los trabajadores del INFONAVIT que voluntariamente lo deseen y al público en general. El mismo abarca actividades sustantivas de crédito, cobranza y recaudación fiscal, y fortalece el SPyDLI. Tiene la finalidad de retener a las personas que más y mejor talento demuestran en la realización de su función pública, y que son los que trabajan con más eficiencia, eficacia y calidad. Se trata de incrementar sus competencias para que el Instituto se consolide y expanda como la primera hipotecaria de México, logrando contribuir con ello al cumplimiento del derecho a la vivienda de los mexicanos.

**Se recomienda**

En el año 2018 se recomienda que un 20% de los trabajadores del INFONAVIT, en las actividades sustantivas de crédito, cobranza social y recaudación fiscal, se certifiquen en los Estándares de Competencia específicos: (1) aplicación de las reglas para el otorgamiento del primer crédito hipotecario a las/los trabajadores derechohabientes del INFONAVIT

en los diferentes productos; (2) asesoría en los lineamientos de servicio del esquema de cobranza social del INFONAVIT y (3) asesoría en los procesos de recaudación fiscal y administración de la subcuenta de vivienda.

También se recomienda a los proveedores que realizan estas actividades que se certifiquen, lo que permitirá que se expanda la profesionalización de aquellos terceros que coadyuvan al cumplimiento de las funciones sustantivas del Instituto, ya que adquirirán competencias en: saber, saber hacer, saber ser y saber convivir.

Adicionalmente, se podrá incluir en cada uno de los diseños de la certificación un apartado específico relacionado con medidas extraordinarias para derechohabientes afectados por fenómenos naturales.

## REFERENCIAS

- Adrià, M. (31 de Diciembre de 1999). *¿La casa mexicana?* Recuperado el 12 de Enero de 2018, de <http://www.letraslibres.com/mexico/la-casa-mexicana>
- Aguilar León, N. I. (s.f.). *Vivienda digna, derecho humano a la*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de <http://100constitucion.cndh.org.mx/Content/Archivos/Diccionario/Vivienda-digna-derecho.pdf>
- Alcántara, S., & Jiménez, H. (11 de Diciembre de 2016). *Hay más 100 mil viviendas abandonadas: INFONAVIT*. Recuperado el 29 de Octubre de 2017, de <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/11/22/hay-mas-de-100-mil-viviendas-abandonadas-infonavit>
- Alford, J. (2002). Defining the Client in the Public Sector: A Social-Exchange Perspective. *Public Administration Review*, 62(3), 337-346.
- Alguacil, J. (2008). *Espacio público y espacio político. La ciudad como el lugar para las estrategias de participación*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de <http://www.redalyc.org/pdf/305/30502011.pdf>
- Arciénega, F., Mendez, G., & Gonzales, R. (2014). *La reingeniería en la gestión de los gobiernos locales: Una propuesta para optimizar los resultados*. Recuperado el 15 de Octubre de 2017, de <http://www.ecorfan.org/bolivia/handbooks/ciencias%20economicas%20/articulo%209.pdf>
- Arellano, D., & Cabrero, E. (2005). La Nueva Gestión Pública y su teoría de la organización: ¿son argumentos antiliberales? Justicia y equidad en el debate organizacional público. *Gestión y Política Pública*, 599-618.
- Asamblea General del INFONAVIT. (6 de octubre de 2009). Reglamento de Capacitación. México: INFONAVIT.
- Asesores en Seguridad Social. (04 de Agosto de 2017). *Devolución de aportaciones FOVISSSTE*. Recuperado el 16 de Septiembre de 2017, de <http://pensionjusta.com/pensiones-issste/devolucion-aportaciones-fovisste/>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (12 de Junio de 2015 [1º de abril de 1970]). *Ley Federal del Trabajo*. Recuperado el 22 de Octubre de 2017, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125\\_120615.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/125_120615.pdf)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (15 de Septiembre de 2017 [05 de Febrero de 1917]). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 17 de Octubre de 2017, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (19 de Mayo de 2017 [29 de Diciembre de 1976]). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Recuperado el 28 de Septiembre de 2017, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_190517.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_190517.pdf)
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (19 de Mayo de 2017 [29 de Diciembre de 1976]). *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*.

