

2E  
114



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**EL PROBLEMA HABITACIONAL EN  
MEXICO Y SU INSTRUMENTACION  
JURIDICA**

**T E S I S**  
PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
**Isaías Eslava Laurel**

México, D. F.

1983



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# I N D I C E

	Pág.
<b>I.- BOSQUEJO HISTORICO DE LA HABITACION EN MEXICO.</b>	<b>5</b>
a) <b>El Territorio Nacional</b>	<b>5</b>
b) <b>La Habitación Urbana.</b>	<b>14</b>
c) <b>La Habitación Rural.</b>	<b>24</b>
<b>II.-LA HABITACION PROBLEMA ECONOMICO SOCIAL</b>	<b>32</b>
a) <b>Crecimiento demográfico.</b>	<b>32</b>
b) <b>Centralización Urbana</b>	<b>45</b>
c) <b>Política Habitacional.</b>	<b>56</b>
<b>III.-MEDIOS DE SOLUCION AL PROBLEMA HABITACIONAL.</b>	<b>62</b>
a) <b>Sector Público</b>	<b>63</b>
b) <b>Sector Privado</b>	<b>91</b>
<b>IV.-INSTRUMENTACION JURIDICA DE LA HABITACION.</b>	<b>92</b>
a) <b>Leyes</b>	<b>92</b>
b) <b>Decretos</b>	<b>94</b>
c) <b>Reglamentos</b>	<b>100</b>
cn) <b>Acuerdos</b>	<b>102</b>
d) <b>Circulares</b>	<b>103</b>
e) <b>Resoluciones</b>	<b>104</b>
<b>V.- CONCLUSIONES</b>	<b>175</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>178</b>

## P R O L O G O

Honorables Miembros del Jurado:

Con objeto de obtener el Título Profesional de Licenciado en Derecho presento a la consideración - de ustedes este trabajo que he denominado El Problema Habitacional en México y su Instrumentación Jurídica.

El México moderno, como entidad política integrante del llamado tercer mundo comparte en gran - medida los problemas originados por los fenómenos económicos, sociales y políticos que caracterizan a los países en vías de desarrollo.

En México no podemos hablar de problemas exclusivos con matices especiales, salvo la agudeza con que se presentan en la mayor parte de la población; por eso los Licenciados en Derecho debemos inculcar en nuestro pueblo el respeto por las ideas de los demás, el derecho a disentir que es norma de la vida y la convicción de que si la controversia por ideas es positiva, no lo es en cambio el enfrentamiento de las personas, enfrentarnos con los problemas económicos, políticos y sociales del país y saberlos resolver, significa alentar al pueblo para que lleve a México por caminos ascendentes.

Señores Miembros del Jurado, espero de vuestra generosidad el no juzgarme con rigor, pues relato - con sencillez y en lenguaje llano mis conocimientos y experiencias.

México comprende dos clases de sociedades: La Urbana y La Rural, dos mundos sociales diferentes - pero entre los cuales existen constantes interdependencias y penetraciones o influencias mutuas.

La habitación que se encuentra ligada íntimamente con la familia y que cuya historia evolutiva

corre paralelamente con el arte y marca las huellas precisas de las civilizaciones que comienzan con la construcción de la primera choza cuyo mejoramiento en su forma y tipo de construcción a través del tiempo es gracias a la inteligencia al sentido de superación y a las necesidades de la vida gregaria de los pueblos.

México cuenta con una extensión Territorial, - cuya superficie total es aproximadamente de - - - - - 1.973,679 kilómetros cuadrados, más 450,000 kilómetros cuadrados de plataforma continental y los zóca los submarinos de las islas y arrecifes, recursos - que en la actualidad no han sido debidamente aprovechados; por ejemplo la mala distribución de la población en el Territorio Nacional, da origen a la falta de habitación por una sobrepoblación en las pequeñas y grandes ciudades de nuestra República carentes de fuentes de trabajo formándose los cinturones de miseria, tugurios que hasta estas fechas no han podido resolverse.

El exceso de población en algunas ciudades de la República Mexicana, culpa de la miseria en que vive la mayor parte de la humanidad, se ve, se nota claramente que cuando una familia se desenvuelve en un ambiente mal-sano es por causa de las habitaciones estrechas, húmedas, oscuras, sin ventilación, sin servicios y carentes de toda comodidad, además sobrepobladas, los habitantes observan una conducta de pesimismo y depresión, de ahí viene el vicio, el delito, la prostitución, la vagancia sin mencionar las graves consecuencias de insalubridad que provoca indefectiblemente estados de insanidad o enfermedad.

Las variaciones en la economía de la sociedad producen a su vez modificaciones en la vida familiar los cambios en el volumen y densidad de población influyen sobre los sistemas de organización de la propiedad de la tierra, la industria y el comer-

cio, una nueva ideología política no sólo cambia la estructura constitucional de un estado sino que afecta su economía y su cultura.

México por su constante crecimiento requiere y demanda mayores satisfactores por parte del estado, porque hay enormes carencias que son el resultado de que el Gobierno Federal en lugar de cumplir con su deber primordial, que es el de proveer a la población de las obras de infraestructura indispensable para su sano desarrollo, se ha dedicado a crear un sector para estatal que le arrebatara materialmente todo el dinero que recauda y obtiene por concepto de impuestos de contribución, por préstamos que obtiene de otros países y por emisión excesiva de moneda.

Este sector constituido por los ochocientos o más empresas de propiedad gubernamental, es el causante del déficit que año con año sufre el Gobierno Federal, el déficit de las empresas paraestatales representan casi el ciento por ciento de las pérdidas Gubernamentales.

Cabe mencionar, que en obras materiales de infraestructura los sucesivos gobiernos federales no han construido carreteras adecuadas al número de vehículos actualmente en circulación ni siquiera han podido conservar en buen estado estas carreteras obsoletas.

El Gobierno Federal no ha construido las presas que necesita el Territorio Nacional; ni siquiera se ha preocupado por conservar las existentes, porque carece de dinero, lo que, se ha destinado a mantener las empresas de propiedad gubernamental que por lo regular siempre trabajan con números rojos, pero en los que se han hecho ricos muchos políticos.

En otro renglón aún cuando existen diversos ordenamientos jurídicos para estimular a una minu-

ciosa revisión las disposiciones legales y reglamentarias que se encuentran en vigor para llegar al establecimiento de una legislación completa, accesible a todos los sectores interesados; que contribuya a acelerar el proceso de desarrollo urbano que es irreversible, se encuentran dispersos y en ocasiones difíciles de encontrar.

Aparentemente la producción de viviendas siguen una curva semejante a la del crecimiento de la población económicamente activa, por lo que es necesario abocarse en primera instancia a estudiar los métodos que nos permitan una política intensiva de empleo mejor remunerado, de más fuentes de trabajo y de mano de obra más capacitada.

La política de vivienda al comprender un plan de desarrollo social y económico de asentamientos de la población, comunicaciones y servicios debe ir más allá del establecimiento de planos reguladores que faciliten el uso adecuado del suelo, puesto que deben ser implementados con mecanismos legales y financieros que permitan la realización de esta política habitacional.

En una forma directa se considera que la posible solución del problema habitacional es mediante la movilización financiera y del ahorro que permita la construcción masiva de viviendas de interés social. Con apoyo directo y desinteresado del sector empresarial, así como el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y muchas Instituciones más, que vienen a hacer realidad los derechos de Previsión Social que consagra nuestro Artículo 123 Constitucional, basada en el pensamiento de los Constituyentes de 1917, aunque no se apega del todo a él.

## I.- BOSQUEJO HISTORICO DE LA HABITACION EN MEXICO.

- a).- EL TERRITORIO NACIONAL
- b).- LA HABITACION URBANA.
- c).- LA HABITACION RURAL.

El bosquejo histórico de la habitación en México comprende dos clases de sociedades, la urbana y la rural, dos mundos sociales diferentes, pero entre los cuales existen constantes interdependencias, interacciones, penetraciones o influencias mutuas, pero estas influencias mutuas se encuentran también determinadas por el medio geográfico, como es el territorio, la hidrografía, el clima y el suelo.

Desde tiempos remotos se advirtieron las diferencias substanciales entre el medio social urbano y el rural; la familia por ejemplo, en esencia es la misma en la ciudad y en el campo; su composición, su organización y sus fines son los mismos; iguales los lazos afectivos y solidarios que la unen; pero a nadie escapa que en la ciudad el número de sus integrantes es generalmente menor que el de la familia rural y que las costumbres familiares, los conceptos morales, son diversos en las urbes en donde los placeres, la densidad de población, el confort de la vida influyen sobre tales costumbres y conceptos de una manera decisiva y causan el relajamiento de los sentimientos afectivos y la rápida fragmentación y dispersión de los núcleos hogareños. En cambio en las casas (chozas o agrupaciones de chozas), la familia permanece unida en torno de las personas mayores, el respeto y los modos de comportamiento entre sus integrantes, son más severos y rígidos, su ocupación es eminentemente agrícola, al aire libre, en su mayor parte de carácter familiar, que se realiza en el mismo lugar en que vive el trabajador, entre vecinos que ejecutan las mismas tareas, da a las relaciones sociales de las gentes del campo, un sello y un sentido mucho muy especial.

Ahora bien, la densidad de la población, influye en el status y en la estratificación social, haciendo que las diferencias de clase sean casi imperceptibles en la población campesina en donde predomina las cualidades personales del individuo. El standard de vida se ve condicionado fuertemente por la densidad de la población que en las zonas rurales que es siempre muy inferior a la de las zonas urbanas.

Pero no hay que olvidar que estas dos zonas se encuentran determinadas por el territorio, la hidrografía, el clima y el suelo.

El territorio. La superficie de nuestro país es de 1.967,183 Km<sup>2</sup>. a los cuales hay que sumar 6.496 Km<sup>2</sup>. de islas, para obtener una superficie total de 1.973.679 kilómetros cuadrados, más 450.000 kilómetros cuadrados de plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas y arrecifes.

A partir de octubre de 1967, su área continental se aumentó con más de 300 hectáreas al ser devueltas por Estados Unidos de Norte América la Zona del Chamizal.

En 1968, se promulgó un decreto que declaró mar territorial Mexicano a la parte del Golfo de California que se encuentra al norte de la cadena de islas formada por las de Tiburón, San Esteban y San Lorenzo.

En 1969, los gobiernos de México y Estados Unidos de Norte América aprobaron el acta redactada por la Comisión Internacional de Límites y Aguas de los países, en la que se reconoce la eliminación de 19 bancos cortados desde hace muchos años por el movimiento del Rio Bravo; mediante tales eliminaciones, formuladas, pasaron a ser territorio de México 15 porciones de terreno cuya superficie total es de 689.57 hectáreas y se han reconocido

cido como territorio de los Estados Unidos de Norte América, 4 porciones de terreno con una superficie de 182.05 hectáreas de superficie total.

México posee dos clases de fronteras: políticas y naturales.

Las primeras están formadas por la frontera norte (Estados Unidos), con una extensión de: - - - 3,125.3 kilómetros, a todo lo largo de la frontera al sureste, con Guatemala con una extensión de 962 kilómetros y, con Belice, con 259.2 kilómetros.

Las segundas, o sean las naturales, formados por los litorales del Atlántico (Golfo de México y Mar de las Antillas), y la del Pacífico con una extensión de 7,147 kilómetros, que corresponde al Océano Pacífico y Golfo de California, esto quiere decir que los litorales de México tienen una extensión de más de 9,903 kilómetros, lo que equivale a un kilómetro de litoral por cada 250 kilómetros cuadrados de superficie.

La hidrografía. Los ríos más numerosos se encuentran situados en la vertiente del Golfo de México y en la del Océano Pacífico; la diferencia de niveles entre la altiplanicie y las costas, hacen que sean cortos, de cursos rápidos e impetuoso, lo cual impide la navegación pero constituye una riqueza potencial para la producción de energía eléctrica, pero hay algunas vertientes del Golfo que sí son favorables para la navegación.

En la altiplanicie se forman ríos interiores que no van a desembocar al mar, también posee algunos lagos y lagunas naturales, que han disminuido su caudal de agua notablemente a través del tiempo, en la actualidad se han creado lagos artificiales en los vasos de las presas, lo cual significa que a excepción de Chapala, los grandes depósitos de este tipo se encuentran ahora al sur; Infiernillo en el este; Malpaso en el norte y el noroeste, sobre el -

Bravo: el Yaqui, el Fuerte, el Alto Nazas; pero en lo que corresponde a nuestro territorio árido y semi-árido, el problema de utilización de aguas subterráneas es básico, tanto para la agricultura, como para el consumo diario de la población.

Clima: la República Mexicana posee todos los climas que hay en el mundo, por su posición geográfica está colocada entre la zona templada y la zona caliente, sin embargo, la misma irregularidad en el suelo, la variada disposición de la tierra, la abundancia o escasez de lluvias dan lugar a una gran variedad de climas, así tenemos que en la zona norte, es semidesértico, con grandes diferencias de temperaturas, lluvias irregulares y escasas; este aspecto es propio de la mayor parte de los Estados del Norte de la República con pequeñas excepciones como el Oeste y el Sur de los Estados de Chihuahua y Durango, parte de Tamaulipas y Oriente de San Luis Potosí. La zona del Golfo, se divide en dos regiones: La primera que comprende Veracruz y Tabasco en donde el clima es húmedo, con lluvias regulares que varían entre ciento cincuenta y doscientos cincuenta centímetros anuales. La segunda región que comprende, Campeche, Yucatán, Quintana Roo, con un clima con temperatura más elevada que la anterior, las lluvias disminuyen a niveles entre ochenta y ciento cincuenta centímetros. En Baja California y Norte de Sonora el clima es caluroso; en la zona del Pacífico del Sur tiene un clima cálido, con lluvias comprendidas entre los ochenta y ciento cincuenta centímetros anuales en las costas y al subir la vertiente las lluvias disminuyen hasta llegar a los cincuenta y ochenta centímetros. Algunos lugares, como Chiapas, tienen lluvias abundantes que llegan hasta doscientos cincuenta y quinientos centímetros anuales.

La altiplanicie ocupa algunas áreas tropicales en los Estados de Jalisco y Michoacán; tienen una temperatura templada y regular, con lluvias de cincuenta y ochenta centímetros anuales.

Las cuencas principales son: La de Lerma, Chapala, Pánuco y la del Valle de México.

El clima de México tiene una gran significación en las actividades económicas de los grupos humanos y de su propia estabilidad, influye en la agricultura, en la ganadería, en la explotación forestal y en la industria de Transformación, ya que necesitan cada vez mayor volumen de agua. Las lluvias influyen sobre el estado de las comunicaciones e indirectamente sobre el desarrollo del comercio.

En México, un 60.7% del territorio es de clima seco, 26.2% de carácter templado y 13.1%, tropical lluvioso; en el conjunto Nacional, sólo ese 13% tiene lluvias abundantes en diversas estaciones del año.

Suelo: En México se encuentran prácticamente todos los suelos existentes en el mundo, aunque es conveniente advertir que los factores geográficos otorgan caracteres específicos a nuestro suelo, distintos de los similares en otros países:

El tipo de suelos de México son los siguientes:

TIPO DE SUELOS	Kms <sup>2</sup> .
Grises y Rojos desérticos.....	341,035
Castaños.....	325,084
Negros.....	300,518
Pradera.....	107,597
Renzina.....	92,147
Rojos Lateríticos.....	73,433
Tierra-Rosa.....	78,818
Gley.....	66,566
	<u>1.385,198</u>
Terrenos montañosos con pendientes de más de 25%.....	578,692
Total...	1.963,890

Este cuadro de distribución de los suelos nacionales, fué el último que se presentó en 1960.

A lo largo de la zona tropical del país, se encuentran los tipos de suelo, lateríticos terrasola, también existen suelos podzólicos en las áreas forestales de la región templada.

Los pedocales (negros, castaños, cafés y desérticos), que se presentan en las llanuras del norte y en las depresiones semisecas del país, constituyen buena parte de los suelos más utilizados para fines agrícolas mediante el sistema de riego.

Los suelos tropicales, los templados húmedos y los pedocales en sus áreas de confluencia, forman suelos de tipo complejo.

Los suelos azonales, pantanosos, como los de gley, se localizan en gran parte de Tabasco y Campeche. Las dunas sólo se encuentran en algunas regiones desérticas del norte y en lugares de escasa extensión, próximos a playas azotadas por vientos. Su formación es eólica.

En las zonas áridas del Norte de México y en las altiplanicies, los suelos son poco apropiados para la agricultura, debido a la casi carencia de humus, en cambio, sostienen una cubierta vegetal herbácea o de xerófilas que permite sustentar una ganadería extensiva.

En las planicies costeras, dentro de la zona tropical, el terreno es, generalmente, de buena calidad, profundo, virgen y en gran parte cubierto de vegetación selvática. Si ésta se desmonta los terrenos, por la acción de la intemperie, pierden al poco tiempo sus cualidades. Una excepción la representa la Península de Yucatán, que casi carece de sue-

lo agrícola, salvo para plantas regionales: henequén, maíz, cítricos y sólo existen bosques donde el suelo no ha sido erosionado. Además buena parte de las planicies costeras tropicales, como las de Veracruz, Tabasco y Chiapas, requieren labores de drenaje para su empleo agrícola. En la Planicie costera neártica, sobre todo en el noroeste, existen aluviones profundos y fértiles, pero en este caso el factor limitativo es el riego.

En los altiplanos, la mayor parte de los suelos son muy delgados es decir, de poca profundidad y han sido objeto de explotación tan intensivo en monocultivos que casi se han agotado sus fertilizantes naturales; también el desmonte o el barbecho han dejado sin protección la superficie y en las laderas han provocado la destrucción del suelo por la erosión.

La superficie total de nuestro territorio es de 1,973,679 kilómetros cuadrados; de ellos, sólo se consideran de labor 29 millones que representan más o menos el 14.9% de la extensión total, pero no todas estas tierras se cultivan pues los agricultores dejan en barbecho o descanso buena parte de ellas y solamente cerca de 23.8 millones de hectáreas de tierras permanentemente cultivables, estaban en explotación en 1970. Ahora bien, se consideran como tierras de labor, las de temporal, las de riego, y las de Jugo o Humedad. Las más abundantes siguen siendo las de temporal, que alcanzan el 75.9%; continúan en orden de importancia las de riego, con 20.2% y las de jugo o humedad, con 3.9%; estas tierras de jugo o humedad son más propicias para la agricultura, pero por desgracia ésta calidad de tierras es muy reducida.

La mayor porción de tierras laborales se encuentran en la zona centro y en la zona norte; de menor importancia son las zonas del Pacífico y la Peninsular.

En términos generales, las condiciones climatológicas y el suelo, son las condiciones que el hombre selecciona para desarrollar su vida. Estos factores han influido notablemente en la forma de vivienda o viviendas, tanto en los materiales utilizados para su construcción, como en la distribución de las viviendas dentro del conjunto urbano o rural. Sólo así se puede comprender el bosquejo histórico de la habitación que nos ocupa y aunque sea difícil de explicar y de precisar los materiales que se utilizan para la construcción de los diferentes tipos de habitación en México, generalmente eran de adobe, pedazos de tablas o bien de ramas de árboles según la región del país, tanto en la zona urbana y la rural.

Posteriormente se utiliza la piedra para la formación de los muros, primero sobrepuestas y después unidas con barro, aclaro que las piedras eran aprovechadas en su estado natural, es decir, que no se partían las grandes rocas para obtener elementos constructivos más adecuados; para los techos comenzaron a utilizar la viga o polines.

Estas habitaciones por lo general eran chicas, carentes de toda ventilación con pisos de tierra, en donde la promiscuidad y la falta de higiene era total y absoluta.

Todas estas habitaciones eran como improvisadas y estaban construídas como ya lo hicimos notar, con los más increíbles e inadecuados materiales, cada casa (choza, habitación), constaba de un solo cuarto en el cual dormían sus moradores, naturalmente en el suelo toda la familia y dentro del cual se cocinaba la mayor parte del año.

Este tipo de casa corresponde a un ciclo económico apoyado fundamentalmente, en la agricultura. Diseminadas en las extensas llanuras, había agrupamiento de casas en torno a las cuales se ubican los fundos de explotación de las riquezas naturales, es

tos agrupamientos o concentraciones de núcleos de población obedecen casi siempre a la proximidad de vías naturales de comunicación.

Actualmente por lo que toca a la construcción de nivel superior al medio, ya que no sólo se resuelven las necesidades habitacionales primitivas, sino que introduce otros elementos cuya función consiste en proporcionar una mayor comodidad y en algunos casos se limitan a lo decorativo, como en el caso de los ladrillos esmaltados, los granitos, mármoles y las maderas preciosas. Y así los factores del medio geográfico dan la pauta para la edificación de las casas habitación, así como el área habitable, las vías de iluminación y ventilación, así como las zonas de producción de recursos naturales de industrialización, de circulación, de distribución y de consumo.

b).- LA HABITACION URBANA:

Para poder entender la **dinámica actual del proceso de la habitación en México** debemos conocer los **datos más recientes** que han dado impulso a la **habitación urbana**; como lo es, el **proceso de urbanización**.

Los cambios en la **estructura económica y social de la década de 1920 a 1930**, como resultado del **movimiento revolucionario de 1910**, sentaron las bases de la **cuantiosa migración del campo a las ciudades**.

En la **última parte de la década de 1930 a 1940** empezaron a **intensificarse las corrientes migratorias a la ciudad de México y a las ciudades del norte del país**, dando lugar así al **inicio de la urbanización más rápida registrada en México**.

Otros hechos **significativos para la industrialización y desarrollo social y económico de México**, ocurrieron **simultáneamente al proceso migratorio** antes mencionado y, en parte importante, fueron **condicionantes impulsores del mismo**: La **expropiación petrolera**, la **creación de organismos financieros de desarrollo de carácter estatal**, la **construcción de carreteras troncales y obras hidráulicas**, la **segunda guerra mundial**, etc.

A **grandes rasgos**, el **proceso de urbanización en México en el período de 1940 a 1960** ha tenido en la correspondiente a nivel y ritmo de **urbanización** y a los **cambios de las estructuras de las ciudades**, las siguientes características.<sup>1</sup>

1.- "EL PERFIL DE MEXICO EN 1980, Instituto de Investigaciones Sociales de la U.N.A.M., México, Siglo Veintiuno, Editores, S. A., Segunda Edición.

En 1910 México contaba con una población urbana de 3.9 millones de habitantes, distribuida en 55 localidades de 15,000 y más habitantes, dicha población representaba el 20% del total del país lo cual era una cifra muy baja aún para los países de América Latina, pues en aquel entonces, países como Argentina, Chile, Cuba, Panamá y Uruguay, tenían más alto grado de urbanización.

En 1950 la población urbana del país ascendió a 7.2 millones y el grado de urbanización aumentó a 23.6%, el número de ciudades aumentó a 84, por lo que una parte del incremento de la población urbana se debió al surgimiento de nuevas localidades que rebasaron el límite establecido de 15,000 habitantes. Sin embargo, fue el crecimiento sin precedentes de las principales ciudades del país como México, Guadalajara, Monterrey y algunas de las fronteras norte por migración, crecimiento natural y expansión física- lo que contribuyó fundamentalmente al aumento del grado de urbanización.

