REVUE

2025/3

DE DROIT COMPARÉ DU TRAVAIL ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

REVUE SOUTENUE PAR L'INSTITUT DES SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES DU CNRS

COMPTRASEC - UMR 5114 - CNRS - UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

ACTUALITÉS JURIDIQUES INTERNATIONALES

Mexique

GABRIELA MENDIZÁBAL BERMÚDEZ*
Enseignante chercheuse, Faculté de droit et de sciences sociales, Université autonome de l'État de Morelos (UAEM)

LES PRESTATIONS SOCIALES POUR LE LOGEMENT AU MEXIQUE : PRINCIPALES RÉFORMES (JANVIER 2024 – JUIN 2025)

Au Mexique, les prestations sociales pour le logement sont fournies par plusieurs instituts gouvernementaux, qui accordent des prêts aux travailleurs principalement pour l'acquisition d'un logement. Historiquement, certains de ces instituts construisaient également des logements sociaux. Aujourd'hui, les deux principaux organismes nationaux sont l'Institut du Fonds national du logement pour les travailleurs (*INFONAVIT*) et le Fonds du logement de l'Institut de sécurité et de services sociaux des travailleurs de l'État (*FOVISSSTE*). Tous deux ont été créés en 1972 afin d'octroyer des crédits hypothécaires pour l'achat, la construction ou la modification de logements[1]. L'*INFONAVIT* finance les travailleurs du secteur privé, tandis que le *FOVISSSTE* s'adresse aux fonctionnaires, chacun dans le cadre de sa législation respective.

Bien que ces instituts aient des objectifs louables, ils ont été impliqués à plusieurs reprises dans des scandales de corruption[2]. La présidente actuelle,

* https://orcid.org/0000-0003-3681-4025

1 Voir INFONAVIT, « Historia y Presente » : https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/portal/infonavitmx/mx2/el-instituto/el-infonavit/acerca_de_nosotros/!ut/p/z1/jZHBToNAEIafx-QNX9t8Ftos3AlKhSiEGinsx1CDFULahWF7fRtKDplL2Npvvm5n8QyTJiWyLU10Vfa3ao-jnXr5K_8cADFS4YtQQDD7IH3wwzY7k2yGYElsCja9JIZMJBEtkRW3GDhQ4nco5v2-55JVwIsphGQZAn1Am8BC-Y8H_88B_P8CUBOt98QOY64JLBe-C4S3-lvz4gBi90AYuMvc-CXDH2AqpFtrhkRWjdqOF3XarSEqIrvyo-zKTv_qzt-7vj8c7zVoGIZBr5SqmlJ_V3sN15S-dOvYk_02Swz5N0xx18Gk1pyfn7htew2uY/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/

2 Par exemple, Octavio Romero Oropeza lui-même – Directeur général de l'*INFONAVIT* pour la période 2024–2030 – a mis en lumière des cas de corruption survenus au sein de différentes administrations. Un cas emblématique s'est produit en 2014, lorsque l'entreprise *Telra Realty* a obtenu un contrat de 100 millions de pesos destiné à la création d'une plateforme censée apporter des solutions concernant les crédits auxquels avaient droit les personnes changeant de lieu de résidence. Or, ce service n'a jamais été fourni. Malgré cela, l'entreprise a été indemnisée à hauteur de 5 milliards de pesos. De la même manière, des cas de détournement de fonds ont été révélés, impliquant des sociétés contractées par l'*INFONAVIT* et liées à des comptes privés d'anciens fonctionnaires de l'institution. En outre, l'*Auditoría Superior de la Federación* (l'organe supérieur d'audit de l'État) a détecté des irrégularités dans des projets présentés entre 2017 et 2018, qui représentent aujourd'hui des dettes importantes. Cet organe a également signalé l'existence de réseaux criminels composés de notaires, d'agences, d'experts évaluateurs et de membres du personnel de l'institution, dont le mode opératoire consistait à accorder de multiples crédits sur une même propriété, parmi bien d'autres exemples. Tout cela constitue une raison suffisante pour rechercher un changement profond dans le fonctionnement et la structure de l'*INFONAVIT*. Voir Presidencia de la República, « El objetivo de la reforma a la Ley del Infonavit es erradicar la corrupción y hacer vivienda social: presidenta Claudia Sheinbaum », Gobierno de México, 18 décembre 2024 : https://www.gob.mx/presidencia/prensa/el-objetivo-de-la-reforma-a-la-ley-del-infonavit-es-erradicar-la-corrupcion-y-hacer-vivienda-social-presidenta-claudia-sheinbaum?idiom=es

Claudia Sheinbaum, a poursuivi la réforme engagée par son prédécesseur en 2024, qui prévoit d'importants changements pour le pays. Cet article résume les principales modifications apportées aux normes nationales régissant les prestations sociales pour le logement entre janvier 2024 et juin 2025.