Recuperado el 28 de Septiembre de 2017, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_190517.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_190517.pdf)

Camará de Diputados del H. Congreso de la Unión. (31 de Marzo de 2007). <http://www.diputados.gob.mx>. Recuperado el 16 de Septiembre de 2017, de LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (23 de Junio de 2017 [27 de Junio de 2006]). *Ley de Vivienda*. Recuperado el 28 de Septiembre de 2017, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv\\_230617.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_230617.pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (24 de enero de 2017 [24 de abril de 1972]). *Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores*. Recuperado el 30 de Octubre de 2017, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86\\_240117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86_240117.pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (24 de Marzo de 2016 [31 de Marzo de 2007]). *Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*. Recuperado el 8 de Noviembre de 2017, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISSSTE\\_240316.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISSSTE_240316.pdf)

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (9 de Enero de 2006 [ 10 de Abril de 2003]). *Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Recuperado el 8 de Noviembre de 2017, de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/260.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (28 de Noviembre de 2016 [5 de Enero de 1983]). *Ley de Planeación*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2017, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59\\_281116.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_281116.pdf)

Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. (11 de Junio de 2013 [ 5 de Febrero de 1917]). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2017, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

Camára de Diputados. H. Congreso de la Unión. (5 de Febrero de 1917). <http://www.diputados.gob.mx>. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Texto Vigente. Última reforma publicada DOF 15-09-2017: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión. (15 de Septiembre de 2017 [1917]). <http://www.diputados.gob.mx>. Recuperado el 29 de Septiembre de 2017, de CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_150917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf)

Centro de Estudios Migratorios. INM-SEGOB. (Junio de 2012). *Extranjeros Residentes en México*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de [http://segob.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Poblacion\\_Extranjera/ExtranjerosResMex.pdf](http://segob.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/Poblacion_Extranjera/ExtranjerosResMex.pdf)

Centro Urbano. (24 de Noviembre de 2016). *FOVISSSTE evolucionó para dar más y mejores créditos*. Recuperado el 16 de Septiembre de 2017, de <https://centrourbano.com/fovissste-evoluciono-dar-mas-mejores-creditos-2/>

Chica Vélez, S. (Enero-Junio 2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. *Administración y Desarrollo*, 53(39), 57-74.

- CONAVI. (2017). *http://sniiv.conavi.gob.mx*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de Financiamiento para la Vivienda. Metas Anuales. 2016-2017: [http://sniiv.conavi.gob.mx/Financiamientos/Metas\\_Anuales.aspx](http://sniiv.conavi.gob.mx/Financiamientos/Metas_Anuales.aspx)
- Congreso Constituyente de Querétaro. (5 de Febrero de 1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que Reforma la de 5 de febrero de 1857*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM\\_orig\\_05feb1917.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf)
- CONOCER. (3 de Enero de 2012). *Qué son los estándares de competencia*. Recuperado el 17 de Enero de 2018, de <http://conocer-mx.blogspot.mx/2012/01/que-son-los-estandares-de-competencia.html>
- CONOCER. (15 de Abril de 2017). *Comités de Gestión por Competencias*. Obtenido de [http://conocer.gob.mx/acciones\\_programas/comites-gestion-competencias/](http://conocer.gob.mx/acciones_programas/comites-gestion-competencias/)
- CONOCER. (12 de Junio de 2017). *ESTÁNDARES DE COMPETENCIA Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS DE LAS PERSONAS*. Recuperado el 17 de Enero de 2018, de <http://conocer.gob.mx/preguntas-frecuentes/>
- CONOCER. (12 de Junio de 2017). *Preguntas Frecuentes*. Recuperado el 26 de Octubre de 2017, de <http://conocer.gob.mx/preguntas-frecuentes/>
- CONOCER. (5 de Julio de 2017). *Qué es el CONOCER? Misión, Visión, Política y Objetivos de calidad*. Recuperado el 17 de Enero de 2018, de [http://conocer.gob.mx/acciones\\_programas/conocer-mision-vision-politica-objetivos-calidad/](http://conocer.gob.mx/acciones_programas/conocer-mision-vision-politica-objetivos-calidad/)
- Ejecutivo Federal. (20 de Mayo de 2013). *http://dof.gob.mx*. Obtenido de PLAN Nacional de Desarrollo 2013-2018.: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013)
- El País. (5 de Junio de 1983). *La reivindicación de la casa*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de [https://elpais.com/diario/1983/06/05/opinion/423612014\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1983/06/05/opinion/423612014_850215.html)
- Flores Salgado, L. L. (Agosto de 2015). *Temas actuales de los derechos humanos de última generación*. Recuperado el 21 de Septiembre de 2017, de [http://cmas.siu.buap.mx/portal\\_pprd/work/sites/fdcs/resources/PDFContent/1378/Libro%20DIG%20-%20Temas%20actuales%20de%20los%20derechos%20humanos.pdf](http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/work/sites/fdcs/resources/PDFContent/1378/Libro%20DIG%20-%20Temas%20actuales%20de%20los%20derechos%20humanos.pdf)
- Flores Sandoval, P. (Diciembre 2016-Enero 2017). *Apoyarnos en las nobles instituciones del Estado Mexicano, IMSS e Infonavit: Carlos Aceves del Olmo*. Recuperado el 30 de Octubre de 2017, de La Gaceta Dirección Sectorial de los Trabajadores: [http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/3d2fa1a7-a9d4-4325-b751-2f7f2c774629/Gaceta\\_42.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT\\_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-3d2fa1a7-a9d4-4325-b751-2f7f2c774629-ISutUqA](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/3d2fa1a7-a9d4-4325-b751-2f7f2c774629/Gaceta_42.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=url&CACHEID=ROOTWORKSPACE-3d2fa1a7-a9d4-4325-b751-2f7f2c774629-ISutUqA)
- FONHAPO. (2017). *Preguntas frecuentes del FONHAPO*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de [http://www.fonhapo.gob.mx/gobmx/docs/preguntas\\_frecuentes.pdf](http://www.fonhapo.gob.mx/gobmx/docs/preguntas_frecuentes.pdf)