Entre 1950 y 1960 la población urbana se incrementó, en términos absolutos, en 5.5 millones de personas, con lo cual el total de la población residente en 123 centros urbanos ascendió a 12.7 millones, o sea el 36.5% de la población Nacional.

Las cifras anteriores dan una primera idea, del nivel de urbanización del país por considerarse necesario incluir además de la proporción urbana, la forma como ésta se encuentra concentrada en ciudades de distintos tamaños, basados en las hipótesis de que las ciudades son más urbanas a medida que son mayores demográficamente.

El "índice de urbanización" formulado para el efecto, fué de 16.2 en 1940 y de 31.3 en 1960. Las diferencias en estos años entre el "grado y el índice de urbanización", indican, con mayor medida en 1940 que pese al surgimiento de un importante número de localidades urbanas, el peso de las grandes

ciudades del país se ha dejado sentir cada vez con mayor fuerza. Esto también quiere decir que en el período de 1940 a 1960 el nivel de urbanización del país se debió fundamentalmente a la concentración de la población urbana en unas cuantas ciudades.

El ritmo de urbanización del país de 1940 a 1960 destaca como uno de los más rápidos del mundo, superado en América Latina sólo por Venezuela y Perú, muy por encima de los que experimentaron países altamente urbanizados como Inglaterra y Estados Unidos de Norte América y en general por el mundo considerado globalmente.

La tasa de urbanización, definida como el crecimiento geográfico anual del índice de urbanización, ha sido aplicada para medir el ritmo con que el país y las entidades federativas se urbanizaron en las décadas de los cuarenta. La máxima tasa que se considera que el país pueda experimentar, 3.8%, a partir de la cual disminuyó sustancialmente en los diez años siguientes hasta el 3.0%. Se considera que ésta importante reducción de la tasa obedeció principalmente a dos factores:

- 1).- El cambio en los componentes del crecimiento de la población urbana y
- 2).- La modificación de la estructura de ciudades.

El cambio de los componentes del crecimiento urbano puede verse en las siguientes cifras: Entre 1940 y 1950 la población urbana aumentó en tres millones de habitantes, de los cuales 1.3 millones correspondieron al crecimiento natural (nacimientos, menos defunciones) y 1.7 millones al crecimiento social, por lo que éste último representó más del 60% del crecimiento total. En la siguiente década el crecimiento urbano total de 4.9 millones de habitantes se debió fundamentalmente al crecimiento natural, el cual representó más de las dos terceras partes (3.1 millones de habitantes).

Lo anterior significa que las tasas de migración rural y urbana descendieron significativamente en la mayoría de los casos. En términos absolutos, sin embargo, la migración rural permaneció constantemente, e incluso tuvo un ligero aumento. Solamente algunas ciudades de la frontera norte y los nuevos centros regionales Guadalajara y Monterrey, siguieron absorbiendo población rural en tasas cada vez mayores.

El hecho de que el crecimiento por migración - constituyera el factor más dinámico dió por resultado que al bajar las tasas de migración se abatiese la tasa de urbanización.

La participación de las ciudades de mayor tamaño, que influye directamente en el índice de urbanización, aumentó sustancialmente de 1940 a 1960. Sin embargo, aumentó más rápidamente en la primera década (40-50) y ésto trajo como consecuencia que la tasa de urbanización fuese más alta en este período. En efecto se puede observar que en 1940 el porcentaje de población que residía en localidades de más de 100,000 habitantes era de 11.9% y que para 1950 tal cifra había ascendido a 18.6%. En cambio, entre 1950 y 1960 aquel porcentaje aumentó de 18.6% a 25.7% incremento mayor en términos absolutos respecto al de la década anterior, pero mucho menor en términos relativos.

Otro ángulo interesante del proceso de urbanización en el período que venimos analizando es la disminución de la preeminencia demográfica de la ciudad de México respecto al resto de las localidades urbanas. En 1940 el índice de primacía de dos ciudades de nuestro país era de 5.5 es decir que México era seis veces y media más grande que la Ciudad de Guadalajara, que le seguía en tamaño en 1950, dicho índice aumentó a 7.2, lo cual se explica por qué las tasas de migración fueron más altas para la ciudad de México. Pero en 1960 el índice de primacía disminuyó hasta un 6.1. Esto se debió a que co-

ya hemos visto las tasas de migración se redujeron para la Ciudad de México y aumentaron para las ciudades de Guadalajara y Monterrey. Los mismos movimientos en escala más reducida se observaron en el índice de primacía de otras ciudades.

En cuanto al proceso regional de urbanización, se encontró un patrón de comportamiento definido. Se dió el caso de que a partir de un nivel de urbanización bastante desigual entre las diversas entidades, se dieron durante el período de 1940 a 1960 tasas de urbanización también muy diferentes sin que ésto quiera decir que haya habido alguna relación entre el nivel inicial y la velocidad con que se urbanizaron los estados de la frontera norte Jalisco, Morelos y México. Otras veces entidades de alto "nivel" registraron también tasas de urbanización elevadas como es el caso del Distrito Federal y Nuevo León.

Tomando como base las cifras anteriores y tratando de formular una conclusión general se puede decir que el período de 1940 a 1950 contiene el punto de inflexión en la curva de la urbanización de México, puede decirse, en términos generales, que todas las manifestaciones de la urbanización estudiadas - índice de urbanización, estructura de ciudades, tasa de crecimiento natural, social, etc. - muestran un cambio de tendencia entre la década de 1940-1950. Esta conclusión permite pensar, además que de mantenerse la tendencia del proceso de urbanización del período de 1950-1960 o sea de continuar desacelerándose, la estructura urbana de México cambiaría definitivamente hacia un sistema de ciudades no preeminente, en el que el Area Urbana de la Ciudad de México (A.U.C.M.) tendría un predominio demográfico y posiblemente social y económico inferior al actual y se formaría paralelamente, una red de ciudades de creciente interdependencia.

Muchos nos preguntamos, cuál será el desarrollo demográfico que experimentará el país en los

años venideros, esto implica cierto grado de temeridad, pues obtener a la ligera estos datos sin tener en cuenta o pasando por alto los posibles errores, es inconveniente. No obstante el profesor N. Calder nos dice que la temeridad es justificada, pues "existe la preocupación creciente de que los cambios son hoy día tan grandes que los pronósticos promedio son un requisito indispensable para no dejarnos atropellar por el cambio"<sup>2</sup>

El crecimiento demográfico del país se ha calculado en base a las siguientes tendencias.

A.- La urbanización del país experimentará de 1970 a 1980 una tasa de crecimiento menor a la de 1950 a 1960 (3.0%). Esta disminución se producirá a un ritmo mayor o igual al observado entre esta década y la anterior. Esta tendencia general se basa en la desaceleración que México experimentó en su tasa de urbanización de 1940-1950 a 1950-1960 de 1960-1970 (3.8%, 3.0% y 3.0%) y según la cual, 1950 marca el punto máximo de la tasa de urbanización dando el comienzo a un período de tasas decrecientes. Se cree que esa tendencia se intensificará hasta 1980, o como máximo, será equivalente a la disminución operada entre las décadas mencionadas. A pesar de esta disminución de la tasa de urbanización el país en 1980 será predominantemente urbano, o sea tendrá más del 50% de su población viviendo en localidades de 15,000 habitantes o más.

B.- Lo que se formula a nivel nacional se reflejará en términos generales, a nivel regional. Así las regiones que se han venido urbanizando más rápido lo seguirán experimentando, pero con tasas menores que las de 1950-1960. Algo semejante ocurrirá en las regiones de urbanización lenta o estable, las cuales mantendrán esa situación pero a una velocidad menor.

2.- NIEGEL CALDER. El Mundo en 1894, Siglo XXI, Editores, S.A., México, 1967.

Las tendencias mencionadas se fundamentan básicamente en los tres puntos siguientes:

1.- El nivel de urbanización alcanzado por el país en 1960 mediante alta según Breese y la rapidez con que ésta creció en período de 1940 a 1960, hacen difícil suponer que puedan repetirse tasas de urbanización como las experimentadas a la fecha. De lo contrario, si México sostuviera su velocidad - anual de urbanización igual a la de 1940-1950 (3.8%) o la de la década siguiente (3.0%) implicaría que se alcanzarían grados de urbanización aproximados del 80% en el primer caso y 62% en el segundo, que sólo se dan en países altamente industrializados como Inglaterra y Estados Unidos, lo cual en nuestro caso implicaría una catástrofe social de consecuencia tan graves como un monstruoso desempleo y un encarecimiento de la vida en gran escala, por el alza de los productos de campo provocada por la falta de mano de obra barata. Por lo demás no es posible alcanzar niveles tan altos en tan poco tiempo.

2.- A medida que el país aumenta su nivel de urbanización, es menos probable que se sostengan indefinidamente muy altas tasas de urbanización. Se supone que a mayor población rural, sujeta a iguales fuerzas de repulsión -atracción del campo y de la ciudad respectivamente, mayor será la migración rural-urbana.

En el caso que nos ocupa, México, es necesario destacar la importancia predominante que el crecimiento natural adquirió en el crecimiento urbano en la década de 1950-1960. Este fenómeno, que confirma la tesis que sustenta K. Davis al respecto, es probable que se mantenga en el período 1970-1980 a pesar de que la migración campo ciudad continúa operando a niveles absolutos semejantes o aún mayor que los de la década 1940-1950, se cree que las ciudades seguirán creciendo, básicamente en su mayoría, debido al crecimiento natural más que a su saldo neto migratorio, las ciudades importantes del norte

de la República y algunas del interior seguirán - -  
siendo casos especiales.

A pesar de los decrecimientos que puedan ocu--  
rrir en la fecundidad de 1975 en adelante, se estima  
que la población total del país en 1980 oscilará en  
tre 71.9 a 73.6 millones de habitantes. Aunque todo  
nos hace pensar que es necesario hacer los cálculos  
a la alta, debido a los progresos que en materia de  
difusión masiva de medidas de sanidad y profilácti-  
cas ha adquirido el país y la paulatina incorpora-  
ción de la población rural al régimen de seguridad  
social nacional, a la propia expansión de la urbaní-  
zación y al hecho de que aún no se ha observado nin-  
gún decrecimiento en la fecundidad.

La migración campo-ciudad seguirá manifestando  
se en volúmenes muy importantes en el futuro. Una -  
elevada tasa de crecimiento natural en las zonas -  
agrícolas y el desarrollo desequilibrado aún por pe-  
ríodos de diez años. Mantener tales tasas significa-  
ría aumentar sustancialmente el volumen migratorio  
del campo a la ciudad o de las localidades mixtas a  
las urbanas, ya que la población urbana de base que  
se considera es mayor cada vez.

3.- El aumento registrado de 1960 a la fecha -  
en la tasa de crecimiento natural, hace suponer -  
que este componente siga teniendo en el período de -  
1970-1980 mayor importancia relativa en el incremen-  
to de la población urbana, tal como aconteció en la  
década 1950-1960. Si por otro lado, se espera que -  
el crecimiento natural de la población urbana man-  
tenga la tendencia observada de estar inversamente-  
relacionada al tamaño de las ciudades y además se -  
prevé una mayor concentración de población urbana -  
en ciudades de mayor tamaño, es lógico pensar que -  
ocurra una desaceleración en el ritmo de la tasa de  
crecimiento de la población urbana con respecto a -  
la total. La proyección de nivel de urbanización -  
del país hasta 1980 depende de tres factores denomi-  
nados condicionantes directos y que de hecho son -

componentes del propio fenómeno: Crecimiento global de la población; migración campo-ciudad, y expansión física de las ciudades.

El crecimiento natural de la población influye en el nivel de urbanización tanto a través del crecimiento de la población urbana como también de la migración rural-urbana; de no ponerse en práctica medidas que conduzcan a un aumento de la producción y productividad agropecuaria sin que provoque desplazamiento de población rural por encima de los actuales volúmenes migratorios, la nueva generación campesina considerablemente más influida de ideas, valores y una forma de vida urbana a través de la radio, televisión y prensa, así como una mayor disponibilidad de medios de comunicación y transporte, tendrá mayores oportunidades para emigrar recorriendo cada vez distancias mayores y probablemente emigre en mayores cantidades que en la actualidad. En lo dicho anteriormente queda implícito que la migración campo-ciudad en el período 1970-1980 estará sujeta a fuerzas de atracción cada vez mayores de las ciudades con respecto a las de repulsión del campo.

Otro aspecto del fenómeno que interesa mencionar es la movilización de población entre ciudades, esta migración interurbana tuvo la relativa importancia en el período 1940-1960, durante el cual se presentaron 30 y 39 casos de ciudades de rechazo, en la primera y segunda décadas de las que se comprenden respectivamente. Se puede asegurar que tales saldos negativos migratorios tuvieron como destino ciudades más grandes o bien con mayores y mejores posibilidades de empleo. Tal fué la situación de la mayoría de los centros mineros del país o de ciudades como Mérida, cuyo producto básico, el henequén, hace tiempo que perdió terreno en el mercado mundial. Este fenómeno seguirá teniendo lugar en el futuro posiblemente a un grado igual que en las décadas mencionadas, previniéndose entonces una competencia inter-urbana más intensa en vista del aumento en el número de ciudades y de la menor distancia

entre unas y otras especialmente en el centro del país.

Otro elemento que afectará la tasa migratoria del campo a la ciudad de México, es la disminución del movimiento de braceros a los Estados Unidos. Debido a que las causas que originan esta migración han seguido operando, es factible pensar que tales corrientes migratorias hacia el exterior buscarán acomodo en el interior del país.

Los factores mencionados y otros de menor importancia intervendrán en el fenómeno migratorio de México hasta 1980 por lo cual es difícil y complejo prever su volumen y más aún la dirección de tales corrientes. Lo único que podemos asegurar con cierto grado de certeza es que los movimientos migratorios del campo a la ciudad y entre ciudades continuarán y es posible que los volúmenes migratorios superen a los observados hasta la fecha, pero a pesar de ello tendrán menor peso relativo en el crecimiento de la población urbana del país y de la mayoría de sus regiones.

El aumento y crecimiento concentración de población urbana en el país provocará un aumento sustancial en las necesidades de infraestructura urbana, vivienda, terrenos para la construcción de escuelas, mercados, transporte, en fin, ciudades nuevas como las existentes requerirán estos satisfactores para poder subsistir o crecer y desarrollarse y, de este modo intentar satisfacer demandas económicas, culturales, sociales y políticas, que indudablemente plantearán sus habitantes en un futuro cercano.

### c).- LA HABITACION RURAL:

Los recursos mexicanos y el paisaje rural se encuentran y se desarrollan en 1 millón 690 kilómetros cuadrados, donde los factores y elementos climatológicos y accidentes geográficos, le dan la presencia de grandes y pequeñas planicies, cubiertos con gran variedad de vegetales, que van desde pastizales ralos, hasta los bosques y selvas impenetrables; su intrincado perfil orográfico, de menos 0, hasta alturas de 4,558 y 5,700 metros sobre el nivel del mar, de los picos nevados (Xinantécatl y Citaltépétl) en el que reina el clima frío; y la variabilidad extremosa de la temperatura de sus desiertos. Lo complementan la existencia de una diversidad de especies zoológicas y botánicas, la de corrientes fluviales de diversas magnitudes que recorren diferentes direcciones del país, y los depósitos de agua que constituyen sus lagos, manantiales y presas.

Se puede decir que integran el panorama mexicano, sus recursos de montañas, tierras, árboles, ríos, lagos, llanuras y valles cubiertos de plantas y animales; los desiertos que destacan la aridez del país, y el hombre del agro nacional que se encuentra en su centro, el campo es lo que entraña lo rural, o sea en el que el individuo tiene y siente a la naturaleza y sus relaciones con ella le permiten obtener los medios de existencia, no siempre pródiga, pues en la derrama desigual de sus dones, crea regiones de cielos, tierras y climas buenos, donde la vida humana lo es con menos privaciones, así como otras en las cuales el esfuerzo se multiplica para la subsistencia. Este hecho genera la profunda diferenciación entre los afortunados, que disfrutan de lo más y los desheredados que tienen apenas lo menos.

El término rural, independientemente de la connotación estricta que se le ha dado, tiene de acuerdo a los fines y propósitos a que se le somete, de-

finiciones diversas, generalmente atentas al manejo de criterios cuantitativos, es decir, que a las comunidades campesinas se les distingue por el número de habitantes. En algunos países europeos, se conocen localidades rurales hasta de 10,000, en Centro y Sudamérica se les caracteriza como tales a las que fluctúan entre 5 y 10 mil individuos.

En México, el término rural, que se usa para el levantamiento del censo de población, considera así a todas las comunidades que tienen hasta 2,500 hombres; criterio atributivo que como cualquier otro, solamente sirve para observar la reducción, lógica por demás, del pueblo agrario y el aumento de la urbe, el Instituto Nacional de la Vivienda, por medios cualitativos principalmente, sin dejar de considerar un número, define como localidad rural a cualquiera que con un máximo de 7,999 habitantes, se encuentra dentro de un municipio, donde más del 80% de su población económicamente activa, está dedicada a las tareas primarias, carentes de servicios de urbanización, o bien que son deficientes.

Para los Economistas, Ingenieros, Arquitectos, Médicos, Licenciados en Trabajo Social, Licenciados en Derecho y otros, el concepto de lo rural ha de tener un sentido más vasto, que contenga factores vinculados al desarrollo económico del país, a la forma y espacios del habitat, y a todo lo necesario para el saneamiento de la comunidad.

En 11,695 comunidades, permitió señalar que los elementos que definen el ámbito rústico nacional, son los bajos ingresos procedentes de las actividades primarias, casi siempre inferiores a las que originan las secundarias y terciarias; las características constructivas de sus moradas, grados culturales, la deficiencia de los servicios de agua potable, drenaje, electricidad, etc. Ello permite afirmar que el hombre vive en estos agrupamientos, como efecto de las causales expresadas, constituyendo las áreas donde se ensañan las carencias, una

realidad que pone de manifiesto la marginalidad económica y social de la mayoría de sus moradores.3.

Nuestra población rural, vive en contacto directo con la tierra, escenario en que tiene lugar la vida rural, en donde se obtienen logros casi increíbles en la agricultura, la ganadería, la silvicultura y la pesca.

Las comunidades rurales se constituyen, por lo regular, por campesinos con predominio de indígenas poseedores de pequeños bienes comunales, o simplemente son ejidatarios cuyo nivel educativo es bajísimo.

En 1967, la población rural de México, se encontraba distribuida en 144,803 localidades (durante el período de 1960 a 1967 se supuso que no se crearon otras), de las que 138,161 correspondían a núcleos no ejidales y 6,642 a ejidales. De el total el 91.9% perteneció a poblados que tenían hasta 499 habitantes, el 7.6% a los de 500 a 2,500 personas y el 0.5% fue para los de 2,501 a 7,999 individuos; quedo asentado al analizar el aspecto demográfico, habitaban 22,278.016 personas, de las cuales el 87.3% se encontraba en grupos no ejidales y el 12.7% en ejidos.4.

Las localidades más numerosas son las que tienen hasta 499 personas, sin embargo, por el número de habitantes, sobresalen los de 500 a 2500 individuos, que absorben el 48.9% del total de la población.

Reviste interés señalar que las 11,695 comunidades de 500 a 7,999 personas, ocupan una extensión del orden de 1,078 kilómetros cuadrados, que signi-

- 
- 3.- INVESTIGACION REALIZADA POR EL I.N.V., México, 1969.
  - 4.- INVESTIGACION REALIZADA POR EL INSTITUTO NACIONAL DE LA VIVIENDA, México, 1969.

fica apenas el 1% de la superficie territorial nacional.

La población de 500 a 3,500 habitantes, representan el 97.2% del número de localidades, el 87.7% de la población y el 88.0% del área construída de las viviendas; mientras que las de 3,501 a 7,999 sólo significan el 2.8%, 12.3% y 12.0% del total de localidades, del número de habitantes y de la superficie, respectivamente.

Por lo que se refiere a los servicios públicos, se puede afirmar que la mayoría de las localidades rurales (11,356 de 500 a 3,500 habitantes) carece de los más indispensables, bienes para vivir como son: agua, drenaje, electricidad, transporte y comunicaciones; circunstancias, que hace de los pobladores de estas áreas, víctimas de un nivel de vida más bajo que el de los grupos urbanos.

**POBLACION Y AREA CONSTRUIDA DE LAS VIVIENDAS EN LOCALIDADES RURALES DE 500 A 7,999 HABITANTES EN 1967.**

<b>GRUPOS DE LOCALIDADES</b>	<b>LOCALIDADES</b>	<b>POBLACION</b> Miles de - habitantes.	<b>AREA CONSTRUIDA</b> Miles de metros cuadrados
de 500 a 1,000 habs.	7,018	4,902	21,910
de 1,001 a 1,500 habs.	2,351	2,852	12,222
de 1,501 a 2,000 habs.	1,094	1,878	7,981
de 2,001 a 2,500 habs.	566	1,263	5,272
de 2,501 a 3,000 habs.	185	508	2,122
de 3,001 a 3,500 habs.	142	460	1,926
de 3,501 a 4,000 habs.	83	309	1,298
de 4,001 a 4,500 habs.	75	317	1,330
de 4,501 a 5,000 habs.	49	233	971
de 5,001 a 5,500 habs.	33	173	723
de 5,501 a 6,000 habs.	35	200	840
de 6,001 a 6,500 habs.	23	144	600
de 6,501 a 7,000 habs.	16	107	415
de 7,001 a 7,500 habs.	13	94	393
de 7,501 a 7,999 habs.	10	78	323
<b>T O T A L</b>	<b>11,693</b>	<b>13,518</b>	<b>58,362</b>

Fuente: Censos Generales de Población de 1950 y de 1960, Dirección de Planeación del Instituto Nacional de la Vivienda.

En 1967, se cree que había en el medio rural, - 3,819,802 viviendas, que representaban del total nacional el 51.3%, construidas en su mayoría de adobe, bara y madera; de ahí el 88.9% lo estaba formado por casas de uno y dos cuartos, con un grado de hacinamiento de cuatro personas por pieza. En lo referente a la cocina, únicamente en el 77.3% se encontraba separada de los dormitorios; el combustible característico -la leña- era utilizado en el 88.5% de las moradas; y por último, el 70% las ocupaban sus propietarios y el resto inquilinos.

Las casas adolecían de la falta de servicios: baños con regadera, drenaje, letrinas, luz eléctrica y agua potable instalada; las que con relación al total de viviendas rurales, representaban el 95%, 93%, 92%, 73% y 41% respectivamente.

Respecto al estado físico de las viviendas, - quedó asentado en el 52.3% los muros se encontraban en estado ruinoso, y en las mismas condiciones el 57.5% de los techos. En cuanto a pisos, el 12.7% defectuosos, el 52.2% de tierra y el 35.1% en buen estado. En el aspecto de iluminación y ventilación, - es notable el hecho de que el 59.0% de las viviendas carecían de ventanas, con los consiguientes efectos negativos sobre la higiene y la salud de sus moradores.