I - RÉFORME DE LA CONSTITUTION POLITIQUE DES ÉTATS-UNIS DU MEXIQUE (CPEUM)

Le 2 décembre 2024, un décret publié au Journal officiel de la Fédération (*Diario Oficial de la Federación* ou DOF) a modifié et complété le point XII du paragraphe A de l'article 123 de la Constitution. Désormais, les entreprises agricoles, minières, industrielles ou autres sont tenues de garantir l'accès à un logement convenable à leurs travailleurs. Elles doivent pour cela verser des contributions au Fonds national du logement, géré par l'*INFONAVIT*, afin de promouvoir un système de logement social fondé sur des crédits accessibles pour améliorer, construire ou acquérir un terrain destiné à un logement, notamment pour les travailleurs agricoles.

Pour mettre en œuvre cette réforme, il est prévu la création d'un organisme administratif composé de représentants du gouvernement fédéral, ainsi que de représentants des travailleurs et des employeurs. Cet organisme gérera les ressources du Fonds et régulera l'accès aux crédits et aux logements locatifs sociaux, dont le loyer ne pourra excéder 30 % du salaire. La priorité sera donnée aux personnes ayant cotisé de façon continue et ne possédant pas de logement, afin d'éviter toute ingérence arbitraire[3].

II - RÉFORMES DE LA LOI SUR LE LOGEMENT, DE LA LOI SUR LES DROITS DES PERSONNES ÂGÉES ET DE LA LOI GÉNÉRALE POUR L'INCLUSION DES PERSONNES HANDICAPÉES

Le 14 juin 2024, un décret publié au DOF a modifié plusieurs lois afin d'améliorer les conditions de logement des personnes âgées et des personnes en situation de handicap[4]. Voici les principaux points.

A - Réforme de la Loi sur le logement

L'article 19 impose aux institutions gouvernementales nationales de conclure des accords pour faciliter l'innovation architecturale et technologique dans le secteur du logement. Le modèle de logement mexicain doit garantir des espaces

3 Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforma y adiciona la fracción XII del Apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de vivienda para las personas trabajadoras*, 02 décembre 2024 : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5744206&fecha=02/12/2024

4 Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Vivienda, de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores y de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*, 14 juin 2024 : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5730591&fecha=14/06/2024#gsc.tab=0

intérieurs et extérieurs accessibles à tous les membres du foyer (art 1 et 78). Les plans de logement doivent être « conviviaux », c'est-à-dire réduire ou supprimer les situations à risque pour les habitants.

B - Réforme de la loi sur les droits des personnes âgées

L'obligation des autorités, à tous les niveaux de gouvernement, de générer les actions nécessaires pour garantir aux personnes aînées l'accès et l'exercice de leur droit à un logement suffisant est renforcée. En ce sens, les programmes qui existaient déjà faciliteront non seulement l'obtention de prêts accessibles pour l'acquisition d'un logement, mais envisageront également l'adaptation et la rénovation des logements existants, afin de répondre aux besoins spécifiques de cette population, notamment en améliorant la mobilité et l'accessibilité.

C - Réforme de la Loi générale pour l'inclusion des personnes handicapées

L'article 18 est modifié pour reconnaître le droit des personnes handicapées à un logement décent, grâce à des crédits ou des subventions leur facilitant l'acquisition. Les programmes publics ou privés doivent également prévoir une architecture accessible et adaptée[5].

III - RÉFORMES DU *FOVISSSTE*

En 2024, le FOVISSSTE a augmenté le montant de ses crédits et élargi leur couverture pour financer également l'autoconstruction et la rénovation de logements des travailleurs assurés[6].

Le 4 juin 2025, un accord publié au DOF a instauré le schéma de crédit « *FOVISSSTE-INFONAVIT Unidos* ». Ce dispositif permet aux concubins, conjoints ou membres de la famille au premier degré (parents, enfants) ou au deuxième degré collatéral (frères et sœurs) de combiner les fonds des deux instituts pour accéder à un logement. Les deux organismes peuvent effectuer les prélèvements sur la paie pour rembourser le crédit, *via* une hypothèque au profit des deux institutions, proportionnellement à leur participation[7]. En cas de défaut de paiement, chaque institut conserve ses propres droits de recouvrement[8].