- FOVISSSTE. (13 de Marzo de 2015). *Conócenos*. Recuperado el 16 de Septiembre de 2017, de [http://portal.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Vision\\_Mision\\_y\\_Objetoivo](http://portal.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Vision_Mision_y_Objetoivo)
- FOVISSSTE. (10 de Junio de 2016). *Estructura Orgánica y Directorio de Funcionarios*. Recuperado el 8 de Noviembre de 2017, de [http://portal.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Directorio\\_de\\_Funcionarios](http://portal.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Directorio_de_Funcionarios)
- Gobierno de la República. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Talleres Gráficos de la Nación.
- Gobierno de la República. (20 de Mayo de 2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Recuperado el 3 de Noviembre de 2017, de <http://pnd.gob.mx/wp-content/uploads/2013/05/PND.pdf>
- Gobierno de la República. (30 de Agosto de 2013). *Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018*. Recuperado el 25 de Octubre de 2017, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5312420&fecha=30/08/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312420&fecha=30/08/2013)
- Gobierno de la República. (30 de Abril de 2014). *Programa Especial de los Pueblos Indígenas 2014-2018*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343116&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343116&fecha=30/04/2014)
- Gobierno de la República. (30 de Abril de 2014). *Programa Nacional de Vivienda 2014-2018*. Recuperado el 30 de Septiembre de 2017, de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014)
- Gobierno de la República. (01 de Enero de 2016). *Programa de Apoyo a la Vivienda*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de <https://www.gob.mx/fonhapo/acciones-y-programas/programa-de-apoyo-a-la-vivienda>
- Gobierno del Estado de México. (2010). *Guía técnica para estructuraciones o reestructuraciones organizacionales*. Recuperado el 16 de Octubre de 2017, de [http://salud.edomexico.gob.mx/intranet/uma/doctos/guia\\_estructuracion\\_y\\_reestructuracion.pdf](http://salud.edomexico.gob.mx/intranet/uma/doctos/guia_estructuracion_y_reestructuracion.pdf)
- Gutiérrez, F. (11 de Diciembre de 2016). *Reto del Infonavit, ofrecer soluciones a derechohabientes*. Recuperado el 29 de Octubre de 2017, de <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/Reto-del-Infonavit-ofrecer-soluciones-a-derechohabientes-20161211-0012.html>
- H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. (s.f.). *LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES*. Recuperado el 22 de Octubre de 2017, de 24 de Enero de 2017 [24 de abril de 1972]: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86\\_240117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86_240117.pdf)
- Hidalgo Dattwyler, R. (Agosto de 1999). *La vivienda social en Chile: la acción del estado en un siglo de planes y programas*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de <http://www.ub.edu/geocrit/sn-45-1.htm>
- INAP España. (s.f.). *Módulo 1: Gobernanza y Dirección Pública*. Recuperado el 15 de Octubre de 2017, de [https://forma2.inap.es/c4x/IAAP/IAAP\\_02/asset/MO\\_DULO\\_1.3\\_DIRECCIO\\_N\\_PU\\_BLICA.pdf](https://forma2.inap.es/c4x/IAAP/IAAP_02/asset/MO_DULO_1.3_DIRECCIO_N_PU_BLICA.pdf)