En México el 88% de las casas campesinas son de uno y dos cuartos. Encuestas del Instituto Nacional de la Vivienda e Investigaciones de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, estiman que éste por ciento de viviendas tienen una superficie de alrededor de 25 metros cuadrados. Al respecto estas habitaciones alojan cinco o más personas y varios animales. Cabe mencionar que las familias en estas áreas, guardan instrumentos de trabajo y las utilizan como almacén de productos agrícolas. Por lo regular, las paredes no tienen revoque o aplanado, los techos ya sean planos o inclinados, son de terrado, zacate o palma y el piso en su gran mayoría

es de tierra.

Sin embargo, no puede hablarse de un tipo único de vivienda rural en el país, pues hay una variedad de climas y distintos materiales de construcción, independientemente de los modos particulares de vida de los pueblos.

A la falta de servicios urbanos, agua potable, drenaje, luz eléctrica (señalados por las encuestas realizadas por el I.N.V.), también se agregan las carencias de habitación como resultado del crecimiento de la población, el grado de hacinamiento, el uso de materiales deleznable y de un número menor de construcciones de casas nuevas con relación a la necesidad.

La urgencia acumulada de viviendas, en el ámbito rural, se estima en 1.369,210 unidades, que significan el 49.5% del déficit nacional.

La agudeza del problema habitacional se manifiesta en la escasez de casas de dos cuartos dormitorios, que son del orden de 974,439, y que representan el 71.2%. Las moradas de cuatro cuartos sólo dan el 28.8%.

La población que no tiene habitación adecuada (7.588,108 individuos) significa el 34.1% en el ámbito campesino. De ella, o sea la que requiere ser beneficiada, el mayor número se encuentra en las familias de 5, 6, 7, 8 y 9 miembros, representando el 53.9%.

Los estados que sufren este impacto por falta de casas son Veracruz, Oaxaca, Puebla, Guerrero, México, Michoacán y Chiapas, que en conjunto absorben y absorben el 50.2% del déficit campesino. Así que la carencia de habitaciones se haya concentrada en las regiones Central, Golfo Itsmica, Pacífico Sur y Altiplano, con porcentaje del 87.8%, lo cual se debe en gran parte, a la densidad de población y

al número de localidades que existen en estas regiones.<sup>5</sup>

Concomitante a los efectos de esta concentración humana, se suman los ocasionados por la limitación de ingresos, días sin trabajo, falta de servicios urbanos y educación. Todos o algunos de estos fenómenos, han originado movimientos migratorios del campo a la ciudad con el propósito de buscar nuevas y mayores oportunidades de trabajo, educación, comercio, transporte, casa habitacional, etc. que tiendan a elevar el nivel de vida personal y a mejorar el ambiente social de la familia.

Al salir el campesino más inquieto, ambicioso, dinámico o preparado, se pierden valiosos elementos de trabajo, que van a engrosar las filas de los eventuales, aumentando las necesidades en la ciudad, y disminuyendo la fuerza económicamente activa rural.

Estas salidas, también han determinado que el déficit de casas habitación para la familia campesina, haya permanecido en los últimos años más o menos con el mismo nivel. Otro de los problemas básicos de las comunidades radica en mejorar las condiciones económicas y existentes, estableciendo bases de seguridad para el trabajo y haciendo que se desarrolle en un clima de sanidad, a fin de lograr la estabilidad y aumento de la productividad familiar campesina.

## II.- LA HABITACION PROBLEMA ECONOMICO SOCIAL.

- a).- CRECIMIENTO DEMOGRAFICO.
- b).- CENTRALIZACION URBANA
- c).- POLITICA HABITACIONAL.

### a).- CRECIMIENTO DEMOGRAFICO.

Los Problemas Demográficos más importantes de México se dividen en dos clases: Los que derivan del crecimiento acelerado de la población y los resultantes de factores históricos, económicos, sociales y políticos, que han determinado la evolución y las características de la población mexicana.

La mayor parte de los problemas demográficos de esta segunda clase se relaciona con características de la estructura económica y social de la población urbana y rural como analfabetismo, pirámide de edades, lenguas indígenas, modalidades de los sistemas de cultivo de la tierra y de las demás actividades económicas, habitación, organización familiar y distribución del ingreso y de la población.

La población nacional tiene una tasa muy alta de crecimiento anual, y es una de las más elevadas del mundo; la cifra de la población nacional de 4.83 miles de millones de habitantes, en 1970, no es en sí mismo elevada en función de los recursos naturales y de los niveles de técnica disponible; sin embargo, en algunas zonas del país la población creciente presiona sobre los bajos niveles promedio de productividad agrícola y de varios sectores de la producción industrial y en el conjunto de la República, sobre la insuficiente formación de capitales.

En una cifra demográfica que en función de los recursos naturales y económicos propios, de las técnicas productivas que se pueden aplicar en la actualidad, así como de la adelantada unidad del país que se expresa en sus tradiciones, en su historia,-

en la Lengua Nacional, en la Conciencia Nacional - formada a través de la guerra de la Independencia, - de la guerra de Reforma y de la Revolución Mexicana, es compatible con una primera etapa de desarrollo moderno de una nación pacífica de dimensiones medianas que, por circunstancias bien conocidas, no destina una gran parte de su ingreso nacional a gastos militares y en cambio dedica la más alta proporción del presupuesto ordinario del gobierno federal a la educación y parte importante del gasto público a obras de infraestructura y a inversiones directas o indirectamente productivas.

Tampoco la densidad general de población (24.6 habitantes por kilómetro cuadrado), constituye problemas demográficos aún cuando el incremento desmesurado de la población del Distrito Federal genera graves problemas económicos y sociales, así como obstáculos para el desarrollo industrial de otras regiones del país.

Estos tienden a ser superados mediante estímulos al desarrollo de otras áreas como las de Guadalajara, Monterrey, el Bajío, Puebla, parte de Veracruz y de algunas regiones del norte y del sureste.

La reforma agraria ha arraigado, en las zonas en que ha tenido buenos o medianos resultados, a la población rural y en donde los resultados han sido desfavorables por la muy mala calidad de las tierras y otras causas, ha estimulado el "Bracerismo" a los Estados Unidos y las migraciones hacia otras áreas rurales y hacia el Distrito Federal y las ciudades mayores. Además de los movimientos estacionales internos de mano de obra asalariada agrícola, en los últimos decenios se ha desarrollado en México una agricultura sobre todo algodón que se desplaza de unas áreas a otras por elevación de costos de cultivo resultantes de menores rendimientos y, sobre todo, de mayores gastos unitarios en el control de plagas, etc. Los grupos indígenas presentan poca movilidad geográfica y los esfuerzos que ha hecho pa-

ra modernizar sus condiciones materiales y culturales, han alcanzado buenos resultados, en parte contrarrestados por el aumento más rápido de los grupos indígenas y por la baja de su mortalidad, aún cuando las tasas de ésta en muchas áreas son mayores que las tasas de mortalidad general del país.

El crecimiento acelerado de la población mexicana deriva del descenso acentuado de la mortalidad general y de la mortalidad infantil, y de una natalidad que se conserva muy alta, esta alta tasa de natalidad constituye por tanto, un problema demográfico primordial que proviene del subdesarrollo económico, de los bajos niveles culturales y de ingresos de grandes masas de la población, de la paternidad irresponsable, de la maternidad irresponsable, de la falta de planeación familiar por ignorancia de medios convenientes, en contraste con las tendencias al aumento de los abortos provocados y del empleo casi siempre inadecuado de medios anticonceptivos. Puede decirse que en los medios rurales, en proporción moderada y en los sectores populares urbanos, en mayor proporción, las mujeres, agobiadas por el número de hijos, por la miseria, por la irresponsabilidad de sus maridos, tienden a restringir la natalidad y recurren al provocado aborto, muchas veces con consecuencias lamentables, y a medios anticonceptivos ineficaces. De manera que hay una clara tendencia de las mujeres de los sectores populares a reducir el número de hijos, después de haber tenido cuatro o cinco, que sobreviven, a pesar de la pobreza, por las causas que han producido el descenso de la mortalidad infantil. Los factores relacionados con sentimientos religiosos juegan un papel de significación mucho menor de la que generalmente se le atribuye en México, tanto en los medios urbanos, como en los rurales.

Problema Demográfico primordial es la composición por edades de la población nacional. Muy elevadas proporciones de niños y de adolescentes, gravitan sobre la población activa de 15 a 64 años - - -

(50.6%), una gran parte de esta población teórica-- mente activa por su edad, está subocupada y otra - parte, está desocupada. La composición por edades - de la población, con sus altas proporciones de jóve-- nes adultos de los dos sexos, por una parte, de una alta natalidad y por otra presiona sobre el mercado de trabajo y eleva mucho el monto de las inversio-- nes que requiere la creación de empleos para esa - población juvenil cuyas cifras crecen rápidamente.

Una proporción relevante de la población juve-- nil de las ciudades grandes y medianas, expresa - grandes aspiraciones de mejorar sus niveles de vida y necesidades de aparatos electrónicos, de diversio-- nes, de motocicletas y automóviles y trata de imi-- tar las costumbres y actitudes de los jóvenes de - clase media elevada y de las clases privilegiadas.

La pobreza de las familias reduce mucho el nú-- mero de jóvenes que tienen acceso a la educación su-- perior y universitaria. Las aspiraciones e inquietu-- des de la población juvenil femenina presionan so-- bre el mercado de trabajo, tienden a agravar el ba-- jo poder adquisitivo de padres, maridos y hermanos, a agudizar descontentos e inconformidades y desper-- tar tensiones familiares, cuyas características e - intensidades varían en los diferentes estratos urba-- nos y rurales. Por el incremento acelerado de la po-- blación infantil, resulta espectacular y nada emo-- cionante la carrera entre el aumento de niños en - edad escolar y la construcción de escuelas prima-- rias y de habitaciones y la formación de maestros y de médicos.

La composición de la población nacional por - sexos es normal y sólo en las zonas rurales, que - han dado fuerte migración de trabajadores se nota - cierta desproporción en la composición de la pobla-- ción juvenil por sexos.

Han quedado cerradas las puertas del país veci-- no del norte a la emigración temporal de trabajado-- res agrícolas mexicanos llamados "braceros". De és--

to derivan aumentos de desocupación rural en varias zonas y disminución en el ingreso de divisas. En algunas áreas, principalmente rurales y en ciertos estratos urbanos, ha aumentado la propensión a emigrar a los Estados Unidos. Es sabido que los emigrantes generalmente tienen cualidades de energía e iniciativa superiores al promedio de la población de la que provienen.

En los últimos años se ha advertido un aumento de emigrantes jóvenes mexicanos al país del Norte, especialmente trabajadores calificados y profesionales. Este hecho es importante por su magnitud, y por que el país tiene insuficientes cantidades de éstas clases de trabajadores calificados y de profesionales, como ingenieros y médicos.

La mayor parte de la población nacional está acumulada en un eje que va del Golfo de México al Océano Pacífico, atravesando la República como una faja ancha que sube moderadamente hacia el norte, a medida que se aleja del Golfo de México, su dirección corresponde más o menos al eje volcánico; sin embargo, si se analizan los cambios en la localización de la población nacional en el territorio, en los últimos 30 años se advierte que ha venido disminuyendo la mala distribución, por que se ha acelerado el poblamiento de varias regiones del norte de la República y de zonas fronterizas, pero subsisten problemas de inconveniente distribución de la población en el territorio, sobre todo desde el punto de vista de los excedentes demográficos en áreas caracterizadas por la pequeña parcela ejidal y de la mala calidad de la tierra. La Política de irrigación y la de caminos, han contribuido a distribuir mejor la población en algunas áreas antes casi despobladas y las crisis regionales en la agricultura, por plagas y sequías o por bajas de precios en los mercados internacionales, han generado movimientos migratorios internos, cuando los cambios de cultivo no han sido oportunos y suficientes para retener a la población. Es conveniente recordar que los inten

tos oficiales de hacer colonización interior han sido escasos, y no han tenido resultados satisfactorios.

La población económicamente inactiva por su edad (de 0 a 14 años), en 1970 estaba formada por 22,3 millones de personas (46.2%) cuyos alimentos, vestido, alojamiento (Habitación), servicios médicos y escolares y diversiones, deberían ser producidos por la población económicamente activa, que en 1970 era de 12.9 millones de personas, que representaban el 26.9% de la población nacional. En 1965 la población inactiva (de 0 a 14 años), se estimó en 20 millones, sobre una población total de 43 millones.

En 1975, la población de 0 a 14 años llegó aproximadamente a 28 millones de personas, sobre la población nacional, que probablemente montará a 61 millones de habitantes. En 1980, con población nacional de 72 millones de habitantes, la de 0 a 14 años, habrá aumentado a 33 millones.

Se advierte que los problemas derivados del crecimiento acelerado de la población de 0 a 14 años, tienden a aumentar y a complicarse, de tal modo que proporciones grandes del producto nacional tendrán que dedicarse, a atender la educación y otros servicios para grandes cantidades de niños y adolescentes. Las inversiones sociales tendrán que aumentar proporcionalmente, cuando menos al incremento acelerado del número de niños y adolescentes y por tanto, sería difícil elevar más que proporcionalmente las inversiones directamente productivas.

Las tasas de crecimiento del producto nacional de México son pequeñas si se comparan con la de algunos países de economía socialista y también de otros de economía capitalista. En 1970, según datos publicados, el incremento bruto nacional fue de 7.5% y el incremento de la población de 3.36% de modo que sólo hubo un aumento per-cápita de 4.1% que

es muy pequeño, aun cuando sea mayor que el de muchos otros países latinoamericanos. La tasa de nuestro desarrollo económico es más pequeña, aunque se ha sostenido en los dos últimos decenios, pero no se ha alcanzado una organización económica y política que asegure adelantos efectivos y rápidos en la planeación económica y social para el más eficiente empleo de los recursos naturales, humanos, tecnológicos, financieros, económicos e institucionales. - "En las localidades rurales", la población que habita llegó a 20.0 millones en 1970 y se estima en 23.7 millones para 1980; sin embargo, habrá disminuido proporcionalmente al pasar de 41.4% sobre la población nacional en 1970, a 32% en 1980.

El Centro Latinoamericano de Demografía, hizo un estudio, en donde se estima que, la población total en México para el año de 1980, sería de 72,292.000 habitantes. De ahí la necesidad de atender las nuevas áreas de cultivo y adelantos tecnológicos en la agricultura, así como progresos efectivos en la tenencia y uso de la tierra y en la organización de la pequeña propiedad y de los ejidos, para fines productivos, esto es, organización conveniente para compra, producción, venta e industrialización primaria de los productos agrícolas, las que podrían generar trabajo para mayores cantidades de personas en edades productivas, que formen parte de esa población rural de 23.7 millones de habitantes. De modo que este crecimiento acelerado de la población rural, naturalmente menor que el de la urbana, hace surgir o agrava problemas de tenencia y uso de la tierra, de técnica agrícola, de elevación de rendimientos, de la organización para la producción y la industrialización y también los servicios médicos y escolares, de electrificación y caminos para la población rural.

En cuanto a la población urbana, el problema será más agudo, porque la población urbana de 18.3 millones de habitantes en 1960, y de 28.3 millones en 1970, probablemente aumentará a 48.6 millones en

1980, no solo por el incremento natural de la población, sino por las corrientes, que tienden a crecer, de personas que emigran de los campos a las ciudades y sobre todo a las ciudades grandes y muy grandes.

Fuertes inversiones en infraestructura social y económica en talleres, plantas, minas y fábricas, así como en transportación, se requerirán para ocupar a las personas, en edades activas, que formen esa población urbana de 48.6 millones de habitantes. El esfuerzo que el país deberá hacer de 1970 a 1980, si quiere conservar cuando menos su tasa de crecimiento del producto nacional a los niveles actuales, deberá ser vigoroso y bien dirigido para superar muchos obstáculos, entre los que destaca el crecimiento en extremo rápido de la población urbana.

Será una década crucial para la economía de México, que pondrá a prueba la planeación económica y social, o mejor dicho, la experiencia y las técnicas que se supone habrán progresado en esa materia; estará a prueba la estabilidad política y la social, porque el incremento muy acelerado de la población urbana podrá intensificar las tensiones sociales y políticas.

La natalidad en México, en 1970, fué de 43.3 nacimientos por cada mil habitantes; la tasa de mortalidad registrada de 9.7 por lo que el incremento natural fué de 33.6 al millar; esta situación se torna muy seria, en cuanto que el incremento en el producto interno bruto, en lo futuro estará más presionado, debido a que en la medida en que sea mayor el empleo de factores productivos, menores serán las posibilidades de disponer de ellos.

El censo de 1970, registró que todavía el sector primario de la población activa es muy importante, pues representó el 40.23% de la fuerza de trabajo; de esta proporción, el 39.50% correspondió a la

agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca, y el remanente 0.73% de las industrias textiles, extractivas. El sector secundario (industrial), absorbió el 22.29% de la población económicamente activa; de esta proporción, el 16.73% trabajó en las industrias de transformación, el 4.40% en las industrias de construcción, el 0.41% en electricidad y el 0.65% en la industria del petróleo. En el sector terciario (comercio, transportes y servicios), que tiende a crecer fuertemente en los países en proceso de desarrollo, con un aumento a veces patológico, que se oculta detrás de los llamados "servicios", ocupó el 31.81% de la población activa; es decir, más que la fuerza de trabajo ocupada en las industrias. De este 31.8% correspondió al comercio el 9.22% en el cual existen altas proporciones de subocupados que laboran en establecimientos minúsculos, en el comercio ambulante y en el de "mercados" o "tianguis" tradicionales de los medianos y pequeños poblados; el 2.84% de la población activa del sector terciario, se localizó en los transportes y el 16.72% en los servicios, el 3.13% de la fuerza de trabajo la absorbió el gobierno y el 5.77% quedó insuficientemente especificado, entre otras cosas, debido a la falta de empleo y omisiones en los datos del censo.

La proporción de la población activa en el sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca) disminuyó de 55.8% en 1960 a 39.50% en 1970. Esta disminución obedeció fundamentalmente al desplazamiento de los habitantes del campo hacia las ciudades, desplazamiento ocasionado por circunstancias de diversos órdenes, siendo las más importantes la de tipo económico puesto que el hombre pugna por establecerse en los lugares en donde puede contar con medios más adecuados para la satisfacción de sus necesidades. La inmigración de este género, suele estar compuesta por individuos con muy bajos niveles de instrucción y capacitación, por lo que al ubicarse en las ciudades se dedican a actividades marginales, tales como vendedores ambulantes,

sirvientes domésticos, peones en las construcciones, etc., este subempleo se torna en un problema grave, desde el punto de vista social, y éste se traduce en la formación de colonias denominadas "ciudades perdidas", en las que se registran los más altos índices de miseria, de promiscuidad, falta de higiene, así como la ausencia de servicios de agua, drenaje, pavimentación, escuelas, transportes, etc., cuya dotación implica anualmente la distracción de recursos hacia éstos fines no productivos, que de otra manera se podrían destinar hacia aquellas áreas que promueven el desarrollo económico.

Según el plan de diez años para el abastecimiento de agua en zonas urbanas y rurales de América Latina para 1961-1971; se estima que en México la población sin servicios de agua en 1961 llegaba a 8.3 millones de personas y que aumentó a 18.0 millones en 1971, a pesar de inversiones y esfuerzos extraordinarios en el abastecimiento de agua potable. Según ese plan, México necesita abastecer -- cuando menos, anualmente, a 963 000 habitantes más en las zonas urbanas y se estima que necesita abastecer en ese período, cuando menos, a un millón de habitantes de la población rural cada año.

Según la Comisión Económica para la América Latina, se estima en México un déficit de un millón 600 mil unidades de habitación; de esta cantidad corresponde un millón a las zonas urbanas y 600,000 unidades de habitación, a los medios rurales. Para atender las necesidades de crecimiento de la población y las de reemplazo de habitaciones, México necesita construir cuando menos 194 mil unidades de habitación, al año, en zonas urbanas y 85 mil, en zonas rurales, lo que da un total de 280,000 unidades anuales de habitación requeridos solamente para atender el crecimiento demográfico y el reemplazo indispensable de las habitaciones completamente inservibles.

Frente a esta cantidad teórica de unidades de habitación, la CEPAL estima que México construya aproximadamente 57,000 unidades al año, de manera que el déficit o conjunto de necesidades no satisfechas es muy grande: 222 mil unidades de viviendas (habitación) al año, lo que da una idea clara de la gravedad del problema de la vivienda en México, en los próximos años, solamente para enfrentar el crecimiento rápido de la población.

El problema del crecimiento demográfico en México, se debe a la falta de educación y planeación social familiar, dando por resultado: La mendicidad por falta de fuentes de trabajo, a la promiscuidad por insuficiencia y malas condiciones de la vivienda y todo esto coadyuva al desempleo, a la subocupación y a las tensiones sociales, pero más que otra cosa a nuestra estructura social y a la demagogia política que impera en nuestra República Mexicana.

PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LA VIVIENDA EN  
EL PAIS Y SU NUMERO DE OCUPANTES EN 1970

Características	Millones de viviendas	Millones de ocupantes
Total	8 286	48,377
Según el número de cuartos:		
Un cuarto	3,326	18,084
Dos cuartos	2,396	14,204
Tres cuartos	1,144	7,042
Cuatro cuartos	658	4,060
Cinco cuartos o más	762	4,987
Según su disponibilidad de agua:		
Disponen de agua entubada	5,056	29,536
Dentro de la vivienda	3,211	18,784
Fuera de la vivienda pero dentro del edificio	881	4,983

De llave pública o hidran <u>te</u> .	964	5,769
No disponen de agua entu <u>bada</u> .	3,230	18,841
Según su disponibilidad - de drenaje o albañal:		
Tienen drenaje o albañal.	3,441	19,894
No tienen drenaje o albañal.	4,845	28,483
<b>Según el material en muros:</b>		
Adobe	2,494	14,923
Ladrillo o tabique	3,658	21,357
Madera	1,317	7,445
Embarro	417	2,363
Otros materiales	400	2,289
<b>Según el régimen de tenen<u>cia</u>:</b>		
Propias	5,471	33,038
No propias	2,815	15,339
<b>Según otras características:</b>		
Con cuarto de baño	2,637	15,222
Con cuarto para cocinar	6,106	36,329
Con energía eléctrica	4,896	28,787
Con radio	3,756	23,062
Con televisión	154	940
Con radio y televisión	2,438	14,814

FUENTE: Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, Agenda Estadística 1971, México 1971. P. 48.

Todo el desarrollo social del país, trajo como consecuencia el problema de la vivienda (habitación), pues se han acumulado en el país millones de viviendas de un sólo cuarto y en pésimas condiciones, lo que aunado a las notables tasas de incremento demográfico agravaron esta situación; si a ello se le agrega la mala distribución del ingreso se puede concluir que uno de los problemas so-

ciales más graves del país es de la habitación (vivienda).

En el medio urbano basta recorrer las colonias proletarias del Distrito Federal, para tener una idea clara de la grave situación al respecto. En el medio rural es aún más grave el problema, debido a los bajísimos niveles de ingreso y el gran número de familias que ocupan las escasas habitaciones.

En el IX Censo General de Población, se observa que en 1970 se registraron 8,286 mil viviendas, de las cuales el 40.1% constaba de un sólo cuarto, donde se hacinaba el 37.4% de la población; es decir, en un sólo cuarto habitaban -en promedio- personas.

El 38.9% de la población declaró vivir en el 39.0% de las casas, en que no se dispone de agua entubada.