---

5 *Ibid.*

6 Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, « Aumentará Fovissste montos para entrega de créditos en 2024 », Gobierno de México, 07 décembre 2023 : https://www.gob.mx/fovissste/articulos/aumentara-fovissste-montos-para-entrega-de-creditos-en-2024-353461?idiom=es#:~:text=%2D%20Con%20la%20finalidad%20de%20atender,vocal%20ejecutivo%2C%20C%C3%A9sar%20Buenrostro%20Moreno

7 Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo 37.1386.2024 de la Junta Directiva, relativo a la implementación del esquema crediticio FOVISSSTE-INFONAVIT Unidos*, 04 juin 2025 : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5759195&fecha=04/06/2025#gsc.tab=0

8 *Ibid.*

IV - RÉFORMES DE L'*INFONAVIT*

Le 2 février 2024, les « Conditions générales de contrat de l'INFONAVIT dans leur version 1.0, qui établissent les règles d'octroi de prêts hypothécaires aux travailleurs ayant droit avec ou sans relation de travail en cours[9] » ont été adaptées. Les personnes ayant quitté un emploi formel, mais disposant d'un solde positif sur leur sous-compte logement, peuvent obtenir un crédit si elles justifient d'autres sources de revenus. Ces crédits peuvent servir à payer des dettes auprès d'institutions financières ou de l'*INFONAVIT* lui-même, à acquérir un logement ou un terrain, ou à construire, réparer, agrandir ou améliorer un logement.

Les statuts de l'*INFONAVIT* ont également été réformés, notamment pour inclure la protection de l'environnement[10], des lignes directrices pour l'utilisation des signatures électroniques[11] et en matière de transparence et de protection des données[12] pour rendre le processus plus efficace. L'institut a désormais l'obligation de promouvoir l'égalité, l'inclusion, la non-discrimination et le respect des droits humains, ainsi que de prévenir le harcèlement sexuel et professionnel[13].

Le 21 février 2025, une des plus importantes réformes structurelles de l'*INFONAVIT* a été publiée au DOF. Cette réforme à portée sociale – selon les termes du législateur - vise à mettre fin à la corruption.

Sur le plan structurel, les organes qui composent l'Institut sont conservés pour la plupart, avec de légères modifications. Par exemple, l'Assemblée générale réduit le nombre de ses membres de 45 à 30, avec une représentation tripartite, c'est-à-dire 10 membres pour l'exécutif fédéral, 10 pour les organisations nationales

---

9 Diario Oficial de la Federación, *Resolución por la que se modifican las Reglas para el Otorgamiento de Créditos a los Trabajadores Derechohabientes del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores*, 02 février 2024 : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5715930&fecha=02/02/2024#gsc.tab=0

10 Diario Oficial de la Federación, *Aviso por el que se hacen del conocimiento del público en general las modificaciones al Código de Ética del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, aprobadas por la H. Asamblea General en la Sesión Ordinaria número 128, celebrada el 14 de diciembre de 2023*, 07 février 2024 : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5716309&fecha=07/02/2024#gsc.tab=0

11 Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo del H. Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores por el que se aprueban los Lineamientos para el uso de la Firma Electrónica Avanzada como Organismo Fiscal Autónomo cuyo certificado digital sea emitido por el Servicio de Administración Tributaria, en las actuaciones y los actos inherentes al ejercicio de atribuciones legales y reglamentarias, así como de los procesos que realice el personal facultado del INFONAVIT en su carácter de Organismo Fiscal Autónomo*, 23 mai 2024 : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5728199&fecha=23/05/2024#gsc.tab=0

12 Diario Oficial de la Federación, *Acuerdo por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos de Transparencia, Acceso a la Información, Archivos y Protección de Datos Personales del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores*, 03 juin 2024 : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5729320&fecha=03/06/2024#gsc.tab=0

13 Diario Oficial de la Federación, *Resolución por la que se reforma el Estatuto Orgánico del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores*, 06 février 2024 : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5716058&fecha=06/02/2024#gsc.tab=0

de travailleurs et 10 pour les organisations nationales d'employeurs[14]. De son côté, le Conseil d'administration, selon l'article 12, est réduit de 15 à 12 membres, avec une répartition également tripartite. La Commission de surveillance ainsi que la Commission d'audit restent inchangées. Cependant, la Direction générale, auparavant nommée par l'assemblée, sera désormais nommée par le Président ou la Présidente de la République, avec des exigences de nationalité, d'honorabilité et de compétence technique et administrative[15]. Une autre caractéristique de la réforme est que la Commission sur les cas de non-conformités, qui n'entendait que les recours déposés par les travailleurs ou les employeurs, s'occupera désormais également des désaccords avec les ayants droit (y compris les héritiers, conjoints, parents, enfants ou proches). Le Comité de transparence et d'accès à l'information devient simplement Comité de transparence, sans changement de fonctions.