INEGI. (5 de Agosto de 2016). *Estadísticas a propósito del día internacional de los pueblos indígenas*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016\\_0.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/aproposito/2016/indigenas2016_0.pdf)

INEGI. (21 de Septiembre de 2017). *Salarios de INEGI en México*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de <https://www.indeed.com.mx/cmp/Inegi/salaries>

INFONAVIT. (1987). *INFONAVIT XV Años al Servicio de los Trabajadores*. México: INFONAVIT.

INFONAVIT. (2 de Diciembre de 2016). *Plan de Labores y Financiamientos 2017*. Recuperado el 25 de Octubre de 2017, de [https://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/d9a32569-db29-44b4-95e4-1db34370503b/Plan\\_de\\_Labores\\_y\\_Financiamientos\\_2017.pdf?MOD=AJP ERES&CVID=IB7azHP](https://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/d9a32569-db29-44b4-95e4-1db34370503b/Plan_de_Labores_y_Financiamientos_2017.pdf?MOD=AJP ERES&CVID=IB7azHP)

INFONAVIT. (2 de Diciembre de 2016). *Plan Financiero 2017-2021*. Recuperado el 25 de Octubre de 2017, de <https://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/eb3b5c33-9cf5-4b08-9c8c-eb50f7f6537e/Plan+financiero+2014+VERDE.pdf?MOD=AJP ERES>

INFONAVIT. (2017). *Acta Constitutiva del Proyecto: Sistema de Profesionalización y Desarrollo Laboral INFONAVIT (SPyDLI)*. México: INFONAVIT.

INFONAVIT. (27 de Junio de 2017). *ACUERDO por el que se aprueban las adecuaciones al Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la*. Recuperado el 26 de Octubre de 2017, de [https://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/d2d3536b-842a-4edf-bd6e-95e0f72f4cbb/Estatuto\\_Organico.pdf?MOD=AJP ERES](https://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/d2d3536b-842a-4edf-bd6e-95e0f72f4cbb/Estatuto_Organico.pdf?MOD=AJP ERES)

INFONAVIT. (2017). *Crédito a tu Medida*. Recuperado el 28 de Octubre de 2017, de <http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/51e52d91-c43e-4296-8bc2-7e4f6e6b4830/Credito+a+tu+medida.pdf?MOD=AJP ERES>

INFONAVIT. (2017). *Guía de Origen y Evolución*. México: INFONAVIT.

INFONAVIT. (22 de Marzo de 2017). <http://portal.fovissste.gob.mx>. Recuperado el 16 de Septiembre de 2017, de Créditos: [http://portal.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Creditos\\_Respaldados](http://portal.fovissste.gob.mx/es/FOVISSSTE/Creditos_Respaldados)

INFONAVIT. (2017). *Plan de Labores y Financiamientos 2017*. Recuperado el 28 de Octubre de 2017, de [https://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/5a5a868c-f72e-4efb-be9f-167a557ce29a/Plan\\_de\\_Labores\\_y\\_de\\_Financiamientos\\_2015.pdf?MOD=AJP ERES](https://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/5a5a868c-f72e-4efb-be9f-167a557ce29a/Plan_de_Labores_y_de_Financiamientos_2015.pdf?MOD=AJP ERES)

INFONAVIT. (2017). *Resultados - Formación Infonavit*. México: Octubre.