El 58.5% de las viviendas no tenía drenaje o albañal y sin embargo, el 58.9% de la población vivía allí.

El 68.3% de las personas habitaban en casa de su propiedad y el 34.0% de las viviendas eran alquiladas.<sup>1</sup>

Las cifras censales revelan que un alto porcentaje de las viviendas está en condiciones habitacionales inadecuadas.

1.- Se toman en cuenta toda clase de cuartos, excepto baños, cocinas y comedores.

## b).- CENTRALIZACION URBANA.

Los problemas demográficos de México, más que a una sobrepoblación, se refieren a otras características como son: la mala distribución de los habitantes en la República Mexicana, su rápido crecimiento, el todavía alto grado de analfabetismo, su insuficiente preparación técnica y manual, los bajos ingresos que perciben por su trabajo.

La distribución de la población en el territorio nacional es sumamente irregular; en las poblaciones de Sonora y Chihuahua juntas, sólo representan el 5.6% de la población nacional y ocupa un territorio que equivale a más de la quinta parte del país (22.0%).

Por otra parte, el 15.1% de la Población total se aglomera en el 0.1% de territorio (Distrito Federal), con una densidad de 4,585.7 habitantes por kilómetro cuadrado.

Es deseable una distribución más homogénea de los habitantes del territorio nacional, que esté acorde con la potencialidad económica de cada región. Esto permitiría un desarrollo integral más acelerado, en el que no contratasen regiones abundantes en recursos inexplorados, frente a otras, con fuerza de trabajo desocupada o semiocupada.

A este respecto, la actividad más afectada es la agricultura tanto por su estrecha dependencia del factor tierra así como por que en ella se ocupa aproximadamente el 40% de la población económicamente activa. Fuera del Distrito Federal, las entidades que tienen una mayor densidad de población son: Tlaxcala, con 107.6 habitantes por kilómetros cuadrado; México, con 178.6; Morelos con 124.7; - Puebla con 73.9 y Guanajuato con 74.2. En todos los estados mencionados excepto Puebla, la fuerza de trabajo dedicada a las actividades primarias pa

sa del 40% y en Tlaxcala llega a 154.2%. Como -  
desde hace varios siglos estas tierras han sido -  
continuamente explotadas y esto se hace generalmente  
con técnicas primitivas, sin rotación de cultivo  
y escaso empleo de fertilizantes, cada vez re--  
sulta más difícil elevar o siquiera mantener la -  
productividad por hectáreas, lo que representa un  
grave problema frente al rápido crecimiento de la población.

Entre las entidades de menor densidad demográ  
fica están: Campeche con 4.9 habitantes por kilómetro  
cuadrado y Quintana Roo con 1.8 habitantes por  
kilómetro cuadrado, que con las inversiones adecuadas,  
podrían convertirse en productores de ciertos  
cultivos tropicales.

## DISTRIBUCION DE LA POBLACION EN MEXICO

47

ENTIDAD	1970		SUPERFICIE Km2	%	DENSIDAD HABITANTES KM2
	POBLACION	%			
Estados Unidos					
Mexicanos -----	48,377,363 --	100.00	1,967,183 --	100.0 --	24.6
Aguascalientes	338,142 --	0.70	5,589 --	0.3 --	60.5
Baja California	870,421 --	1.80	70,113 --	3.6 --	12.4
Baja California					
Territorio Sur.	128,019 --	0.26 --	73,677 --	3.7 --	1.7
Campeche -----	251,556 --	0.52 --	51,833 --	2.9 --	4.9
Cochuila -----	1,114,956 --	2.30 --	151,571 --	7.7 --	7.4
Colima -----	241,153 --	0.50 --	5,455 --	0.3 --	44.2
Chiapas -----	1,569,053 --	3.24 --	73,887 --	3.8 --	21.2
Chihuahua -----	1,612,525 --	3.35 --	247,087 --	12.6 --	6.5
Distrito Federal	6,874,165 --	14.21 --	1,499 --	0.1 --	4585.7
Durango	939,208 --	1.94 --	119,648 --	6.2 --	7.8
Guanaajuato ----	2,270,370 --	4.69 --	30,589 --	1.6 --	74.2
Guerrero -----	1,597,360 --	3.30 --	63,794 --	3.2 --	25.0
Hidalgo -----	1,193,845 --	2.47 --	20,987 --	1.1 --	56.9
Jalisco -----	3,296,587 --	6.82 --	80,137 --	4.1 --	41.1
México -----	3,833,187 --	7.93 --	21,461 --	1.1 --	178.6
Nichoacán -----	2,320,042 --	4.80 --	59,864 --	3.0 --	38.8
Morelos -----	616,119 --	1.27 --	4,941 --	0.2 --	124.7
Nayarit -----	544,031 --	1.12 --	27,621 --	1.4 --	19.7
Nuevo León ----	1,694,689 --	3.50 --	64,555 --	3.3 --	26.3
Oaxaca -----	2,171,733 --	4.49 --	95,364 --	4.8 --	22.8
Puebla -----	2,508,226 --	5.19 --	33,919 --	1.7 --	73.9
Queretaro -----	485,523 --	1.00 --	11,769 --	0.6 --	41.3
Quintana Roo --	88,159 --	0.18 --	80,350 --	2.1 --	1.8
San Luis Potosí	1,281,996 --	2.65 --	62,848 --	3.2 --	20.4
Sinaloa -----	1,266,528 --	2.62 --	58,092 --	2.9 --	21.8
Sonora -----	1,098,720 --	2.27 --	184,934 --	9.4 --	5.9
Tabasco -----	768,327 --	1.59 --	24,661 --	1.2 --	31.1
Tamaulipas ----	1,456,858 --	3.01 --	79,829 --	4.1 --	18.3
Tlaxcala -----	420,638 --	0.87 --	3,914 --	0.2 --	107.6
Veracruz -----	3,815,419 --	7.89 --	72,815 --	3.7 --	52.4
Yucatán -----	758,355 --	1.57 --	39,340 --	2.1 --	19.3
Zacatecas ----	951,462 --	1.97 --	75,040 --	3.8 --	12.7

El Gobierno intensifica sus esfuerzos para re-  
distribuir la población, para lo cual terminó re-  
cientemente una gigantesca obra hidráulica en el -  
sureste, complementada con una gran planta genera-  
dora de energía eléctrica; el programa incluye ins-  
talar algunas familias campesinas en la zona, ex-  
traída de regiones excesivamente pobladas. Aun -  
cuando son importantes tales esfuerzos, parecen to-  
davía pequeños frente a la magnitud del problema.

El proceso de urbanización es sumamente rápi-  
do, pues en 1950 las proporciones eran de 42.6% pa-  
ra la urbana y 57.4% para la rural.

Este fenómeno es resultado de la corriente mi-  
gratoria del campo a las ciudades, principalmente -  
hacia la Ciudad de México.

Esta situación crea problemas demográficos, -  
pues éstas corrientes superan la capacidad de la -  
industria y otras actividades de la ciudad para -  
absorber toda esa población; por ello, crece el -  
desempleo, lo que obliga a aceptar más bajas remu-  
neraciones y descienden los niveles de salarios; -  
por otra parte, las autoridades incapacitadas para  
satisfacer las demandas de habitación y servicios  
públicos. Todo lo antes expuesto da origen a los -  
llamados cinturones de miseria, fajas que circun-  
dan las ciudades importantes, habitadas por perso-  
nas desocupadas, o semiocupadas.

Así pues el problema no es la afluencia de -  
grandes masas campesinas a la ciudad sino la afluen-  
cia de gentes depauperizadas y no sólo su afluen-  
cia sino su propia condición que retrasa la marcha  
del país.

Uno de los principales defectos de la Legisla-  
ción Agraria, consiste en que presentó desde un -  
principio, el problema de la redistribución de la  
tierra como problema exclusivamente legal, cuando -

el problema es eminentemente económico y social.<sup>1</sup>

En el Distrito Federal y en las localidades aledañas a él, así como el Estado de México está establecida una gran cantidad de industrias, debido a que existe una serie de obras de infraestructura que permiten el surgimiento de grandes complejos industriales, que crecen desmedidamente gracias a la existencia de una vasta red de carreteras y ferrocarriles, un eficiente sistema de captación y distribución de agua, suficientes líneas de energía eléctrica, un complejo sistema bancario que trabaja a una gran capacidad y sobre todo la existencia de una enorme variedad de industrias y empresas de servicio que complementan la producción o al menos dotan a las demás empresas de materias primas semi-elaboradas y de repuestos de maquinaria, por otra parte la centralización de las oficinas gubernamentales en el Distrito Federal hace que el número de burócratas sea muy elevado, lo cual en cierta medida y a ciertos niveles sean, un constante mercado potencial de los productos elaborados, los mismos obreros industriales y los empleados de las empresas mercantiles; todo esto hace que 136,066 establecimientos industriales con 14,098,940 obreros y 352,387 empresas comerciales con 799,160 empleados que funcionan en todo el territorio nacional, de los cuales 40,755 industrias que ocupan 477,817 obreros y 103,513 comercios con personal que asciende a 253,535 empleados se encuentran en el Distrito Federal. En el Estado de México hay 7,204 industrias con 27,686 obreros y 19,181 comercios con 34,499 empleados, lo cual hace que en estas dos entidades federativas se encuentren el 35% de la industria nacional con el 35.85% de los obreros del país y el 34% de las empresas comerciales con el 36.05 de los empleados de comercio privado de la República teniendo en

1.- Lucio Mendieta y Núñez, "El Problema Agrario en México". Editorial Porrúa, S.A., 8a edición 1964, México, D. F., pág. 508.

comparación un porcentaje muy pequeño del territorio nacional, pues no llega al 3%.2

Quiero hacer notar que no debemos confundir - los términos y que la macrocefalia no implica necesariamente un alto nivel de industrialización del país, así vemos que la zona industrializada del Valle de México con sus 10,000.000 de habitantes sólo agrupa al 16.5% de la población del país, la cual engloba a más de un tercio de la fuerza productiva dedicada a actividades mercantiles e industriales, lo cual implica que el otro 83.3% de la población engloba a sólo dos terceras partes de la pequeña fuerza productiva nacional.

Es de mencionarse que el capital invertido en todas las industrias del país ascienden a - - - -- \$ 95,664,020.00 moneda nacional de los cuales corresponde \$ 29,938,323,000.00 al Distrito Federal y \$ 15,829,304,000.00 M.N. al Estado de México, lo cual hace un total de \$ 45,767,627,000.00 M.N. es decir el 47.87% de la inversión total nacional.3 - En cuanto a empresas comerciales el capital invertido en la República asciende a \$43,352,496,000.00 M.N. de los cuales en el Distrito Federal se ha invertido \$ 20,273,128,000.00 M.N. y en el Estado de México \$ 1,182,237,000.00 M.N. es decir que en éstos dos lugares se encuentra concentrado el 49% de la inversión en empresas mercantiles del país, todo lo cual implica que en el centro están establecidas las empresas tanto industriales como mercantiles de mayor valor e interés.

2.- VIII Censo Industrial 1966, publicado por la - Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística con datos de 1965. Resumen general, pág. 9, cuadro dos.

3.- V. Censo Comercial 1966 con datos de 1965 resumen general publicado por la Secretaría de - Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, México, Distrito Federal 1968, pág. 9, cuadro dos.

Existen otros centros de concentración de industrias en el país de los cuales destacan: Monterrey, N.L., con un gran auge e importancia que los sitúa en segundo lugar después de la zona del Valle de México, Guadalajara, Jal., León, Puebla, - Pue., Ciudad Juárez, Chih., Mexicali y Tijuana, B. C. N. y otros de menor importancia y aunque las dos ciudades citadas en primer lugar tienen más de un millón de habitantes y las otras, más de quinientos mil habitantes y encaran todas ellas graves problemas de urbanismo y de déficit habitacional, éste no es comparable en ningún modo al que se presenta en el centro.

Después de haber cuantificado la dimensión del problema debemos tratar de explicar sus causas las que a primera intención se nos presentan de muy diversas índoles, sin embargo, son tres, de gran interés.

1.- El problema del Campo, se sustenta en los medios gubernamentales el lema de reformar la "Reforma Agraria" y se intentan programas de una "Reforma Agraria Integral", de industrialización del ejido, de la creación de ejidos especializados en foresterías, ganaderías, industriales y turísticos; se polemiza entre la propiedad plena del ejido y de las parcelas individuales y el uso común de recursos infraccionables y usufructo perpetuo individual de parcelas, así como también sobre la incompatibilidad de la coexistencia entre la llamada pequeña propiedad y el ejido.

Que hemos superado, aunque no consolidado una distribución de la tierra necesaria por todos motivos, es una verdad incuestionable y este aspecto de la "Reforma Agraria" tenía que ser el primero de los que ella contiene, con esto se consiguió reivindicar los despojos, es decir, cumplir con lo más elemental de las manifestaciones de la justicia social, dar algo de libertad siquiera al pueblo rural, por siglos oprimidos y esclavizado, me-

diante que tuviera un poco de tierra, es decir libertad mediante el control por parte del proletariado campesino de la tenencia de la tierra, que es uno de los medios de producción, sin embargo, otros medios productivos siguieron siendo detectados por una clase social dominante integrada por la antigua aristocracia rural que poco a poco se fué transformando en burguesía, propietaria ya no de grandes extensiones de tierra sino del capital necesario para el desarrollo de la producción agrícola. Por otra parte el déficit de técnicos agropecuarios hace muy pobre aún el índice de productividad del campo lo cual parece indicar que los pasos a seguir deberán estar encauzados a la distribución de la riqueza pública en forma equitativa, concepto que tiende a lo que se llama "Justicia Social" o riqueza social. El Dr. Gustavo Baz, Gobernador del Estado de México, de 1914 a 1915 y de 1957 a 1963 ha dicho públicamente "casi por medio siglo la Revolución se ha ocupado de la tierra, en adelante debe ocuparse del hombre que vive en ella".<sup>4</sup> Esto es una verdad muy grande porque lo real es que todavía predominan en las comunidades rurales la miseria, la insalubridad, la inseguridad material por el mañana, la escasez de todo lo que hace la vida feliz o al menos tolerable, hasta observar el panorama rural aunque sea superficialmente para percatarse de ello, millones de campesinos han obtenido la tierra, pero sólo unos miles de potentados poseen los complementos productivos de la misma. Existe otro problema muy grande que es el del acaparamiento de parcelas, ya sea por algunos ejidatarios o por particulares, esto no es cosa de excepción sino es un hecho general que provoca una gran cantidad de desempleados o subempleados, y puesto que la Reforma Agraria pretende que todo aquel que no tenga un modo específico de vivir, se gane la vida en el campo dedicándose a la

4.- Palabras del Dr. Gustavo Baz, Gobernador del Estado de México, 1963.

agricultura necesariamente estableciéndose así la base para que en México sea muy difícil que la población dependiente de la agricultura disminuya su proporción hasta los grados característicos de los verdaderos países industriales, base que no es real desde luego debido a la baja productividad del campo que provoca grandes migraciones a las ciudades, a primera vista parece que nuestra "Reforma Agraria" quiere que México sea un país de economía agraria para siempre, por tanto al no establecerse una relación coordinadora entre la pretensión de la reforma en su aspecto orgánico y la realidad que vive México como país que está en etapa de industrialización, surgen una serie de problemas sociales que se gestan en el campo y que fructifican en las ciudades, es decir, al no existir los elementos que requiere la producción agrícola, surge la subproducción y de ésta deriva el subempleo, primero como peonaje de otros ejidatarios y pequeños propietarios y después al saturarse el mercado de trabajo y bajar el precio de la mano de obra, se inicia la emigración hacia las ciudades de grandes masas campesinas sin ninguna preparación en busca de fuentes de trabajo en las industrias, lógicamente que los salarios pretendidos son muy bajos y que por la baja calificación no son pagados en forma decorosa los servicios de esta gente.

2.- En el desarrollo industrial, se han invertido grandes capitales en empresas industriales, especialmente en industrias básicas, para el desarrollo del país, tales como Altos Hornos de México, S.A., Hojalata y Lámina, S.A., Torres Mexicanas, S.A., las compañías productoras de fertilizantes y sus muchas filiales, Astilleros Veracruz, S.A. y sus filiales, Diesel Nacional, S.A. y sus filiales Campos Hermanos, S.A. (empresa particular que fué rescatada de la quiebra por HAMSA, dada su importancia, pues se dedica a hacer herramienta), Constructora de Carros de Ferrocarril, S.A., Siderúrgica Nacional, S. A., Cemento Cruz Azul, S.A.,-

Vehículos Automotrices Mexicanos, S.A., y muchísimas empresas más, todas ellas sustentadas en una red gubernamental de instituciones financieras gubernamentales cuyos núcleos preponderantes son: - Nacional Financiera, S.A., Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, S.A., Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., Banco Nacional de Fomento Cooperativo, S.A., Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., Banco del Ahorro Nacional, S.A. y muchos más.

Con estas bases técnicas y financieras, de control y regulación de energéticos e industrias básicas y con la construcción y funcionamiento de obra de infraestructura, tales como caminos, ferrocarriles, puertos, puentes, sistemas de telecomunicación de todo tipo, desde correos y telégrafos, hasta sistemas de telecomunicación, la industria mexicana ha crecido a pasos agigantados, estableciéndose en la práctica, cada vez más, que el capital extranjero sólo debe intervenir como colaborador y socio minoritario en las empresas, y aunque nos falta mucho camino por recorrer, las empresas de capital mexicano son cada vez más numerosas e importantes.

Lógicamente con el desarrollo de la industria nacional se han desarrollado también grandes núcleos urbanos.

3.- La centralización de las industrias; son muy complejas y parece que es un fenómeno característico de los países que inician su despegue económico, como el nuestro, por que en ellos lógicamente el progreso no tiene manifestación con igual intensidad en todas las áreas y la marcha de la economía continúa en rápida progresión en los lugares donde está más avanzado el proceso, estancándose en aquellos lugares donde no existen los elementos que su expansión requiere, puesto que, los industriales no están en posibilidad de crear las -

obras de infraestructura que requieren los centros fabriles y por conveniencia prefieren establecerse en los lugares donde éstas existen, que desde luego son ya centros fabriles.

La centralización de la Industria en México - se debe al hecho de que esta ciudad ha tenido desde tiempo inmemorial la característica de centro - administrativo del país y por tanto el cúmulo de - empleados gubernamentales es muy grande e implica un cierto mercado de consumo que se acrecienta con el personal de la propia industria.

Ahora bien, la centralización industrial como fenómeno coadyuvante del nacimiento de los tugurios va en detrimento de nuestra economía ya que una tercera parte del territorio nacional se encuentra marginado del progreso de desarrollo económico. Sabemos que en determinadas áreas metropolitanas, debe controlarse su crecimiento. En el Valle de México, citaremos el caso más complejo, el abastecimiento del agua, electricidad, gas y combustible, pronto será incosteable pagarlos a precios imposibles de realizarse en condiciones favorables. Los problemas de contaminación del ambiente, el costo de la tierra, la carencia de espacios verdes, el desgaste humano por irritabilidad que de manera inexorable, trae consigo el hacinamiento y la promiscuidad, serán también factores adversos en escala ascendente.

El 20 de julio de 1972 se publicó el decreto presidencial en el Diario Oficial en el cual se conceden amplias exenciones fiscales y estímulos crediticios para el fomento industrial, a fin de lograr la descentralización industrial.

c) .- POLITICA HABITACIONAL.

Los problemas a los que las naciones se enfrentan en la actualidad y en el futuro serán más fáciles de resolver a medida que la población se estabilice. Aquellas naciones que no se aproximan a la estabilización estarán tratando constantemente de resolver las consecuencias y presiones del continuo crecimiento.

El tamaño y la densidad de la población, así como la tasa de incremento, pueden tener importantes consecuencias, por ejemplo, sobre la congestión urbana, por consecuencia la falta de habitación, la sobre carga sobre la agricultura para producir más alimentos, y la calidad general del medio ambiente humano.

Los avances tecnológicos, especialmente en materia de comunicaciones y transportes, hacen factible el incremento de la capacidad receptiva de la población a las ciudades. Lo anterior aunado a las poderosas economías externas y de aglomeración de las grandes metrópolis como al área urbana de la Ciudad de México, así como la muy elevada tasa de crecimiento natural de población de nuestra ciudad, nos permite recomendar el abandono de la idea de impedir y aún frenar en forma significativa, el crecimiento de la urbanización por tanto, nuestro esfuerzo debe enfocarse al conocimiento y mayor aprovechamiento del proceso de urbanización como un medio importante para lograr un mayor y más adecuado desarrollo económico, social y político de nuestra República Mexicana.

De aquí la necesidad de una política encaminada a resolver el problema de la habitación nacional dentro de la infraestructura con capital social necesario para lograr las metas económicas deseadas como son:

1.- Resolver los problemas de tenencia y propiedad de la tierra, así como elevar los niveles de vida de la clase más necesitada (la clase campesina).

2.- Ofrecer alternativas para todos los habitantes, asegurándoles condiciones mínimas de habitabilidad.

3.- Articular la política de la vivienda en el desarrollo del país en particular a las de empleo y productividad.

4.- Incrementar significativamente la participación coordinada del sector público y privado en la producción de viviendas en especial, en áreas no atendidas adecuadamente.

En lo Ecológico determinar la estructura interna conveniente a los usos del suelo, para asegurar la efectividad de los criterios económicos y sociales como son:

1.- La fomentación y la creación de tecnología, apropiadas y ponerlos al alcance de los usuarios.

2.- Adecuar las rotaciones del cultivo para mejorar y aumentar la productividad agrícola mediante la capacidad y orientación de técnicos en agronomía.

En lo Institucional, asegurar la vigencia de los organismos de planificación de nivel mínimo dentro del sistema nacional de planificación como son:

1.- Adoptando políticas de población que tienen a disminuir o a estabilizar el crecimiento de la población, dando libertad o facultando a los individuos para que eviten los embarazos no deseados.

México cuenta con tres instrumentos legales - para implementar su política urbana.

1.- Las Leyes que dieron origen al Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular que tiene las siguientes funciones y atribuciones relativos al proceso urbano;

a).- Realizar las investigaciones necesarias en toda la República para valorar las necesidades de las distintas zonas urbanas y rurales y proponer los planes, programas y sistemas de ejecución que a su juicio sean convenientes, como resultado de dichas investigaciones.

b).- Proponer a las autoridades respectivas - en cada caso las normas urbanísticas, arquitectónicas y de edificación que determine la política más adecuada para el desarrollo de la comunidad.

c).- Adiestrar personal especializado en la planificación, programación y desarrollo de métodos para la promoción y ejecución de los trabajos que son su objeto.

d).- Comprar, fraccionar, vender, permutar o construir inmuebles por cuenta propia o de terceros.

2.- Ley Federal de Reforma Agraria. En los Artículos 51, 52, 68, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 112, 113, 224, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127, 138 y 196 se enmarca la Política de Asentamientos Humanos y transferencia de usos del suelo agrícola. La Ley define en los artículos enunciados la propiedad de los núcleos de población ejidales y comunales, los derechos individuales de los ejidatarios en cuanto al desarrollo urbano, las zonas de urbanización y la transferencia de bienes ejidales y comunales de la expropiación, con fines urbanos

cuando éste es considerado de utilidad pública.