L'un des aspects les plus marquants de la réforme est l'élimination des Directions sectorielles des travailleurs et des employeurs au sein des organisations qui composent l'Institut. L'explication donnée par l'Exécutif est que ces commissions ne disposaient pas de fonctions réelles ni de responsabilités claires, mais bénéficiaient de droits, par exemple de faire office d'intermédiaires entre leurs représentés et le gouvernement. Elles étaient également jugées peu efficaces et coûteuses par le gouvernement, notamment aux vues des rémunérations exorbitantes de leurs membres[16].

Il convient de souligner que cette réforme affirme clairement l'intention du gouvernement fédéral de créer la « société de construction INFONAVIT[17] », qui sera une entreprise de nature juridique paraétatique, bénéficiant ainsi d'une autonomie pour gérer et réaliser la construction de logements, en plus de sa capacité à générer des programmes de location de logements.

Enfin, conformément à l'article 66, l'*INFONAVIT* sera constamment surveillée par le ministère des Finances et du Crédit public, depuis l'approbation du financement jusqu'à son fonctionnement ; de plus, elle devra présenter un rapport annuel de justification des dépenses au plus tard le 30 mai de chaque année, ce qui veut dire qu'elle sera soumise au contrôle de l'administration fiscale[18].

---

14 Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley Federal del Trabajo, en materia de vivienda con orientación social*, 21 février 2025 : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5749909&fecha=21/02/2025#gsc.tab=0

15 *Ibid*.

16 Parmi les prérogatives évoquées, on peut citer celle d'agir en tant qu'organe de réception et de consultation des propositions des chambres représentées, voire de formuler des propositions en leur nom, ainsi que celle d'agir en tant qu'intermédiaire dans la conclusion d'accords entre les secteurs des travailleurs, des employeurs et du gouvernement. Voir Dirección Sectorial Empresarial, « Nosotros » : https://www.dse.org.mx/nosotros.html

17 *Ibid*.

18 Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y de la Ley Federal del Trabajo, en materia de vivienda con orientación social*, *op. cit.*

De même, la Commission nationale bancaire et de valeurs, en collaboration avec le ministère des Finances, sera l'organe chargé de fixer les normes en matière de crédit mises en œuvre par l'Institut. Cela signifie la subordination à l'administration fiscale contrôlée par le gouvernement des organes qui, jusque-là, bénéficiaient d'une autonomie et disposaient de ressources financières importantes.

Conclusion

Les réformes du cadre juridique du logement social au Mexique, mises en œuvre entre 2024 et 2025, visent à améliorer l'accès à un logement décent pour les secteurs vulnérables, tels que les travailleurs agricoles, les personnes âgées et les personnes handicapées. Elles favorisent l'inclusion sociale par la promotion de logements abordables et l'innovation technologique dans la construction, en veillant à ce que les nouveaux projets soient plus fonctionnels et plus sûrs pour tous les membres du foyer. De plus, les crédits accordés par l'*INFONAVIT* et le *FOVISSSTE* sont élargis, permettant aux travailleurs d'accéder à davantage d'options de financement, notamment pour l'autoconstruction ou l'amélioration de l'habitat existant.

L'une des plus grandes avancées est la création de mécanismes de lutte contre la corruption au sein de ces agences, renforçant la transparence et le contrôle, ce qui représente une occasion d'améliorer la confiance du public dans le système de logement. Cependant, certaines réformes peuvent entraîner des problèmes. Le contrôle direct de l'exécutif et du ministère des Finances sur l'*INFONAVIT* pourrait limiter l'autonomie de ces institutions, rendant difficile l'accès de certains groupes aux services de sécurité sociale et de logement. En outre, l'accent mis sur l'emploi formel laisse de côté de nombreux travailleurs informels, créant un décalage avec la réalité économique d'une grande partie de la population. La mise en œuvre effective de ces réformes dépendra de leur bonne exécution et de leur capacité à s'adapter aux défis du marché immobilier et aux besoins sociaux.