INFONAVIT. (2017). *VI. Esquema de Cobranza Social*. Recuperado el 2 de Noviembre de 2017, de <http://tallerlinea.infonavit.org.mx/wps/TallerWeb/unidad6/index.do>

INFONAVIT. (2017). *Visión, misión, objetivos institucionales y valores*. Recuperado el 28 de Octubre de 2017, de [http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/Infonavit/EI+Instituto/Perfil\\_institucional/Vision\\_mision\\_objetivos\\_institucionales\\_y\\_valores](http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/Infonavit/EI+Instituto/Perfil_institucional/Vision_mision_objetivos_institucionales_y_valores)

INFONAVIT. Coordinación General de Recursos Humanos. (2017). *Plantilla Infonavit a diciembre del 2017*. México: INFONAVIT.

- ISSSTE. (9 de Junio de 2015). *ACUERDO 63.1349.2015 mediante el cual se aprueba el Reglamento Orgánico del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*. Recuperado el 16 de Septiembre de 2017, de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5395715&fecha=09/06/2015](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5395715&fecha=09/06/2015)
- Juárez Pichardo, M. (Noviembre-Marzo de 2015-2016). *La vivienda como representación cultural*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de [revistas.unam.mx/index.php/bitacora/article/download/56711/50307](http://revistas.unam.mx/index.php/bitacora/article/download/56711/50307)
- Larrañaga, O. (Octubre de 2007). *La medición de la pobreza en dimensiones distintas al ingreso*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4760/S0700697\\_es.pdf;jsessionid=3187DBCD4B04A2E793B65D99DCE72E78?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4760/S0700697_es.pdf;jsessionid=3187DBCD4B04A2E793B65D99DCE72E78?sequence=1)
- Leal Iga, J. (2012). *La política de vivienda social en México desde la perspectiva funcional gubernamental*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de [http://www.web.facpya.uanl.mx/rev\\_in/Revistas/9.2/A7.pdf](http://www.web.facpya.uanl.mx/rev_in/Revistas/9.2/A7.pdf)
- LEY Nº 16.391. (1965). Recuperado el 15 de Enero de 2018, de [http://www.minvu.cl/opensite\\_20070213091501.aspx](http://www.minvu.cl/opensite_20070213091501.aspx)
- Mejía Lira, J. (1999). Profesionalización del Servidor Público. (págs. 99-104). México: IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración.
- Ministerio de la Vivienda y Urbanismo. (2018). *Gobierno de Chile. Mi vivienda. Objetivo*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de [http://www.minvu.cl/opensite\\_20061113124710.aspx](http://www.minvu.cl/opensite_20061113124710.aspx)
- MINVU. (2017). *Subsidios*. Recuperado el 15 de Enero de 2018, de <http://beneficios.minvu.gob.cl/>
- Moore, M. H. (2006). Creando valor público a través de asociaciones público-privadas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(34), 1-22.
- Navarrete, & Navarrete, G. (2017). *Catálogo de créditos Infonavit 2017*. Recuperado el 28 de Octubre de 2017, de <http://www.metroscubicos.com/articulo/creditos/2017/01/24/catalogo-de-creditos-infonavit-2017>
- Obras Web. (31 de Marzo de 2017). *El precio de la vivienda popular crece hasta 15% en Valle de México*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de <http://obrasweb.mx/inmobiliario/2017/03/31/el-precio-de-la-vivienda-popular-crece-hasta-15-en-valle-de-mexico>
- ONU. (10 de Diciembre de 1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Recuperado el 29 de Septiembre de 2017, de <http://www.cinu.mx/onu/documentos/declaracion-universal-de-los-d/>
- ONU. (16 de Diciembre de 1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado el 01 de Octubre de 2017, de <http://www.cinu.mx/onu/documentos/pacto-internacional-de-derecho/>
- ONU-ACNUDH. (Abril de 2010). *El derecho a una vivienda adecuada*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21\\_rev\\_1\\_Housing\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf)
- Ortiz, E. (2011). Derecho a la ciudad, producción social y gestión participativa del hábitat. La promoción de iniciativas comunitarias incluyentes en la ciudad de México. En J. Narvæz Andrade, E. Carballo Cruz, & (Coordinadores), *La*