En el artículo 112 se considera como causa de utilidad pública a efectos del desarrollo urbano:

a).- La apertura, ampliación y alineamiento de calles, construcción de calzadas, puentes, carreteras, vías de ferrocarriles, campos de aterrizaje y demás obras que faciliten el transporte.

b).- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida.

El artículo 117 define que la expropiación de bienes ejidales o comunales que tengan por objeto crear fraccionamientos urbanos o sub-urbanos, se harán indistintamente a favor del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., el Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular y el Departamento del Distrito Federal, según lo determine el decreto respectivo el cual podrá facultar a dichos organismos para efectuar el fraccionamiento y venta de los lotes urbanizados.

En este último caso, hechas las deducciones por concepto de interés, gastos de administración, las utilidades netas quedarán a favor del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, el que entregará una porción a los ejidatarios en la proporción dispuesta en el artículo 122.

Este artículo determina que si las expropiaciones son originadas por el desarrollo urbano, los miembros de los ejidos tendrán derecho a recibir dos lotes tipo urbanizados y el equivalente de dos veces el valor comercial de sus tierras agrícolas o el 20% de las utilidades netas del fraccionamiento.

3.- Fideicomiso encomendado a Nacional Financiera, S.A., para los estudios y fomento de conjun

tos, parques y ciudades industriales en las entidades federativas de la República Mexicana.

Este fideicomiso creado con el propósito de fomentar la industria, para promover su localización en forma que se facilite ubicarla en las proximidades de los centros de población, de los recursos naturales y puertos, forma parte de la política de descentralización industrial.

Ordena a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público proceder a la Constitución de este fideicomiso destinado al estudio y fomento del tipo de ciudades enunciado.

En todo caso el Gobierno Federal o las entidades particulares que directamente invierten, conservarán la propiedad de terrenos e instalaciones hasta el momento de su venta que se realizará conforme a los programas que elabore el fideicomiso sujeto invariablemente a las disposiciones legales vigentes.

Con cargo al fideicomiso mencionado podrán realizarse además de los estudios y el fomento relativos a ciudades industriales, los correspondientes a ciudades, conjuntos habitacionales y centros comerciales.

La fiduciaria podrá otorgar financiamientos complementarios o avales, para la adquisición de terrenos destinados a la ejecución de las obras de infraestructura, incluyendo las centrales de servicio así como para la realización de instalaciones o creación de servicios que aseguren su establecimiento, paralelamente la fiduciaria podrá obtener financiamiento que le permitan realizar estas actividades.

Atendiendo a las funciones que por Ley corresponden a la Secretaría de Obras Públicas, dicha dependencia debe participar en la planeación, proyec

tos y ejecución de los trabajos y otras que se ejecuten con cargo al fondo que integra el fideicomiso, máxime que la propia dependencia dispone de elementos humanos y materiales que pueden ser aprovechados para lograr en mejor forma los objetivos que se pretenden, e incluso ha venido realizando la primera etapa de ejecución de las ciudades industriales que actualmente se construyen y ha efectuado a la fecha, estudios basados en la planeación de la infraestructura para el transporte, la ubicación de metrópolis de desarrollo y metrópolis intermedias; aspectos que deben coordinarse adecuadamente con los propósitos del fideicomiso.

Un número importante de dependencias del Ejecutivo Federal se encuentran involucrados en planes de desarrollo urbano en el país, ya que el suministro de servicios atiende a las diversas disciplinas en las que incurren las Secretarías de Estado y Organismos Descentralizados.

Se tiene la impresión de que no ha nacido una Política de desarrollo sino que ésta se ha venido configurando para dar respuestas al asentamiento de la población en forma descoordinada por lo que, en un futuro próximo México deberá definir con toda claridad esta Política, ya que como se ha mencionado con anterioridad, la habitación o vivienda señalan grandes y graves problemas en la República Mexicana.

### III.- MEDIOS DE SOLUCION AL PROBLEMA HABITACIONAL.

- a).- SECTOR PUBLICO.
- b).- SECTOR PRIVADO.

Ante la problemática planteada en torno al déficit habitacional en México, el gobierno ha tomado una serie de medidas de carácter legal que tiene como finalidad solucionar el problema, ya que la iniciativa privada ha mostrado una clara incapacidad al respecto, pues la banca a pesar de los esfuerzos que ha realizado, no puede satisfacer la demanda de crédito destinados a la compra, construcción y reparación de viviendas populares y las empresas dedicadas a industrias de la construcción no han respondido a las instancias, que les ha formulado el gobierno para que construyan viviendas de bajo costo, sobre todo por que se presenta el problema de la iliquidez de la inversión, toda vez que los beneficiarios de éstos programas son personas de escasos recursos y el patrimonio que garantiza el crédito es el propio inmueble que lo originó y si el crédito no es cubierto en los plazos estipulados, sólo puede ser cobrado por la misma casa, lo cual implica gastos de litigio y está situación causa perjuicio al deudor y no beneficia al acreedor puesto que el capital sigue invertido y sin producir agravándose la situación aún más por la enorme depreciación que sufren los inmuebles cuando están desocupados.

El gobierno ha sufrido graves quebrantos en estos tiempos de inversión, que no son la solución del problema y sólo dan resultado a baja escala.

Así pues, atendiendo al espíritu de la Constitución de 1917 que pretendió dar habitación a los trabajadores más necesitados de ella, y consideran

do que la necesidad de vivienda no puede dejarse - de satisfacer plenamente y tomando en cuenta que - gran parte de salarios de la clase obrera es desti- - nado al pago de renta de vivienda sin que esto re- - dunde en beneficio del sector patronal o de la cla- - se obrera sino a favor de una burguesía urbana que - no presta grandes servicios a la causa del desarro- - llo económico de la nación, sino por el contrario - fomenta el asentamiento de capitales y el incremen- - to de la inflación, se pensó en arrojar la carga - de financiamiento del programa nacional de Cons- - trucción de Vivienda para los Trabajadores, en hom- - bros de la clase patronal, tomando en cuenta que - este sacrificio le producirá a la larga beneficios - debido a la mayor movilidad de capitales producida - por las inversiones hechas en el propio programa y - al gasto doméstico que se canalizará en la compra - de productos elaborados cada vez en mayor medida - al no hacerse en favor de los casatenientes, por - concepto de pago de renta de inmuebles para vivien- - da, como se hace a la fecha.

El constituyente de 1917 al establecer las - normas que garantizarían la equidad en la partici- - pación de los bienes materiales y culturales, den- - tro del marco social existente así como la igual- - dad de oportunidades y de la dignidad de la posi- - ción del trabajador, lo hizo con una visión futuris- - ta, aunque atado a las exigencias que le imponían - la realidad social de su momento.

#### a) .- SECTOR PUBLICO.

En los tiempos que corren, la tradicional - - idea de la obtención de una casa al través del só- - lo esfuerzo personal, ha pasado a un segundo térmi- - no merced a las grandes exigencias de la civiliza- - ción moderna.

La conciencia de que los Gobiernos son los re

presentantes de los pueblos, ha obligado a éstos a enfrentarse gradualmente y en proporción cada vez más intensa a la construcción de viviendas para sus gobernados por lo que el problema de la habitación ha desbordado las fronteras de la responsabilidad individual para convertirse en una tarea social colectiva.

El problema por su naturaleza, sin embargo, es uno de los más complejos, en el que se confronta no sólo la explosión demográfica que obliga a llevar un ritmo de construcción que jamás podrá ser semejante al del crecimiento, sino además, a la desproporción que existe como consecuencia de lo mismo entre el crecimiento de los costos de construcción y el nivel de los ingresos familiares, así como a la falta de relación entre los aumentos progresivos de los precios y la capacidad de pago de las personas que necesitan una vivienda. Desde hace varios años el Gobierno Federal Mexicano se ha avocado al conocimiento, la atención y resolución del problema habitacional, a través de las Secretarías de Estado como de Obras Públicas, de Hacienda y Crédito Público, del Trabajo y Previsión Social, de Agricultura y Ganadería, de la Defensa y de Marina Nacional; El Gobierno del Distrito Federal y los Gobiernos de los Estados, no sólo en el orden de las entidades Federativas, sino también Municipales, así como instituciones que han sido creadas teniendo como primordial misión resolver el problema de la habitación popular. Dentro de ellas debemos señalar al Instituto Nacional de la Vivienda, ahora Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, al Instituto Mexicano del Seguro Social, al Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda, el Banco de México, el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas y los recientemente formados Fondo de Vivienda para los Obreros, Militares y Empleados Federales.

Se pone de manifiesto la gravedad del problema habitacional pues recurriendo a las cifras proporcionadas por el censo de 1970, las cuales arrojan un déficit de viviendas de 2.3 millones.

La verdad es, que en 56 años de vida Institucional, las autoridades competentes no han exigido el cumplimiento del mandato Constitucional; y que muy pocos sindicatos obreros lo convirtieron en punto de apoyo en el planteamiento de sus reivindicaciones, y que para los obreros tal disposición es algo quimérico que en todo caso, casi siempre tiene un carácter limitado e individualizado.

En una forma directa se considera que la solución del problema habitacional es de naturaleza esencialmente financiero y requiere la movilización de cuantiosos ahorros. Con este objeto se ha creado un sistema financiero integral, que permite la generación masiva de ahorro destinado a la construcción de viviendas de interés social; a este sistema se le ha dado el nombre de "Plan Financiero de la Vivienda".

El programa se basa en una serie de reformas introducidas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, para aprovechar los sistemas financieros existentes a imprimir nuevas modalidades a los departamentos de ahorro de los bancos comerciales, a las instituciones hipotecarias y a las instituciones de ahorro y préstamos para la vivienda familiar. Estas instituciones encauzan a la vivienda de bajo costo una parte considerable de sus recursos y estimulan la creación de nuevos fondos, al transformar en ahorradores a gran número de familias de bajos ingresos. Los recursos así captados se destinan al financiamiento de la construcción o adquisición de viviendas de interés social, en condiciones razonables, que antes no se podían obtener.

Para estimular y apoyar a las instituciones -

privadas en los financiamientos que éstas otorgan bajo el Programa Financiero de la Vivienda, el gobierno creó dos fideicomisos administrativos por el Banco de México, S.A., denominados: Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (FOVI) y Fondo de Garantía y apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA). El primero cuenta con un aporte inicial del gobierno de Doscientos Dos Millones y su objeto es otorgar apoyo a las instituciones privadas antes mencionadas, mediante la apertura de líneas de crédito o por descuento de papel relacionado con préstamo o créditos con garantías hipotecaria o fiduciaria de vivienda de interés social, evitando los desequilibrios bancarios. El FOGA, con aporte inicial del Gobierno de Veinticinco Millones, realiza operaciones de garantía con las mismas instituciones privadas, para la recuperación de financiamiento y compensación de costos, en relación con los créditos que se destinan al programa.

Durante 1970, el FOVI construyó 18,500 viviendas, con un costo de Mil sesenta y dos millones, de los cuales novecientos sesenta y dos millones fueron aportados por la banca privada.

El programa financiero de la vivienda del Gobierno Mexicano, puesto en marcha en 1964, aspiraba a construir 2.8 millones de casas de interés social en 40 años; las que sumadas a las que se estimaba había de construir El Sector Privado y el propio Sector Público, mediante la operación de otros programas, arrojaba un total de 10 millones de viviendas en el lapso señalado. La base del programa es la generación masiva de ahorro popular, mediante los canales financieros de la banca privada nacional, por lo cual a fines de 1971, el Ejecutivo turnó dos iniciativas al Congreso, tendientes a establecer el Fondo Nacional de la Vivienda, que permitirá a los obreros, adquirir sus casa-habitación a plazo y estará financiado por aportaciones

de las empresas que representaran el 5% de los salarios y del Gobierno Federal. Cada pago del trabajador no deberá exceder del 20% de su retribución y en caso de que sufran un accidente o enfermedad que le cause la incapacidad total permanente o la muerte, él mismo o las personas a las que haya nombrado sus beneficiarios, se liberan del pago del crédito, ya que se habrá asegurado la propiedad como propiedad patrimonial.

También se pretende crear el Instituto de la Vivienda Obrera, que conjuntamente con el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO) y con la Secretaría de Recursos Hidráulicos, tratará de resolver el problema habitacional, que cada día aumenta, ya que se tiene un déficit de 122,000 a 160,000 viviendas por año.

En el período comprendido entre 1925 y 1946 - sólo el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, entonces llamado Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, construía casas-habitación por cuenta del gobierno.

El Presidente de la República Ing. Pascual Ortiz Rubio, en uso de las facultades extraordinarias que en materia de crédito y moneda le concedió la Ley del 21 de enero de 1932, expidió con fecha 28 de junio del mismo año la Ley General de Instituciones de Crédito. En dicho ordenamiento, se recogieron los antecedentes y experiencias sobre los bancos hipotecarios y, en el artículo 50.- transitorio se dispuso la creación del banco, al asentarse que: "Para la constitución de un Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, se autoriza la aportación de inmuebles urbanos a la sociedad respectiva, hasta por el 50% del capital social".

El 20 de febrero de 1933, nació el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públi

cas, S.A., en un acto fundamental para la integración del sistema de instituciones nacionales de crédito. El acto fué sancionado por el Presidente de la República, General de División Abelardo L. Rodríguez y por los Generales de División, Plutarco Elías Calles y Lázaro Cárdenas.

El banco inicia sus actividades con un capital suscrito y pagado de diez millones de pesos, representados por dos series de acciones, la "A" suscrita por el Gobierno Federal y la "B" por instituciones privadas y particulares. Las oficinas se instalaron en el No. 32 de la Avenida Madero de la Ciudad de México.

El 22 de agosto de 1959, el Presidente de la República, Lic. Adolfo López Mateos, inauguró el edificio y las oficinas del Banco, en la esquina de Plaza de la República y Lafragua.

Por decreto del 29 de diciembre de 1966, se substituye la denominación de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., por la de Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., trasladándose sus oficinas a su actual domicilio social, en la Torre insignia de la Unidad Nonoalco Tlatelolco.

Las operaciones de la Institución respecto a las casas habitación. En 1936 quedó instalado dentro del Banco la oficina de estudios municipales, que realizaría investigaciones sobre política financiera en materia de habitación económica.

En 1946, se otorga el primer crédito para impulsar la vivienda económica (Tres millones de pesos) al Banco de Fomento de la Habitación, S.A., y se adopta el programa habitacional de interés social, que desarrolla esa institución.

En 1947 hace crisis la contradicción funcional entre el enorme programa de obras públicas - -

esenciales para estructurar la vida urbana del país, y la estrechez y carestía de capitales locales. Había necesidad de mayores recursos para cumplir con las actividades encomendadas, que en ese año se incrementaban con las peticiones de préstamos para la vivienda.

En 1948 el Banco entró en una etapa de realizaciones firmes en materia de habitación popular. De conformidad con cada situación concreta, adopta la construcción vertical en los terrenos de alto valor (Unidad Esperanza); la horizontal en casas unifamiliares para la clase media en las zonas periféricas (Colonias del Periodista); la grupal, para familias de escasos recursos económicos en zonas alejadas del centro de la Ciudad (Colonia del Parque). Se adjudican por sistemas de arrendamiento o de venta, pasando por el de "Certificados de Participación Inmobiliaria".

En 1949 limitó el Banco sus operaciones pasivas de colocación de bonos hipotecarios a las proporciones convenientes para mantener un nivel sano en sus operaciones activas de financiamiento de obras públicas y de habitaciones de bajo precio y al final del ejercicio de 1950 se acordó bajar la tasa de interés nominal de sus bonos del 6% al 5% anual, medida que se aplicó a todos los valores del Estado.

En 1953 se incrementó el capital exhibido a 50 millones de pesos y por primera vez se obtuvieron del exterior recursos adicionales para hacer frente al financiamiento de las obras públicas y de la vivienda.

El Banco Procedió a constituir el "Fondo de Habitaciones Populares" con una aportación inicial de 15.9 millones de pesos, en fideicomiso por el Gobierno Federal, y en terreno de 500,000 metros cuadrados denominado "Jardín Balbuena". Así en el sexenio de 1946-1952, se construyeron 15,166 vi-

viendas, entre los años de 1952-1958, seis organismos públicos destinaron recursos, parcial o globalmente, a la construcción de vivienda.

En ese sexenio la construcción de viviendas - casi se cuadruplicó, estimándose en 67,311 las unidades construídas.

Durante el bienio 1959-1960, hubo un gran incremento en los créditos y en las inversiones directas del Banco, para la construcción de viviendas de interés social. En el primer año se ejercieron alrededor de 5.0 millones de pesos y 26 millones - en 1960, alcanzando un ritmo más acelerado la política del Banco para disminuir la carencia de vivienda. Se inició la construcción y terminación - parcial de 400 casas unifamiliares en el Fraccionamiento Jardín Balbuena, con una inversión de 30.9 millones de pesos.

La obra más importante, tanto en lo social - como en lo económico, de la primera mitad de la década de los 60, fué la regeneración de la zona norte de la Ciudad de México, con la edificación del conjunto habitacional denominado "Presidente López Mateos" o ciudad Nonoalco Tlatelolco. En 1964 se - había hecho una inversión de 1,416.6 millones de pesos, con cargo al "Fondo de la Habitación Popular". El conjunto fué inaugurado por el señor Lic. López Mateos, el 21 de noviembre de 1964.

Este conjunto consta de 85 edificios multifamiliares con 9,710 departamentos de una, dos y - tres recámaras, y es capaz de albergar a 50,000 habitantes. Además deben sumarse 17 edificios construídos por el ISSSTE y la Aseguradora Mexicana, S.A., los cuales tienen 2,206 departamentos en los que pueden vivir 14,000 habitantes. Hay 38 edificios destinados a servicios sociales, 33 de ellos - construídos por el Banco. Los espacios libres, jardines, calles, etc., comprenden alrededor del 60% del área total. Dentro de la unidad y con fideico-

misos creados por el Gobierno Federal, se construyeron, "La Escuela Preparatoria Técnica, hoy convertida en "Clínica del Seguro Social"; la Plaza de las Tres Culturas y el edificio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En 1967 mediante el Fideicomiso Federal, se inicia la construcción de la Villa Olímpica. Entre los Fideicomisos que se le han encomendado, figura la construcción de 49 conjuntos de habitaciones en otras tantas ciudades, para jefes y oficiales del Ejército.

También merecen particular atención por parte del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, las obras y los servicios urbanos, pues son muchas las ciudades del país que carecen de alcantarillado, agua potable, electrificación, pavimentación, autotransportes, mercados, rastros, etc.

EL BANOBRAS realizó durante el sexenio de 1964-1970, un vasto programa orientado a la solución del problema de la habitación (vivienda) popular.

El plan de actividades que la institución lleva a cabo en la ciudad de México incluye:

a).- Reconstrucción y reparación de 900,000 viviendas, de las cuales el 11% carecen de adecuada ventilación; 20%, no tiene servicio de agua potable; 40% carece de drenaje; 50% no dispone de baño y 37% tiene una cocina en lugar inadecuado.

b).- Terminar de construir 140 casas llamadas de interés social, en la Colonia Jardín Balbuena, con precios que se fluctúen entre 55,000 y 80,000 pesos, con pago inicial del 10% y con 15 años de plazo.

c).- Construcción de 2,330 viviendas en Lomas de Sotelo, cuyo costo máximo será de 80,000 pesos.

d).- Construcción, en el sur de la ciudad, de 7,000 casas unifamiliares dúplex y multifamiliares.

e).- Replanificación de la Colonia Guerrero, en la ciudad de México, mediante la construcción de 26,000 nuevas viviendas para alojar a 156,000 personas.

f).- Construcción de 4,250 casas en las inmediaciones de la Avenida Ignacio Zaragoza, en la ciudad de México, Plan de actividades que a la fecha se ha llevado a cabo.

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) procurando el mejor cumplimiento de los fines en los fideicomisos que se tiene por encargo del Gobierno Federal, se nombraron nuevos Delegados en 1977; en los Fideicomisos de Puerto Vallarta, Bahía de Banderas, Desarrollo Urbano Lázaro Cárdenas, Desarrollo Económico y Social de Acapulco y del Centro de Espectáculos, Convenciones y Exposiciones de Acapulco.

En el Fideicomiso el Palomar, que se encarga de la administración de la Sociedad Mexicana de Inversiones, S.A., propietaria del Fraccionamiento El Palomar, en Guadalajara, Jalisco; se obtuvo un apoyo del Gobierno Federal por 38,000,000.00, con lo cual se hace posible que se cumpla con los fines del fideicomiso.

El ISSSTE ha construido una serie de unidades habitacionales en varios puntos del Distrito Federal, tales como el Multifamiliar Miguel Alemán en la Colonia del Valle, que aloja 5,400 personas o más, el Centro Urbano Presidente Juárez, erigido en los terrenos del viejo Estadio Nacional de la Colonia Roma, con 5,120 habitantes, los multifamiliares de Tlalpan, Libertad y Doctores, etc., conocidos por el Punto de ubicación y que cuentan con una población de 24,040 personas. Al concluir

el sexenio pasado fueron puestos en servicio por - el ISSSTE en el Distrito Federal 17 Unidades Multi familiares con 145 edificios y 6,912 departamentos y otros 45 edificios, con 1,221 departamentos, en los Estados de Tamaulipas, Chihuahua, Jalisco, Baja California, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz, Guerrero, Sonora y Guanajuato, totalizando en la - República 190 edificios con 8,133 departamentos. - Durante el pasado sexenio de (1964-1970), el ISSSTE construyó 150,000 viviendas, con un presupuesto preliminar de \$ 6,000.00 millones de pesos, de los cuales \$ 3,000 millones de pesos fueron tomados de los fondos propios de la Institución y el resto - aportado por la banca privada. El costo de estas - viviendas no excede de 55,000 pesos por unidad y - fueron destinadas a trabajadores con ingresos mensuales entre 1,250 y 3,000 pesos moneda nacional.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, hasta el 31 de diciembre de 1970 en todo el país construyó 10,853 casas y 5,772 departamentos destinados a sus derecho-habientes, en una superficie total de 14,281.092 metros cuadrados, donde se albergan 68,620 habitantes y cuya renta fluctúa entre - \$ 70.00 y \$ 775.00 pesos por casa, y entre \$60.00 - y \$ 1,200.00 pesos por departamento.

El Instituto Nacional de la Vivienda se creó en 1954. Desde su fundación hasta 1958, el Instituto Nacional de la Vivienda invirtió 26 millones de pesos en la construcción de 3,161 casas-habitación de bajo precio; en el período de 1958 a 1964 su inversión se elevó a 291 millones de pesos, que se - destinaron a la edificación de 6,930 viviendas. En el período comprendido entre 1962 y 1964, el Instituto Nacional de la Vivienda participó en un plan - de emergencia en 25 ciudades del país, mediante - convenios entre los Estados y Municipios que donaron terrenos para la construcción de habitaciones - de bajo costo, siendo éste el primer experimento - de importancia para dotar de viviendas baratas a - los sectores más necesitados. La mayor parte de las

obras las construyó el Instituto Nacional de la Vi  
vienda en la provincia de nuestra República Mexicana. Para 1966, el Director del Instituto Nacional  
 de la Vivienda anunció un gigantesco programa de  
 construcción y rehabilitación de viviendas, en el  
 que se invirtieron cerca de 1.053 millones de peso  
s. El programa se desarrolló simultáneamente en  
 zonas rurales y urbanas, para beneficiar a un tota  
l de 97,150 personas con la eficiación y reconstr  
ucción de 17,715 casas. Fuera de los proyectos  
 particulares que se realizan al mismo tiempo que  
 los oficiales, el programa implica poner en marcha  
 con urgencia, el siguiente plan:

a).- Construcción inmediata de 4,080 casas para  
 dar albergue a 24,500 personas.

b).- Regeneración de 5,030 viviendas, habitadas  
 por 29,640 personas.

c).- Rehabilitación de otras 8,000 casas que  
 fueron construidas por el propio Instituto Naciona  
l de la Vivienda.

d).- Inmediata acción en varias poblaciones -  
 del Estado de Guerrero, que habían sido devastadas  
 por sismos, mediante la construcción de 600 casas  
 para albergar a 6,000 personas.

El mismo Instituto Nacional de la Vivienda,  
 sometió a la consideración de diversas empresas un  
 programa experimental de construcción de casas, cuyo  
 propósito era abatir los costos y acelerar la  
 creación de grandes unidades habitacionales en todo  
 el país, a fin de proveer de viviendas baratas  
 a la gente de escasos ingresos, de la ciudad y del  
 campo. El programa tenía como base los ensayos posi  
tivos de edificación de una casa Piloto, constr  
ucta a prueba de temblores, de una sola pieza y  
 en sólo 60 horas, con un costo, incluyendo los mueble  
s de baño y cocina de 25,000 pesos. Su construcci  
ón sería a base de concreto y varilla, de forma

cilíndrica, con tres recámaras (dos sencillas y una matrimonial), comedor, cocina, baño, estancia y un área destinada a estudio o costura. En el caso particular de la habitación rural, los técnicos del Instituto Nacional de la Vivienda han canalizado sus esfuerzos para obtener proyectos de casas cuyo costo directo de construcción fuera de 5,000 a 12,000 pesos moneda nacional como máximo.

Se considera en un primer plano, la necesidad de que los materiales de construcción sean aquellos que abundan en la región y que son usados tradicionalmente por los grupos colectivos de la misma comunidad. Así mismo, se toman en cuenta materiales cuya fabricación está ampliamente asegurada por el sector industrial del país.

En 1967 el Instituto Construyó, con una inversión de 113 millones de pesos, un total de 2,100 unidades distribuidas de la siguiente forma:

200	en	Aguascalientes.
148	en	Ensenada.
125	en	Guadalajara.
119	En	Puebla.
200	En	Coyuca de Catalán.
100	en	Santiago Ixcuintla.
531	en	la Colonia Agrícola Oriental.
200	en	Tuxpan.
100	en	Ciudad Obregón.
77	en	Veracruz.
100	en	Piedras Negras
100	en	Guaymas y
100	en	Hermosillo

TOTAL 2,100 UNIDADES.

Otra Institución que delineó un amplio programa de construcción ha sido el Departamento del Distrito Federal, su política a seguir desde 1973, surge como un instrumento de ciudad, permite resolver aquellos problemas que trae consigo el creci-

miento demográfico de los centros de las pequeñas y grandes ciudades, como son: el reacondo de las familias que resultan afectadas por obras públicas y proyectos de planificación; los radicados en ciudades perdidas; los que habitan en vecindades tuguriales, zonas decadentes de la ciudad; los que resultan afectados por siniestros y fundamentalmente aquellos grupos clasificados como trabajadores no asalariados, que institucionalmente carecen de prestaciones para obtener una vivienda.

El Departamento del Distrito Federal ha realizado su política de reservas territoriales especialmente en zonas periféricas de la ciudad, con el propósito de desarrollar programas de integración y desarrollo urbano, para llevar el beneficio, no únicamente a los destinatarios de las viviendas, sino a todas las áreas de concentración demográfica que se encuentran desprevistas de los servicios públicos más elementales y además circunscritas a dichas unidades habitacionales.

Los recursos económicos para la ejecución y desarrollo de los programas habitacionales tienen su origen, en los recursos propios del Departamento del Distrito Federal, autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Presidencia de la República, orientados por la Dirección General de la Habitación Popular, estos recursos pueden ser utilizados en la realización de obras de infraestructura y de equipamiento urbano.

Además de los recursos económicos propios del Departamento del Distrito Federal cuenta, con el crédito-puente, otorgados por el Banco de México, S.A., provenientes de los encajes de la Banca Privada, como recursos de créditos internos para la ejecución y construcción de viviendas, con precios de venta sancionados por el propio Banco de México S.A., de acuerdo con las normas que para ese efecto ha emitido los precios establecidos para las viviendas de interés social, son de 25,000 hasta -

110,000.00 pesos.

Para garantizar estos créditos el Departamento del Distrito Federal, ha gravado las viviendas con hipotecas, con lo que previamente establece los criterios de selección de beneficiarios, estas viviendas se enajenan mediante contratos de compra venta y de promesa de compra-venta, con la característica de ser patrimonio familiar y de tener derecho al tanto.

En el contrato de compra-venta se establece que el plan de venta de la vivienda, se inicia con el enganche que varía del 5% al 10% del valor total de inmueble, pagos mensuales de amortización del 6% al 9% de interés sobre saldos insolutos, a un plazo de 15 años, considerándose en el abono, el pago por conceptos de cuotas del Seguro de Vida y daño del inmueble y por gastos de administración para viviendas de interés social y de vivienda popular respectivamente.

Entre los años de 1962 a 1968, el Departamento del Distrito Federal construyó la Unidad de Santa Cruz Meyehualco, que consta de 3,000 casas modestas para gente de muy bajo ingreso y también la monumental ciudad periférica de San Juan de Aragón, con 10,000 viviendas, número que fué elevado posteriormente hasta 20,000. La Unidad San Juan de Aragón cuenta con 10 escuelas primarias, 6 jardines de niños, 4 mercados, 3 campos deportivos, un hospital infantil, un bosque, un ferrocarril infantil, fuentes y un gran parque zoológico.

Las casas de dos, tres y cuatro recámaras han sido destinadas a los trabajadores del propio Departamento del Distrito Federal y para obreros que laboran en las fábricas cercanas a la zona.

El Departamento del Distrito Federal, construyó el Conjunto Urbano popular "Ermita Zaragoza", que alberga a 80,000 habitantes, alojados en 2,000

viviendas de interés social y 8,000 viviendas de interés popular, 400 viviendas denominadas "Las Trancas", construidas sobre predios de la Ex-hacienda El "Rosario", 400 viviendas en las "Cantarras del Peñón Viejo" y los programas de planificación en los "Picos de Iztacalco".

El Departamento del Distrito Federal, también proporciona la asistencia técnica con el llamado sistema de auto-construcción y la obtención de materiales a precios cómodos.

El Gobierno Federal a través del Departamento del Distrito Federal, ha diseñado y ejecutado sus programas de beneficio social como son: la regularización de Colonias Populares y de regeneración urbana; la Erradicación de Ciudades Perdidas y Vecindades Tuguriales, así como la realización de Colonias Populares y de un alto programa de construcción masiva de interés social, igualmente creó el Fideicomiso denominado "FIDEURBE".

Si por cualquier circunstancia, algunas familias presentaran capacidad económicas nula o incapacidad económica ocasional, la Dirección de la Habitación Popular, conservará a estas familias dentro de las Unidades Habitacionales con carácter provisional, para trasladarlas posteriormente a los fraccionamientos populares, o a los terrenos propiedad del propio Departamento.1

El Fondo de Operaciones y Descuentos Bancarios a la Vivienda (FOVI), promovió la construcción de diversas unidades habitacionales de interés social. La primera de ellas, la Unidad Loma Hermosa, está ubicada en la Calzada Legaria y Prensa Salinillas, en la Ciudad de México y está inte-

---

1.- Posibles soluciones al Problema Habitacional Mexicano". Pérez Martínez Leticia Elena, México, D. F. 1979.

grada por 76 edificios que contienen 1,648 departamentos, para albergar a 9,000 personas, simultáneamente construyó la Unidad Presidente Kennedy-Artes Gráficas, que consta de 94 edificios, con 304 departamentos, en la Colonia Jardín Balbuena. En esta misma Colonia el Fondo de Operaciones y Descuentos Bancarios a la Vivienda (FOVI) construyó otra unidad con 1,380 departamentos.

La acción del Fondo de Operaciones y Descuentos Bancarios a la Vivienda también se extiende a la Provincia: con la colaboración del Gobierno del Estado de Nuevo León, construyó sobre terrenos ganados al Rfo Santa Catarina, la Unidad Constitución, en la Ciudad de Monterrey, que consta de 50 edificios con 1,004 departamentos, para albergar a más de 6,000 personas. En la misma Ciudad de Monterrey, el FOVI construyó la primera sección de la Unidad Modelo, que consta de 2,119 viviendas unifamiliares y 624 multifamiliares. Además, el FOVI aprobó las obras de dos promociones particulares en la mencionada ciudad de Monterrey; El Nogalar y Santa Catarina y en San Cristóbal Ecatepec, Estado de México, una unidad más, también de tipo particular.

Hasta 1966, el FOVI promovió directamente la construcción de 7,532 viviendas y dió aprobación técnica a proyectos de 1,126 viviendas más que, en total, alojarán a más de 48,000 personas y representan una inversión de \$ 520 millones de pesos.

En 1967 el FOVI entregó 2,096 departamentos de la Unidad Cuitláhuac; 4,112, que integran la Unidad Lindavista-Vallejo y concluyó las obras de la primera etapa de la Unidad Mixcoac Lomas de Plateros, con 5,340 departamentos. Estos conjuntos cubren las necesidades habitacionales de 63,514 personas y significaron una inversión de 800 millones de pesos. Así mismo, otorgó apoyo financiero por un monto de 80.2 millones de diversas instituciones -

de crédito que promovieron la construcción de 2,135 viviendas de interés social, en la zona de la Laguna y los Estados de Nuevo León, San Luis Potosí, Guerrero, Morelos y Chihuahua. En ese mismo año, promovió y autorizó la construcción de 32 conjuntos habitacionales en veintitres poblaciones de la República.

En el curso de 1968, el Fondo concertó con diversas instituciones de crédito, financiamientos por 142 millones de pesos para la edificación de 4,995 viviendas de interés social, que alojan a 27,472 personas en 26 poblaciones de 12 Estados de la República. Al mismo tiempo, promovió y autorizó 61 proyectos habitacionales de interés social en 18 Estados de la República y el Distrito Federal, para la construcción de 28,630 viviendas, que beneficiarán a 157,465 habitantes.

Con el propósito de hacer llegar los beneficios del programa Financiero o de vivienda a un mayor número de poblaciones del país y lograr la participación activa de los diversos sectores que pueden intervenir en la realización y proyectos habitacionales a nivel local, el FOVI consideró oportuno celebrar reuniones promotoras en cada una de las entidades federativas.

En colaboración con los Gobiernos Estatales respectivos, el Fondo de Operaciones y Descuentos Bancarios a la Vivienda (FOVI) realizó once reuniones de esta índole en Aguascalientes, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Yucatán. Como resultado de estas reuniones, se iniciaron once proyectos habitacionales, con una inversión de 138.7 millones de pesos.

El programa Financiero de la Vivienda, puesto en marcha por el Gobierno Federal en 1963, está financiado por la banca privada y las instituciones hipotecarias; utiliza como instrumento coordi-

nador y promotor financiero al Fondo de Operación y Descuentos Bancarios a la Vivienda (FOVI), que obtiene préstamos bancarios para el financiamiento de la construcción de viviendas de interés social en todo el país; también proporciona apoyo financiero a las instituciones crediticias, garantizado por las construcciones; otras de sus funciones es revisar los proyectos habitacionales y aprobarlos, si es el caso, que estén apoyados por el Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda (FOGA).

Durante 1969-1970, el FOVI consignó créditos bancarios por 772.5 millones que se destinaron a la construcción de 12,476 viviendas, con cupo para 69,000 personas; es decir, para 13,800 familias de cinco miembros aproximadamente.

En 1969, el FOVI dió apoyo financiero por 185.1 millones de pesos a 11 instituciones privadas de crédito, que tuvieron la garantía de 6,142 viviendas.

Otra realización del FOVI es la construcción de la Unidad Obrera Habitacional, localizada en Azcapotzalco, Distrito Federal, que cuenta con 2,485 casas, con un costo global de 147.5 millones de pesos. En esta Unidad en donde existen viviendas con precios de venta de 38,500 pesos, intervinieron también la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Federación de Trabajadores del Distrito Federal (FTDF).

El Instituto Nacional de la Vivienda, en febrero de 1971, se sustituyó por el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, cuya ley derogó a la anterior. Este Instituto es un organismo público descentralizado de carácter técnico, consultivo y promocional, con personalidad jurídica y patrimonio propio con domicilio en la Ciudad de México, Distrito Federal.

De acuerdo con el artículo 5o. del Capítulo III de la Ley, el Instituto estará controlado por un Director General nombrado por el Ejecutivo el que formará parte de un Consejo constituido además por seis Consejeros propietarios y seis suplentes, designados también por el Presidente de la República.

Las funciones que el INDECO tiene encomendadas se especifican en el capítulo I, en cuyo artículo 2o. señala que "para cumplir sus fines, el Instituto tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a).- Realizar las investigaciones necesarias en toda la República para valorar las necesidades de las distintas zonas Urbanas o Rurales y proponer los planes, programas y sistemas de ejecución, que a su juicio sean convenientes, como resultado de dicha investigación.

e).- Proporcionar la construcción de viviendas de bajo costo, edificios, multifamiliares y zonas habitacionales para trabajadores de escasos recursos y procurar la regeneración de zonas de tugurios y viviendas insalubres e inadecuadas, tanto Urbanas como Rurales.

i).- Comprar, fraccionar, vender, permutar o construir inmuebles por cuenta propia o de terceros."

Además el artículo 18 agrega que "el Instituto promoverá y en su caso establecerá que al realizar cada obra se expida al beneficiario el documento jurídico pertinente para asegurar la posesión o propiedad de las obras realizadas en su beneficio, procurando se construya con ellas un patrimonio familiar".

La Ley establece que las propiedades del INDECO están exentas de impuesto predial, y que "Las

utilidades que obtenga el Instituto, siempre que se destinen exclusivamente a los fines para los que éste fué construído", también se eximirán del pago del impuesto sobre la renta.

Invertirá en 1979 catorce millones 491 mil pesos el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO)-Estado de México en un vasto programa de vivienda progresiva. De esa cantidad 6 millones de pesos fondos del INDECO corresponden a la dotación de 200 lotes con servicios a igual número de trabajadores no asalariados residentes en Atlacomulco y el resto para la Construcción de un número aún no determinado de pies de casa.

Se tiene proyectado mejorar 70 viviendas en el ejido "Cuando" del Municipio de Atlacomulco en el que se invertirán 2 millones 537 mil pesos, fondos provenientes del propio INDECO.

El programa de mejoramiento de vivienda está diseñado para atender, preferentemente, a los grupos de trabajadores no asalariados con ingresos del .8 a 2.5 veces el salario mínimo, que por iniciativa propia o con ayuda de alguna institución logran un asentamiento primario y requieren de ayuda para continuar mejorando las condiciones de una vivienda, ya sea con la ampliación de la construcción o con la introducción de servicios, según se requiera en cada caso concreto.

Además de estos programas, el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular INDECO-Estado de México, construirá una planta productora de materiales de construcción en Villa Alvaro, con fondos de PIDER (Pro

---

"LEY que crea el INSTITUTO NACIONAL para el DESARROLLO DE LA COMUNIDAD RURAL Y DE LA VIVIENDA POPULAR. DIARIO OFICIAL DE 20 DE FEBRERO DE 1971.

grama de Inversiones Públicas para el Desarrollo - Rural), por la cantidad de \$ 2,264,143.00.

El Director del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular INDECO-Estado de México, apuntó que en la ciudad de Tenancingo se lleva a cabo el estudio de tipología de vivienda y en Atlacomulco la captación de zonas aptas para viviendas.

El programa del Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular INDECO-BAJA CALIFORNIA, de reacomodo de dos mil trescientos nuevas familias, afectadas en febrero de 1978 por el desbordamiento del Río Tijuana; a la fecha, se construyen 1.042 viviendas de diferentes tipos, predominando los pies de casa.

En Tijuana se construyen 1.042 viviendas programa que se inició en mayo de 1978, por instrucciones del Lic. José López Portillo, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) otorgó un empréstito por 170 millones de pesos que son ejercidos por el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO) y que el costo total del programa de Reacomodo denominado "Nueva Tijuana" o "Mesa de Otay" asciende a \$ 355,549,243.61.

En este programa, el INDECO actúa en estrecha colaboración con el Gobierno del Estado de Baja California, con el Ayuntamiento de Tijuana; directamente quien se encarga de esta relación, es la Subdelegación del INDECO en Tijuana.1.

---

Información proporcionada por el C.P. Mendoza Blanco, Titular del INSTITUTO de Vivienda INDECO-ESTADO DE MEXICO, Septiembre 6 de 1979.

1.- Informó el Lic. Lorenzo López Lima, Director del Instituto de Vivienda INDECO-BAJA CALIFORNIA, Septiembre 6 de 1979.

El Departamento de Pesca, el Banco de Fomento Cooperativo (BANFOCO) y el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO) se reunieron en agosto de 1979 a fin de establecer los lineamientos generales de un programa de Vivienda para Cooperativas Pesqueras, en los Estados de Nayarit, Sinaloa, Campeche, Yucatán, y Sonora.2.

El 30 de agosto de 1979 el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular (INDECO)-Guerrero informó que ejercerá la cantidad de \$ 19,724,000.00 en el desarrollo de sus programas.

Los programas se llevarán a cabo en la ciudad de Iguala y son los siguientes:

1.- Adquisición de 22.5 hectáreas de tierra para uso inmediato con un costo de 10 millones 12 mil pesos.

2.- Dotación de 200 lotes con servicios a igual número de familias de trabajadores no asalariados de esa ciudad, con inversión de 8 millones 896 mil pesos.

3.- Estudio de tipología de vivienda, captación de zonas aptas y servicio social de pasantes con inversión total de 816,000.00

Asímismo el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular INDECO-GUERRERO realizará la rehabilitación de la tabiguera ejidal de "Barrio Nuevo" Municipio de José Azueta, con fondos provenientes del Programa de Inversión para el Desarrollo Rural (PIDER) por la cantidad de \$ 75,500.00

El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular INDECO-COLIMA, construyó en el fraccionamiento "Tepeixtles" de Manzanillo, 256 pies de casa con inversión de la banca, vía FOVI (Fondo de Operaciones y Descuento Bancario para la Vivienda), por la cantidad de \$ 39,825,852,82, en beneficio de igual número de familias de trabajadores no asalariados que perciben un ingreso mensual de 1.50 a 2.50 veces el salario mínimo vigente en la región, en el mismo fraccionamiento se lleva a cabo un programa de dotación de servicios con 243 acciones y 5 millones 251 mil pesos, de inversión, que fué iniciado en julio de 1979. En el Fraccionamiento "Cruz Gordada" de la Capital del Estado se tienen 331 acciones del mismo tipo con inversión de un millón 482 mil pesos. En este último Fraccionamiento se terminó con la introducción del agua potable y se inició la del drenaje.

En la Ciudad de Colima, con una inversión de 10 millones de pesos, financiados por la banca, vía FOVI, se desarrolla un programa de 200 acciones de mejoramiento de vivienda.

En Manzanillo se lleva a cabo el estudio de tipología de vivienda que servirá de apoyo al estudio de la zona de conurbación de la SAHOP.

Estos programas cuentan con el Centro de Apoyo a la Vivienda, instalado hace dos años y medio o sea en 1977, con el fin de abatir el costo de los materiales de construcción. En él se fabrica tubo de cemento, de todas dimensiones, tabique de barro, teja e implementos de baño, también de cemento. Debido al éxito de que este centro tiene por su producción, no solo vende sus productos a los adquirentes del INDECO, sino que el excedente se comercializa entre el público en general. Las ganancias obtenidas se reinvierten a fin de acrecentar la industria.<sup>4</sup>

El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular INDECO, y sus delegados en toda la República Mexicana trabajan arduamente para aliviar el déficit habitacional en nuestro Territorio Nacional.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), Instituto Descentralizado inicia sus operaciones con dos aportaciones, una estatal, de dos mil millones de pesos, además de la clase patronal, equivalente al 5% de la nómina salarial del país que se ha calculado de 50 mil millones de pesos; con este Fondo se trata de resolver el problema financiero que sufre la población de bajos ingresos, principal obstáculo a la proliferación de las viviendas destinadas a estas familias.

Con la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) se pretende; lograr una mejor y más racional urbanización de las áreas destinadas a la construcción, para evitar que los obreros recorran grandes distancias para poder llegar a su trabajo debiendo procurar sean terrenos federales, para evitar especulaciones de los particulares; realizar el tipo idóneo a cada zona, utilizando óptimamente los recursos con que cuente, a fin de evitar gastos de transportación, etc., disminuir o terminar con la Centralización Demográfica.

La INFONAVIT, alcanzó en 1979 la cifra más alta en la historia y en la de cualquier otra Institución pública o privada del ramo, al financiar 41 mil viviendas. En el curso de 1979, además de las viviendas mencionadas, se otorgaron más de nueve mil créditos en diferentes líneas, lo que permitió alcanzar la cifra de 50 mil créditos.

Las 41 mil viviendas financiadas significaron un incremento de 2.076 moradas sobre la meta fijada y representan un aumento del 35 por ciento respecto a 1978.

Gran parte de las viviendas del INFONAVIT se terminaron en los dos últimos meses de 1979, se estableció un programa de emergencia que permitió que en los cuatro primeros meses de este año se ocuparan más de 19 mil. Este programa de emergencia, permitirá mantener un ritmo de 5,000 viviendas ocupadas por mes.

La inversión realizada el año pasado para la adquisición de vivienda a terceros, construcción en terreno propio, mejoramiento o ampliación de vivienda propia y pago pasivo, la inversión fué de 2,821 millones de pesos. La inversión se encauzó hacia el logro de un desenvolvimiento armónico de las distintas regiones del país conforme a las directrices del "Plan Nacional de Desarrollo Urbano" y con el propósito de favorecer a las entidades que disponen de menores recursos.

Las viviendas financiadas, el 74 por ciento se destinó a niveles de salario no superiores a dos veces el salario mínimo.

El INFONAVIT ha tenido que abocarse al doble objetivo de ampliar sus metas cuantitativas y mejorar cualitativamente las viviendas que financia. Es decir, hacer más y mejores viviendas. El alza en los costos de construcción por lo que se demandó buscar nuevos diseños, nuevas técnicas y materiales que permitan abatir los costos sin mengua de la calidad.

Los avances en el programa de financiamiento para vivienda rural ha sido positivo, pues la Construcción no distingue entre trabajadores del campo y de la ciudad, el INFONAVIT está obligada a responder el esfuerzo de los trabajadores del agro a darles raíz y asiento en los lugares donde trabajan y viven.