- vivienda popular en México. Retos para el Siglo XXI* (págs. 37-64). México: UAM.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1994). *La Reinención del Gobierno: la Influencia del Espíritu Empresarial en el Sector Público*. Buenos Aires: Paidós.
- Ozlak, O. (2003). IV. Reunión de Ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado. *Profesionalización de la función pública en el marco de la Nueva Gestión Pública*. (págs. 1-36). Sabti Domingo: CLAD.
- Presidencia de la República. (12 de Mayo de 1981). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado el 01 de Octubre de 2017, de <http://ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D50.pdf>
- Ribera Carbó, E. (1 de Agosto de 2003). Recuperado el 12 de Enero de 2018, de CASAS, HABITACIÓN Y ESPACIO URBANO EN MEXICO. DE LA COLONIA AL LIBERALISMO DECIMONÓNICO: [http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146\(015\).htm](http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-146(015).htm)
- Sánchez Bravo Villasante, F. (2016). *Notas para una sociología del hogar*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de <https://www.unioviado.es/reunido/index.php/RM/article/download/10115/10207>
- Schröder, P. (2006). *Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno*. México: Fundación Friedrich Naumann Oficina Regional América Latina.
- SCJN. (Enero de 2012. Libro IV, Tomo 5). Derechos humanos. El relativo a una vivienda digna y decorosa debe ser analizado a la luz de los principios plasmados en la constitución federal y tratados internacionales, a partir de una interpretación más amplia que favorezca a las personas. *Tesis: VI.1o.A.7 A (10a.)*. *Tribunales Colegiados de Circuito*. México, D.F., México: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta D.
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (30 de Abril de 2014). <http://www.dof.gob.mx>. Recuperado el 21 de Septiembre de 2017, de PROGRAMA Nacional de Vivienda 2014-2018.: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014)
- Secretaría de la Función Pública (SFP). (30 de Junio de 2012). *ACUERDO por el que se da a conocer el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal*. Recuperado el 26 de Octubre de 2017, de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5261558&fecha=30/07/2012](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5261558&fecha=30/07/2012)
- Secretaría de la Función Pública (SFP). (2012). *Mejores Prácticas de*. Recuperado el 23 de octubre de 2017, de <http://www.usp.funcionpublica.gob.mx/doctosecco/documentos/mejoresPracticasDeRecursosHumanosEnElSectorPublico.pdf>
- Secretaría de la Función Pública (SFP). (22 de Enero de 2016). *Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2013-2018*. Obtenido de <https://www.gob.mx/sfp/documentos/programa-para-el-servicio-profesional-de-carrera-en-la-administracion-publica-federal-2013-2018>

- SEDATU-CONAVI. (2016). *Avance de Indicadores del Programa Nacional de Vivienda, 2014-2018*. Recuperado el 30 de Septiembre de 2017, de <http://sniiv.conavi.gob.mx/Reports/Indicadores/Indicadores%20Programas%20Nacionales.pdf>
- Sistema Nacional de Competencias (SNC). (25 de Abril de 2017). *Sistema Nacional de Competencias*. Obtenido de [http://conocer.gob.mx/acciones\\_programas/sistema-nacional-competencias/](http://conocer.gob.mx/acciones_programas/sistema-nacional-competencias/)
- Sociologicus.com. (2001). *Hombre y Sociedad*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de <http://www.sociologicus.com/acercate/2.htm>
- Uvalle Berrones, R. (2000). *Institucionalidad y Profesionalización del servicio público en México. Retos y Perspectivas*. México: Plaza y Valdés.
- Valdés, A. (9 de Enero de 2017). *11 tipos de familias que impactarán la vivienda en México*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de <http://www.metroscubicos.com/articulo/consejos/2017/01/09/11-tipos-de-familias-que-impactaran-la-vivienda-en-mexico>
- Velázquez de la Parra, M. (1991). *El derecho a la vivienda*. Recuperado el 23 de Septiembre de 2017, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1766/16.pdf>
- Villoro Toranzo, M. (1975). Derecho Público y Derecho Privado. *Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XXV* (99-100), 901-924.
- Zuleta, A. (2003). Algunas precisiones sobre la nueva gerencia pública y su implementación en la administración pública Cordobesa. Córdoba. Recuperado el 15 de Octubre de 2017, de <http://ag.org.ar/2congreso/Ponencias/Zuleta.pdf>