Por otro lado, al promover la construcción masiva, se resuelve el problema ocupacional al menos

mientras dure la obra ya que la fuerza de trabajo subocupada o desempleada, encuentra colocación (se calcula que se crean entre 200 y 250 mil empleos) pues el Programa Nacional de la Vivienda abarca a todo el país; también las casas deben satisfacer las necesidades físicas y psíquicas de los futuros habitantes, que deben ser educados a fin de que sepan hacer el uso correcto de su vivienda.

Resumiendo, México padece un déficit de tres millones de viviendas; anualmente se casan en el país alrededor de 500 mil parejas que demandan alojamiento y sólo se crean 250 mil, la mitad de lo que necesitamos por la inversión en éste. Si no se estimula la construcción de casa-habitación y departamentos para lo antes mencionado, el déficit acumulado rebasará los cuatro millones al terminar este sexenio.

La oferta de vivienda no aumenta, lejos de ello, muchos de los edificios de departamentos construidos hace 10 ó 20 años están siendo remozados y vendidos en condominios, porque sus propietarios no quieren seguir en el negocio, pues obtienen mínimas utilidades y padecen muchos problemas.

El problema se manifiesta en forma tan aguda, que el propio ISSSTE, que administra los condominios Juárez y Miguel Alemán, ha informado a los jefes de familia que los habitan, que tienen opción de comprar porque van a ser vendidos como condominios.

La falta de vivienda provoca hacinamientos, cinturones de miseria, crea focos de descontento social, y sin caer en exageraciones, las investigaciones que existen sobre esta materia revelan que la vivienda mexicana se encuentra en condiciones deplorables, si consideramos que la mayor parte de población vive en casas o departamentos que no reúnen los requisitos higiénicos mínimos y que propician condiciones de promiscuidad.

La escasez de oferta provoca encarecimiento - alarmante de los alquileres, como sucede principalmente en las zonas de explosivo desarrollo económico, como las entidades petroleras, donde el alquiler de una casa llega a 20 ó 25 mil pesos mensuales.

En la Capital de la República, por ejemplo, - el 71% de las viviendas de alquiler son ocupadas - por personas que tienen un ingreso inferior a 6 - mil pesos mensuales. Un 16% de las Viviendas está ocupado por familiares con ingresos de 6 a 12 mil - pesos mensuales.

El saldo es absorbido por sistemas informales cuya capacidad productiva se estima en 60 por ciento del total de las viviendas construidas en las - áreas urbanas. En las zonas rurales prácticamente - casi todos son construidos por sus usuarios.

Los programas Gubernamentales de la Vivienda - son insuficientes para satisfacer la demanda en - virtud, de que prácticamente el 80% de la pobla- - ción nacional, sufre de escasos recursos económicos ya que no llena otros requisitos de orden legal para ser considerados sujeto de crédito, no - tiene acceso a la vivienda que generan INFONAVIT, FOVISSSTE, FOVI, FOGA y otras Instituciones similares. No obstante que los diferentes gobiernos han - recurrido a organismos internacionales para el fi- - nanciamiento de viviendas, el déficit se sigue acu- - mulando.

b).- SECTOR PRIVADO.

Por medio del sector privado también se busca solucionar el problema habitacional, realizándose a través de un sistema de crédito bancario fundamentalmente, quedando perfectamente garantizados a través de crédito hipotecario. Dentro de estas Instituciones Bancarias debemos señalar al Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas - ahora BANOBRAS, al Banco Nacional Urbano, al Banco Nacional de México, al Banco de Cédulas Hipotecarias, S.A., al Banco B.C.H., a la Nacional Financiera, S.A., al Grupo Bancario Internacional, al Banco SERFIN, y otras Instituciones más. Estas Instituciones dan Financiamiento a grupos o constructoras como a HIR quien tiene su domicilio en Insurgentes Sur 102, México 6, D.F. a SIHLZA, grupo CAOSA, que cuenta con sistemas habitacionales industrializados y que tiene su domicilio en la Avenida Plutarco Elías Calles, México 13, D.F. y muchas otras más.

También contamos con un sin fin de Inmobiliarias en toda la República Mexicana ejemplo: La Inmobiliaria ARCON, S.A., la Inmobiliaria, Arrendadora y Constructora del Valle de México, S.A., la Inmobiliaria CREMI, S.A., y muchas más.

El Financiamiento en la construcción de vivienda de parte del Sector Privado, sólo representa aproximadamente la tercera parte de la producción anual.

**CAPITULO IV.- INSTRUMENTACION JURIDICA DE LA HABITACION.**

- a).- LEYES
- b).- DECRETOS
- c).- REGLAMENTOS
- ch).- ACUERDOS
- d).- CIRCULARES y
- e).- RESOLUCIONES.

**a).- LEYES**

1.- Ley que crea el Banco de Fomento de la Habitación, S.A., publicada en el Diario Oficial del 10. de marzo de 1946.

2.- Ley que faculta el otorgamiento de autorizaciones para operar en el ramo de ahorro y préstamos para la Vivienda Popular o Familiar, publicada en el Diario Oficial, de 14 de marzo de 1946.1 Esta Ley fue derogada por el artículo segundo transitorio del decreto de 30 de diciembre de 1947 publicado en el Diario Oficial de 31 del mismo mes, que contiene diversas adiciones y reformas a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

3.- Ley que crea a las Instituciones de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar. Publicada en el Diario Oficial de 27 de Septiembre de - - 1946.

4.- Ley de Servicio Público de Habitaciones Populares. Publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1946, y en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal de 10 de enero de 1947, página 1, tomo V de la Codificación del Departamento del Distrito Federal.

1.- Ediciones Andrade, p. 707, T.II del Código de Comercio Reformado.

5. Ley Orgánica del Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, S.A., publicada en los Diarios Oficiales de fechas 4 de enero de 1947 y de 4 de marzo de 1949. Reformas: Publicadas en el Diario Oficial de 30 de diciembre de 1953.

6. Ley Federal de Ingeniería Sanitaria. Publicada en el Diario Oficial de 3 de enero de 1948.

7. Ley para el Fomento de la Vivienda Popular. Publicada como suplemento del periódico oficial El Estado de Sinaloa número 151, de fecha 31 de diciembre de 1953.

8. Ley de Planificación del Distrito Federal, Publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1953.<sup>2</sup> Fe de Erratas publicada en el Diario Oficial de 23 de enero de 1954.

9. Ley que crea el Instituto Nacional de la Vivienda. Publicada en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1954.

10. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Publicada en el Diario Oficial de 30 de diciembre de 1959, y fe de erratas de 13 de enero de 1960.

11. Ley que crea el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda de los Trabajadores, según Decreto del Presidente Luis Echeverría Álvarez, publicado en el Diario Oficial el 24 de abril de 1972.

---

2.- Ediciones Andrade, pág. 245, Tomo: Impuestos del Departamento del Distrito Federal y Gacetas Oficiales del Departamento del Distrito Federal números 451 de 31 de diciembre de 1953 y 465 de 20 de mayo de 1954.

## b).- DECRETOS.

1. Decreto que faculta para edificar a los Ingenieros Agrónomos e Hidráulicos y Agrónomos de la Especialidad de Irrigación. Publicado en el Diario Oficial de 16 de mayo de 1929.<sup>3</sup>

2. Decreto por el cual se fijan las condiciones a que se sujetará la enajenación de las casas económicas para trabajadores. Constituidas por el Departamento del Distrito Federal.

3. Decreto que autoriza la reducción del precio de venta de las casas para obreros. Publicado en el Diario Oficial de 25 de julio de 1934.<sup>4</sup>

4. Casas económicas para trabajadores. Publicado en el Diario Oficial de 14 de julio de 1936, - reformado el 27 de enero de 1937. Ver diario oficial de 24 de febrero de 1942 y reglamento de 31 - de diciembre de 1941.

5.- Decreto que promulga la convención relativa a la Seguridad en la Industria de la Construcción, de 9 de septiembre de 1941.<sup>5</sup>

6. Decreto por el cual se demarcan las atribuciones que en materia de planificación y zonificación, competen a la comisión del ramo y a la Dirección General de Obras Públicas. Publicado en el Diario Oficial de 14 de octubre de 1941.<sup>6</sup>

3.-Edición de Felipe Santibáñez, pág.515, Tomo: Legislación sobre procedimientos y construcciones urbanas.

4.-Ediciones Andrade, pág.447, Tomo: Impuestos del Departamento del Distrito Federal.

5.-Edición Felipe Santibáñez, pág.213, Tomo: Legislación sobre Fraccionamientos y Construcciones Urbanas.

6.-Ediciones Andrade, pág.258-13, Tomo: Impuestos del Departamento del Distrito Federal.

7. Decreto reformado que prohíbe el uso de -  
braseros y estufas que quemem carbón vegetal o le-  
ña, en las construcciones nuevas o en proceso de -  
edificación. Publicado en el Diario Oficial de 17 -  
de febrero de 1942.7

8. Decreto que exceptúa de la obligación de -  
donar superficie vendible, fraccionamientos con fi-  
nes industriales. Publicado en el Diario Oficial -  
de 25 de abril de 1942.8

9. Decreto que concede un descuento a los cau-  
santes que anticipen pagos por concepto de coopera-  
ción para obras públicas de saneamiento. Publicado  
en el Diario Oficial de 20 de octubre de 1942.9

10. Decreto que faculta se fije a comités eje-  
cutivos de planificación, creados con anterioridad  
a la Ley de 1936, un plazo que remitan los estu- -  
dios de financiamiento de las obras en ejecución y  
a los convenios celebrados. Publicado en el Diario  
Oficial de 20 de julio de 1943.10

11. Decreto que prohíbe el uso de braceros y -  
estufas que quemem carbón vegetal o leña, en cons-  
trucciones nuevas o en procesos de edificación. Pu-  
blicado en el Diario Oficial de 24 de enero de - -  
1945.11

12. Decreto que prohíbe el uso de calderas y -

- 
- 7.-Ediciones Andrade, pág. 653, tomo: Impuestos -  
del Departamento del Distrito Federal.  
8.-Ediciones Andrade, pág. 316-3, tomo: Impuestos  
del Departamento del Distrito Federal.  
9.-Ediciones Andrade, pág. 244-3 Tomo: Impuestos-  
del Departamento del Distrito Federal.  
10.-Ediciones Andrade, pág. 298-9, tomo: Impuestos  
del Departamento del Distrito Federal.  
11.-Ediciones Andrade, pág. 654-1, tomo: Impuestos  
del Departamento del Distrito Federal.

calentadores para agua que queman leña, en las nuevas construcciones que se levanten en el Distrito Federal y en las que estén en curso de edificación, concede plazo para substituir los ya existentes. - Publicado en el Diario Oficial de 6 de agosto de 1945.12

13. Decreto que prorroga contratos de arrendamientos en el Estado de Chiapas. Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 6 de agosto de 1947.13.

14. Casas baratas. Publicado en el Diario Oficial de 27 de marzo de 1946.

15. Decreto que dispone no se aumente los precios de arrendamiento de casas locales, así como que se consideran forzosamente prorrogados los plazos de arrendamiento en beneficio de los inquilinos. Publicado en el Diario Oficial de 2 de mayo de 1946.14

16. Decreto que dispone que no podrán ser aumentadas las rentas de las casas o locales destinados a los usos que indican, así como que los plazos de arrendamiento se considerarán forzosamente prorrogados hasta por un año en beneficio de los inquilinos (abrogado). Publicado en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1947.15.

17. Decreto que establece cuándo no tienen lugar la rescisión de contratos de arrendamiento, en

12. Ediciones Andrade, pág.654-3, Tomo: Impuestos del Departamento del Distrito Federal.

13. Ediciones Botas. pág.398, Tomo: Leyes sobre Arrendamientos para toda la República. -

14.-Ediciones Botas, pág.153, Tomo: Leyes sobre Arrendamientos para toda la República. -

15.-Ediciones Botas, pág.165, Tomo: Leyes sobre Arrendamiento para toda la República. -

el estado de Jalisco. Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo del Estado el 29 de agosto de 1948. Este decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el periódico oficial.16

18. Decreto que prorroga los contratos de - - arrendamiento de las casas o locales, cualquiera - que sea el fin a que estén destinados según los - propios contratos en el Estado de Durango. Publica - do en el periódico oficial de 3 de diciembre de - 1948.17

19. Decreto que prorroga por ministerio de la Ley sin alteración de ninguna de sus cláusulas, - salvo lo que dispone el mismo especifica, los con - tratos de arrendamientos de las casas o locales - que se citan. Publicado en el Diario Oficial de 30 de diciembre de 1948.18

20. Decreto que prorroga por ministerio de la Ley el arrendamiento de las casas o locales en el Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial - de 30 de diciembre de 1948.19

21. Decreto número 176 que congeló rentas y - prorrogó contratos en el Estado de Chihuahua. Pu - blicado en el periódico oficial de 26 de diciembre de 1951.20 Reformado por Decreto número 251, pu - blicado en el periódico oficial de 16 de julio de - 1952.

16. Ediciones Botas, pág. 438, Tomo: Leyes sobre - Arrendamiento para toda la República.

17. Ediciones Botas, pág. 409, Tomo: Leyes sobre - Arrendamiento para toda la República.

18. Ediciones Andrade, pág.664-9, Tomo: Impuestos - del Departamento del Distrito Federal.

19. Ediciones Botas, pág. 9 Tomo: Leyes sobre - Arrendamientos para toda la República.

20. Ediciones Botas, pág. 404, Tomo: Leyes sobre - Arrendamientos para toda la República. Reforma en pág. 406 del mismo tomo.

22. Delegaciones del Departamento del Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial de 16 de enero de 1952.21.

23. Decreto que congeló rentas en el Estado de Morelos. Publicado en el periódico oficial de 31 de diciembre de 1952.22

24. Decreto que ordena la construcción de casas habitación para familias pobres. Publicado en el Diario Oficial de 6 de junio de 1953.

25. Decreto que crea con el carácter de Organismos descentralizado Federal la Dirección de Pensiones Militares. Publicado en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1955.

26. Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército y la Armada. Publicado en el Diario Oficial de 31 de diciembre de 1955.

27. Decreto que reforma y adiciona la Ley de Exención de Impuestos para las habitaciones Populares en el Distrito y Territorios Federales. Publicado en el diario Oficial de 31 de diciembre de 1956, sección segunda, pág. 16.

28. Decreto que declara de utilidad Pública la construcción de casas habitación que se alquilarán a familias pobres, expropiándose para el efecto los predios que señala al sureste de la Ciudad de México. Publicado en el Diario Oficial de 6 de junio de 1959.23

21. Pág. 3, Tomo I: Codificación del Departamento del Distrito Federal.

22. Ediciones Botas, pág. 450, Tomo: Leyes sobre Arrendamientos para toda la República.

23. Edición Felipe Santibáñez, pág. 300, Tomo: Legislación sobre Fraccionamientos y Construcciones Urbanas.

29. Decreto: Ley que crea el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular. Publicado en el Diario Oficial de 20 de febrero de 1971.

30. Decreto: Que reforma el rubro del capítulo sexto y el artículo 54, y se adiciona al mismo capítulo sexto, con la sección 4a., y los artículos 54-A al 54-Z: Se adiciona la Fracción III del Artículo 103, las fracciones XIII y XIV del artículo 110, y los artículos 116-A, 116-B, 116-C, 116-D, y 116-E de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado. Se expidió el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintiseis días del mes de diciembre de 1972.

## c).- REGLAMENTOS.

1. Reglamento de Ingeniería Sanitaria relativo a edificios. Publicado en el Diario Oficial de 25 de febrero de 1950.

2. Reglamento de exploración de yacimiento de arena, cantera de tepetate y piedra para los trabajos en el Distrito Federal, del 7 de marzo de 1932. Publicado en el Diario Oficial de 7 de abril de 1932.24

3. Reglamento para los análisis de potabilidad de las aguas. Publicado en el Diario Oficial de 9 de septiembre de 1935.25.

4. Reglamento de la Procuraduría inquilinaria en el Estado de Nayarit. Dado en el Palacio de Gobierno del Estado el 8 de julio de 1939.26

5.- Reglamento de Asociación Pro-mejoramiento de las colonias del Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial de 28 de marzo de 1941.27

6. Reglamento de las construcciones y de los Servicios Urbanos en el Distrito Federal de 15 de mayo de 1942, con todas sus reformas y adiciones.28

---

24. Pág.74, Tomo III, Codificación del Departamento del Distrito Federal.

25. Edición Felipe Santibañez, pág.347, Tomo Legislación sobre Fraccionamientos y construcciones urbanas.

26. Ediciones Botas, pág.474, Tomo: Leyes sobre Arrendamientos para Toda la República.

27. Edición Felipe Santibañez, pág.183, Tomo: Legislación sobre Fraccionamientos y Construcciones Urbanas.

28. Pág. 1 Tomo II, Codificación del Departamento del Distrito Federal.

7. Reglamento para ejercer el derecho de preferencia que tienen los empleados públicos de la Federación y Territorios Federales en la Adquisición de predios edificados en remate de la Tesorería del Departamento del Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial de 2 de noviembre de - - - 1943.29

8. Reglamento de las Instituciones de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar. Publicado en el Diario Oficial de 27 de septiembre de 1946. Reformas publicadas en el Diario Oficial de 31 de - diciembre de 1946.

9. Decreto que reforma el Reglamento de las - Instituciones del Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar. Publicado en el Diario Oficial de 31 - de diciembre de 1946.30

10. Reglamento del capítulo VII del Título II de la Ley de Instituciones de Crédito. Cooperaciones de Ahorro y Préstamo para la Vivienda Familiar. Publicado en el Diario Oficial de 7 de junio de - 1948.

11. Reglamento de los Servicios de Habitaciones, Previsión Social. y Prevención de invalidez - del Instituto Mexicano del Seguro Social. Publicado en el Diario Oficial de 2 de agosto de 1956.

12. Reglamento de zonas de urbanización de - los ejidos. Publicado en el Diario Oficial del día 25 de marzo de 1954 y en vigor el 26 del propio - mes.

13. Reglamento Federal sobre obras de previsión de agua potable. Publicado en el Diario Ofi--

---

29. Ediciones Andrade, pág. 712-1, Tomo: Impuestos del Departamento del Distrito Federal.

30. Ediciones del Departamento Agrario. México, D.F. octubre de 1956.

cial de 2 de julio de 1953.

14. Reglamento de la Comisión de Inconformidad y de Valuación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores. Publicado en el Diario Oficial de 29 de mayo de 1973.

ch).- ACUERDOS.

Acuerdo que reglamenta el funcionamiento del Consejo Consultivo de Arquitectura del Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial de 2 de octubre de 1936.31

Acuerdo por el cual se describen las zonas en que no se autorizan fraccionamientos urbanos en tanto se concluye el plano regulador del Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial de 8 de febrero de 1940.32

Acuerdo por el cual se previene que causarán derechos de cooperación los predios ubicados en Xochimilco, Distrito Federal, por cuyos frentes se coloquen tuberías de abastecimiento de aguas potables. Publicado en el Diario Oficial de 8 de mayo de 1941.33

Acuerdo por el cual se revoca el que ordenó la cancelación de las cuentas que registraban a las compañías fraccionadoras de terrenos y lotes del Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial de 28 de julio de 1941.34

31. Edición Felipe Santibañez, pág.525, Tomo: Legislación sobre Fracc. y Construcciones Urbanas.
32. Edición Felipe Santibañez, pág.207, Tomo: Legislación sobre Fracc. y Construcciones Urbanas
33. Ediciones Andrade, pág.224-1, Tomo: Impuestos del Departamento del Distrito Federal.
34. Ediciones Andrade, pág.316-1, Tomo: Impuestos del Departamento del Distrito Federal.

Acuerdo que fija los límites de zonas urbanas de las regiones 44 y 45 del Distrito Federal. Publicado en el Diario Oficial de 29 de septiembre - de 1944.35

Acuerdo que segrega de la región 45, la porción cuyos linderos se especifican para formar la región 48. Publicado en el Diario Oficial de 20 de enero de 1945.

Acuerdo que modifica la autorización otorgada al Banco Hipotecario de la Construcción, S.A., por ampliación de Operaciones, cambio de denominación y aumento de capital. Publicado en el Diario Oficial de 17 de marzo de 1934.36

#### d).- CIRCULARES

Circular número 3, por la cual se previene - que las operaciones celebradas por instituciones - de crédito no causan el impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles. Publicada en el - Diario Oficial de 21 de julio de 1937.37

Circular número 5, por la cual se previene - que no causan impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles las operaciones de compraventa celebradas por los Comités Ejecutivos de Planificación. Publicada en el Diario Oficial de 18 de marzo de 1936.38

- 
- 35. Ediciones Andrade, pág.297, Tomo: Impuestos - del Departamento del Distrito Federal.
  - 36. Ediciones Andrade, pág.298-bis-2a. Tomo: Im- - puesto del Departamento del Distrito Federal.
  - 37. Ediciones Andrade, pág. 515, tomo: Impuestos - del Departamento del Distrito Federal.
  - 38. Ediciones Andrade, pág. 527, Tomo: Impuestos - del Departamento del Distrito Federal.

## e).- RESOLUCIONES.

Resolución en el sentido de que causan impuestos de traslación de dominio los contratos de cesión de derechos relativos a casas económicas para obreros. Publicada en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal de 15 de febrero de 1938.39

Resolución en el sentido de que no causen el impuesto sobre productos de capitales las ventas que se efectúan de los terrenos en los fraccionamientos donde se reciba parte del precio y se fije plazo para el pago del saldo del mismo. Oficio número 130. Expediente F-2 211.92-1 de 9 Junio de 1942.

Autorización otorgada al Banco Hipotecario de la Construcción, S.A., para dedicar al ejercicio de la Banca y el Crédito. Publicado en el Diario Oficial del 9 de marzo de 1951.40

- 
39. Ediciones Andrade, pág.525, Tomo: Impuestos del Departamento del Distrito Federal. -
40. Ediciones Andrade, pág.668, Tomo: Impuestos del Departamento del Distrito Federal. -

**LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA  
PARA LOS TRABAJADORES.**

La naturaleza jurídica de este Organismo está encuadrado dentro de los Organismos Descentralizados, toda vez que en los términos del Artículo 2o. de la Ley respectiva tiene personalidad jurídica - y patrimonio propio, características específicas - de esta clase de entes públicos, según los más autorizados autores y la generalidad de la doctrina, al respecto el Maestro Gabino Fraga dice: "Al lado de la centralización, existe otra forma de organización que consiste en confiar la realización de algunas actividades administrativas a órganos que guardan con la administración central una relación que no es la jerarquía".<sup>1</sup> Y al maestro Andrés Rojas dice: "La descentralización es el régimen administrativo de un ente público que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía e independencia y sin dejar de formar parte del Estado, el cual no precinde de su poder público regulador y de la tutela Administrativa<sup>2</sup> y asimismo, el maestro Marcel Waline, citado por el Licenciado Jorge Olivera Toro dice "hemos apuntado - que la centralización además de ser un principio - de organización, constituye un reparto de competencias públicas, integrándose una persona de derecho público con recursos propios y a la cual se le han delegado poderes de decisión, pero sin desligarla - de la orientación gubernamental."<sup>3</sup>

1. Tesis Profesional. El problema de la Vivienda - Obrera y su Solución en el Derecho Mexicano del Trabajo. Ignacio Rivas Chávez, México, D.F. 1973
2. Tesis Profesional. pág.87, El Problema de la Vivienda Obrera y su solución en el Derecho Mexicano del Trabajo. Ignacio Rivas Chávez, México, D.F., 1973.
3. Pág.87, El Problema de la Vivienda Obrera y su solución en el Derecho Mexicano del Trabajo. Ignacio Rivas Chávez, México, D.F. 1973.

Debemos hacer notar que en la Ley a que nos referimos se declara que en el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores es un organismo de servicio social lo cual da una idea en relación con las finalidades del mismo aun que creo que de ningún modo se justificaría la creación de un organismo descentralizado que no tuviese entre sus fines el de servir a la sociedad, pues siendo el Estado un ente jurídico cuyo fin es el servicio social, no puede de ningún modo dar origen a un órgano que no esté encaminado al mismo propósito pues de lo contrario el propio Estado se negaría como tal.

Los fines específicos del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores están establecidos en el artículo 3o. de la Ley que lo crea y son según el texto literal del Artículo:

Artículo 3o.- 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.

Del texto referido podemos deducir que los fines del Instituto trae aparejadas funciones que le asemejan mucho con los de una Institución de crédito, y a la vez tiene las características de una empresa dedicada a la compra-venta y construcción de bienes inmuebles. Todo esto encaminado a los fines arriba señalados.

El artículo 4o. de la Ley establece que el Instituto deberá cuidar que sus actividades se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos públicos.

Otros organismos que en sus funciones, tienen la tarea de construir habitaciones, establezcan nexos con el Instituto, tales organismos son primordialmente el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular; el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado; el Instituto Mexicano del Seguro Social; el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., el Departamento del Distrito Federal, a través de sus planes de construcción de Viviendas populares; y de las diversas Secretarías de Estado que construyen casas para sus trabajadores.

El Artículo 5o. el Patrimonio del Instituto se integra:

I. Con el Fondo Nacional de la Vivienda, que se constituye con las aportaciones que deben hacer los patrones, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 123, Apartado A, Fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo y con los rendimientos que provengan de la inversión de estos recursos.

II. Con las aportaciones en numerario, servicios y subsidios que proporcione el Gobierno Federal.

III.- Con los bienes y derechos que adquiriera por cualquier título; y

IV.- Con los rendimientos que obtenga de la inversión de los recursos a que se refieren las fracciones II y III.

El artículo 123, Apartado A, Fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice a la letra: Fracción XII. Toda Empresa Agrícola, Industrial, Minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas.

Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad la expedición de una Ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores, y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda, dicha Ley regula las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad.

Además, en esos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de 200 habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno, que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos.

Queda prohibido en todo centro de trabajo, el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar.

El Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo dice: Artículo 136. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios ordinarios de los trabajadores a su servicio.

Artículo 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.

Artículo 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.

Artículo 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 a que se refiere el artículo 137.

Artículo 140. El Organismo a que se refieren los artículos 138, y 139, 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.

Artículo 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.- Cuando un trabajador reciba financiamiento del Fondo Nacional de la Vivienda, el 40% del - importe de los depósitos que en su favor se hayan acumulado hasta esa fecha se aplicará de inmediato como pago inicial del crédito concedido.

II.- Durante la vigencia del crédito, se continuará aplicando el 40% de la aportación patronal al pago de los abonos subsecuentes que deba hacer el trabajador.

III.- Una vez liquidado el crédito otorgado a un trabajador, se continuará aplicando el total de las aportaciones empresariales para integrar un - nuevo depósito en su favor.

IV.- El trabajador tendrá derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con 10 años de anterioridad.

V.- Cuando el trabajador deje de estar sujeto a una relación de trabajo y en caso de incapacidad total permanente o de muerte, se entregará el total de los depósitos constituidos al trabajador o a -- sus beneficiarios en los términos de la Ley a que se refiere el artículo 139.

VI.- En el caso de que los trabajadores hubieren recibido crédito hipotecario, la devolución de

los depósitos se hará con deducción de las cantidades que se hubieran aplicado al pago del crédito hipotecario en los términos de las fracciones I y II de este artículo.

Artículo 142. Cuando una empresa se componga de varios establecimientos, la obligación a que se refiere el Artículo 136 de esta Ley se extiende a cada uno de ellos y a la empresa en su conjunto.

Artículo 143.- Para los efectos de este capítulo, se entiende por salario la cantidad que perciba cada trabajador en efectivo por cuota diaria.

Artículo 144.- Se tendrá como salario máximo para el pago de las aportaciones el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona que se trate.

Artículo 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 derivadas del crédito.

Artículo 146. Los patrones no estarán obligados a pagar las aportaciones a que se refiere el Artículo 136 de esta Ley por lo que toca a los trabajadores domésticos.

Artículo 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 establecido por este capítulo:

I.- Los deportistas profesionales y

II.- Los trabajadores a domicilio.

Artículo 148.- El Ejecutivo Federal podrá es-

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.

**Artículo 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.

Al efectuar la aplicación de recursos, se distribuirán equitativamente entre las distintas regiones y localidades del país, así como entre las diversas empresas o grupos de trabajadores.

El otorgamiento individual de los créditos se procederá en caso necesario conforme a un sistema de sorteos, en los términos que establezca la Ley a que se refiere el artículo 139.

**Artículo 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 136.

Tampoco quedarán exentas de esta aportación respecto de aquellos trabajadores que hayan sido favorecidos por créditos del Fondo.

**Artículo 151.** Cuando las habitaciones se den en arrendamiento a los trabajadores, la renta no podrá exceder del medio por ciento mensual del va-

lor catastral de la finca y se observarán las normas siguientes:

I.- Las empresas están obligadas a mantenerlas en condiciones de habitabilidad y a hacer oportunamente las reparaciones necesarias y convenientes;

II.- Los trabajadores tienen las obligaciones siguientes:

- a).- Pagar las rentas;
- b).- Cuidar de la habitación como si fuera propia;
- c).- Poner en conocimiento de la empresa los defectos y deterioros que observen;
- d).- Desocupar las habitaciones a la terminación de las relaciones de trabajo dentro de un término de cuarenta y cinco días, y

III.- Está prohibido a los trabajadores:

a).- Usar la habitación para fines distintos de los señalados en este capítulo.

B).- Subarrendar las habitaciones.

Artículo 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.

Artículo 153. Las empresas tendrán derecho a ejercitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, las acciones que le correspondan en contra de los trabajadores por incumplimiento de las obligaciones que les impone este capítulo.

La Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores en su artículo 60.-

dice que los órganos del Instituto serán: la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Comisión de Vigilancia, el Director General, dos Directores Sectoriales, la Comisión de Inconformidades y de Valuación y de las Comisiones Consultivas Regionales.

Artículo 7o. La Asamblea General es la autoridad suprema del Instituto, y se integrará en forma tripartita con 45 miembros designados:

Quince por el Ejecutivo Federal,  
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.

Artículo 8o. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, fijará las bases para determinar las organizaciones nacionales de trabajadores y patrones que intervendrán en la designación de los miembros de la Asamblea General.

Artículo 9o. La Asamblea General deberá reunirse por lo menos dos veces al año.

Artículo 10. La Asamblea General, tendrá las atribuciones y funciones siguientes:

I. Examinar y en su caso aprobar, dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos y los planes de labores y de financiamiento del Instituto para el siguiente año;

II. Examinar y en su caso aprobar, dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la aprobación en el último

mo ejercicio, los dictámenes de la Comisión de Vigilancia y el informe de actividades de la Institución.

III. Decidir, señalando su jurisdicción, sobre el establecimiento y modificación o supresión de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto;

IV.- Expedir los reglamentos del Instituto;

V.- Establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos - a que se refiere esta Ley;

VI.- Examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y - vigilancia del Instituto, los que no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que maneje;

VII.- Determinar, a propuesta del Consejo de Administración las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del Fondo Nacional de la Vivienda y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del Instituto. Estas reservas deberán invertirse en Valores de Instituciones Gubernamentales; y

VIII.- Las demás necesarias para el cumplimiento de los fines del Instituto, que no se encuentren encomendadas a otro órgano del mismo.

Artículo 11. Las sesiones de la Asamblea General serán presididas en forma rotativa, en el orden que establece el artículo 7o. por el miembro que cada una de las representaciones designe.

Artículo 12.- El Consejo de Administración estará integrado por quince miembros, designados por la Asamblea General en la forma siguiente: cinco a proposición de los representantes del gobierno Fe-

deral, cinco a proposición de los Representantes - de los Trabajadores y cinco a proposición de los - Representantes Patronales, ante la misma Asamblea General. Por cada consejero propietario se designará un suplente.

Los miembros del Consejo de Administración no lo podrán ser de la Asamblea General.

**Artículo 13.** Los consejeros durarán en su cargo seis años y serán removidos por la Asamblea General, a petición de la Representación que les hubiere propuesto.

La solicitud de remoción que presente el Sector se hará por conducto del Director General.

En tanto se reúne la Asamblea General, los consejeros cuya remoción se haya solicitado, quedarán de inmediato suspendidos en sus funciones.

**Artículo 14.** Los miembros del Consejo de Administración presidirán las sesiones en forma rotativa por las Representaciones en el orden a que se refiere el artículo 12, y dentro de cada una de ellas, por orden alfabético.

**Artículo 15.** El Consejo de Administración, se sionará por lo menos dos veces al mes.

**Artículo 16.** El Consejo de Administración, tendrá las atribuciones y funciones siguientes:

I. Decidir, a propuesta del Director General, sobre las inversiones de los fondos y los financiamientos del Instituto, conforme a lo dispuesto por el artículo 66 Fracción II;

II. Resolver sobre las operaciones del Instituto excepto aquéllas que por su importancia, a juicio de alguno de los sectores o del Director General, ameriten acuerdo expreso de la Asamblea Ge-

neral; la que deberá celebrarse dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se haga la petición correspondiente;

III. Proponer a la Asamblea General el establecimiento, modificación, supresión y jurisdicción de las Comisiones Consultivas Regionales del Instituto;

IV. Examinar y en su caso aprobar, la presentación a la Asamblea General, de los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y de financiamiento, así como los estados financieros y el informe de actividades formuladas por la Dirección General;

V. Presentar a la Asamblea General para su examen y aprobación, los reglamentos del Instituto;

VI. Estudiar y en su caso aprobar, los nombramientos del personal directivo y de los delegados regionales que proponga el Director General.

VII. Presentar a la Asamblea General para su aprobación, el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, los que no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que administre el Instituto;

VIII. Estudiar y en su caso aprobar, los tabuladores y prestaciones correspondientes al personal del Instituto, propuestos por el Director General y conforme al presupuesto de gastos de administración autorizados por la Asamblea General;

IX.- Proponer a la Asamblea General las reglas para el otorgamiento de créditos, así como para la operación de los depósitos a que se refiere esta Ley;

X. Designar en el propio Consejo, a los miem-

bros de la Comisión de Inconformidades y de Valuación, a propuesta de los representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los Patrones, respectivamente; y

XI. Las demás que le señale la Asamblea General.

**Artículo 17.** La Comisión de Vigilancia se integrará con nueve miembros designados por la Asamblea General. Cada una de las representaciones propondrá el nombramiento de tres miembros, con sus respectivos suplentes.

Los miembros de esta Comisión, no podrán serlo de la Asamblea General ni del Consejo de Administración.

La Comisión de Vigilancia será presidida en forma rotativa, en el orden en que las representaciones que propusieron el nombramiento de sus miembros, que se encuentran mencionadas en el artículo.

Los miembros de la Comisión de Vigilancia durarán en su cargo seis años y serán removidos por la Asamblea General, a petición de la representación que los hubiere propuesto.

La solicitud de remoción que presente el sector, se hará por conducto del Director General.

En tanto se reúne la Asamblea General, los miembros de la Comisión de Vigilancia cuya remoción se haya solicitado quedarán de inmediato suspendidos en sus funciones.

**Artículo 18.** La Comisión de Vigilancia tendrá las siguientes atribuciones y funciones:

I. Vigilar que la Administración de los recursos y los gastos así como las operaciones se hagan de acuerdo con las disposiciones de esta Ley, y de

sus Reglamentos;

II. Practicar la auditoría de los estados financieros y comprobar, cuando lo estime conveniente los avalúos de los bienes, materia de operación del Instituto;

III. Proponer a la Asamblea y al Consejo de Administración en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Instituto, y

IV. En los casos que a su juicio lo ameriten, citar a la Asamblea General.

La Comisión de Vigilancia dispondrá del personal y de los elementos que requiera para el eficaz cumplimiento de sus atribuciones y funciones.

Artículo 19. La Comisión de Vigilancia designará a un Auditor Externo que será Contador Público en ejercicio de su profesión, para estudiar y certificar los estados financieros del Instituto.- El Auditor externo tendrá las más amplias facultades para revisar la contabilidad y los documentos de la Institución y podrá sugerir a la Comisión de Vigilancia las modificaciones y reformas que a su juicio convenga introducir, poniendo a su disposición los informes y documentos que requiere el ejercicio de sus atribuciones y funciones.

Artículo 20. La Comisión de Vigilancia presentará ante la Asamblea General, un dictamen sobre los Estados financieros de cada ejercicio social del Instituto, acompañado del dictamen del auditor externo; para cuyo efecto les serán dados a conocer, por lo menos treinta días antes de la fecha en que se vaya a celebrar la Asamblea General correspondiente.

Artículo 21. El balance anual del Instituto deberá publicarse dentro de los treinta días si-

guintes a la fecha en que sea aprobado por la - -  
Asamblea General, por lo menos en dos de los dia--  
rios que tengan mayor circulación.

Artículo 22. El Director General será nombra--  
do por la Asamblea General, a proposición del Pre--  
sidente de la República. Para ocupar dicho cargo,--  
se requiere ser mexicano por nacimiento, de recono--  
cida honorabilidad y experiencia técnica y adminis--  
trativa.

Artículo 23. El Director General tendrá las -  
siguientes atribuciones y funciones:

I. Representar legalmente al Instituto con to--  
das las facultades que corresponden a los mandata--  
rios generales para pleitos y cobranzas, actos de  
administración y de dominio, y las especiales que--  
requieran cláusula especial conforme a la Ley, en--  
los términos de los tres primeros párrafos del ar--  
tículo 2554 del Código Civil para el Distrito Fed--  
eral. Estas facultades las ejercerá en la forma en--  
que acuerde el Consejo de Administración.

II. Asistir a las sesiones de la Asamblea Ge--  
neral y del Consejo de Administración, con voz, -  
pero sin voto;

III. Ejecutar los acuerdos del Consejo de Ad--  
ministración;

IV. Presentar anualmente al Consejo de Admi--  
nistración, dentro de los dos primeros meses del -  
año siguiente, los estados financieros y el infor--  
me de actividades del ejercicio anterior;

V. Presentar al Consejo de Administración, a  
más tardar el último día de octubre de cada año, -  
los presupuestos de ingresos y egresos, el proyec--  
to de gastos y los planes de labores y de financia--  
miento para el año siguiente;

VI. Presentar a la consideración del Consejo de Administración, un informe mensual sobre las actividades del Instituto;

VII. Presentar al Consejo de Administración, para su consideración y en su caso aprobación, los proyectos concretos de financiamiento;

VIII. Nombrar y remover al personal del Instituto, señalándose sus funciones y remuneraciones;

IX. Las demás que le señalen esta Ley y sus disposiciones reglamentarias.

Artículo 24. La Asamblea General, a propuesta de los representantes de los trabajadores y de los Patrones, nombrará a dos Directores Sectoriales, - uno por cada sector, que tendrá como función el enlace entre el sector que representan y el Director General. Los Directores Sectoriales asistirán a las sesiones del Consejo de Administración, con voz, - pero sin voto.

El Director General y los Directores Sectoriales no podrán ser miembros de la Asamblea General, del Consejo de Administración, ni de la Comisión de Vigilancia.

Artículo 25. La Comisión de Inconformidades y de Valuación se integrará en forma tripartita con un miembro por cada representación, designados conforme a lo dispuesto por el artículo 16 fracción X de la presente Ley. Por cada miembro propietario se designará un suplente.

La Comisión conocerá, substanciará y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto, - los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, en los términos del Reglamento correspondiente y con sujeción a los criterios que sobre el particular, establezca el Consejo de Administración.

La Comisión conocerá de las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieren otorgando a los trabajadores, en materia de habitación para decidir si son inferiores, iguales o superiores al porcentaje con signado en el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo y poder determinar las aportaciones que de ban enterar al Instituto o si quedan exentas de tal aportación. Una vez tramitadas las controver-- sias en los términos del reglamento respectivo, la Comisión presentará un dictamen sobre las mismas - al Consejo de Administración, que resolverá lo que a su juicio proceda.

Artículo 26. Las Comisiones Consultivas Regio nales, se integrarán en forma tripartita y actua-- rán en las áreas territoriales que señale la Asam-- blea General. Su funcionamiento se determinará con forme al Reglamento que para tales efectos apruebe la propia Asamblea.

Artículo 27. Las Comisiones Consultivas Regio nales tendrán las atribuciones y funciones siguien-- tes:

I. Sugerir al Consejo de Administración, a través del Director General, la localización más adecuada de las áreas y las características de las habitaciones de la región, susceptibles de ser financiadas;

II. Opinar sobre los proyectos de habitacio-- nes a financiar en sus respectivas regiones;

III. Las de carácter administrativo que esta-- blezca el Reglamento de las Delegaciones Regiona-- les; y

IV. Las demás de carácter consultivo que les encomiende el Director General.

Artículo 28. En la Asamblea General, corresponderá emitir un voto a los representantes del Gobierno Federal, uno a los representantes de los Trabajadores y uno a los representantes de los Patrones. En el Consejo de Administración, en la Comisión de Vigilancia y en la Comisión de Inconformidades y Valuación, cada uno de sus miembros tendrá un voto.

Artículo 29. Son obligaciones de los patrones:

I. Proceder a inscribirse e inscriba a sus trabajadores en el Instituto y dar los avisos a que se refiere el Artículo 31 de esta Ley,

II. Efectuar las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores, en los términos de la Ley Federal del Trabajo, de la presente Ley y sus Reglamentos, y

III. Hacer los descuentos a sus trabajadores en sus salarios, conforme a lo previsto en los artículos 97 y 110 de la Ley Federal del Trabajo, que se destinen al pago de abonos para cubrir el importe de dichos descuentos en la forma y términos que establecen esta Ley y sus Reglamentos.

Artículo 30. Las obligaciones de efectuar las aportaciones y enterar los descuentos a que se refiere el artículo anterior, así como su cobro, tienen el carácter de fiscales.

El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para esos efectos tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, facultado para determinar en caso de incumplimiento el importe de las aportaciones patronales y las bases para su liquidación y para su cobro. El Instituto determinará el monto de las cantidades a enterar procedentes de los descuentos antes mencionados.

El cobro y ejecución de los créditos no cu-

biertos, estarán a cargo de la Oficina Federal de Hacienda que corresponda, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación.

Artículo 31. Para la Inscripción de los patrones y de los trabajadores en el Instituto, se tomarán como base los padrones fiscales, en los términos que fije el Instructivo que al efecto expida el Consejo de Administración. Dicho instructivo señalará la forma en que los patrones se inscriban e inscribirán a sus trabajadores, y determinará los avisos que deben darse sobre altas y bajas de trabajadores, las modificaciones de salarios y demás datos necesarios al Instituto para el cumplimiento de sus fines.

Artículo 32. En el caso de que el patrón no cumpla con la obligación de inscribir al trabajador o de aportar al Fondo Nacional de la Vivienda las cantidades que deba enterar, los trabajadores tienen derecho de acudir al Instituto proporcionándole los informes correspondientes; sin que ello releve al patrón del cumplimiento de su obligación, y lo exime de las sanciones en que hubiere incurrido.

Artículo 33. El Instituto podrá inscribir a los trabajadores sin previa gestión de éstos o de los patrones.

Artículo 34. El trabajador tendrá derecho, en todo momento, a solicitar y obtener información directa del Instituto o a través del patrón al que preste sus servicios, sobre el monto de las aportaciones a su favor, así como de los descuentos hechos a su salario para cubrir abonos de capital e intereses correspondientes a los créditos que le haya otorgado el Instituto.

Al terminarse la relación laboral, el patrón deberá entregar al trabajador una constancia de la clave de su registro.

Artículo 35. Las aportaciones señaladas en la fracción II del Artículo 29, deberán hacerse bimestralmente, a más tardar el día quince o al día siguiente hábil si aquél no lo fuere, del mes subsecuente al bimestre al que correspondan. Estas aportaciones constituyen depósitos de dinero sin causa de intereses en favor de los trabajadores. La aplicación y entrega de los mismos, se hará conforme a lo dispuesto por el artículo 141 y demás disposiciones aplicables de la Ley Federal del Trabajo y de la presente Ley.

Artículo 36. Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores, estarán exentos de toda clase de impuestos.

Artículo 37. Los derechos de los trabajadores titulares de depósitos constituidos en el Instituto o de sus causahabientes o beneficiarios, prescribirán en un plazo de cinco años.

Artículo 38. Las aportaciones en favor de cada trabajador, se acreditarán en la forma que determine el instructivo que expida el Consejo de Administración.

Los trabajadores tienen derecho en todo tiempo a que los patrones exhiban ante el Instituto los comprobantes respectivos.

Artículo 39. Las aportaciones y las entregas de los descuentos, a que se refiere al artículo 29 de la presente Ley se harán por conducto de las oficinas receptoras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de las autorizadas por ésta.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público entregará al Instituto en un plazo no mayor de quince días, el importe total de las recaudaciones efectuadas.

Artículo 40. En los casos de jubilación o de

incapacidad total permanente, se entregará al trabajador el total de los depósitos que tenga a su favor en el Instituto. En caso de muerte del trabajador, dicha entrega se hará a sus beneficiarios, en el orden de prelación siguiente:

a). Los que al efecto el trabajador haya designado ante el Instituto.

b).- La viuda, el viudo y los hijos que dependen económicamente del trabajador en el momento de su muerte;

c). Los ascendientes concurrirán con las personas mencionadas en el inciso anterior, cuando dependan económicamente del trabajador;

d). A falta de viuda o viudo, concurrirán con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, el superstite con quien el derechohabiente vivió como si fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte, o con el que tuvo hijos siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, pero si al morir el trabajador tenfa varias relaciones de esta clase, ninguna de las personas con quien las tuvo, tendrá derecho;

e). Los hijos que no dependan económicamente del trabajador, y

f). Los ascendientes que no dependan económicamente del trabajador.

Artículo 41. Para los efectos de la primera parte de la fracción V del artículo 141 de la Ley Federal del Trabajo, se entenderá que un trabajador ha dejado de estar sujeto a una relación de trabajo, cuando deje de prestar sus servicios a un patrón por un período mínimo de doce meses, a menos que exista litigio pendiente sobre la subsis--

tencia de la relación de trabajo.

Cuando un trabajador se encuentre en el caso que prevé el párrafo anterior y hubiere recibido un préstamo del Instituto, éste le otorgará una prórroga sin causa de intereses, en los pagos de amortización que tenga que hacer por concepto de capital e intereses. La prórroga tendrá un plazo máximo de doce meses y terminará anticipadamente cuando el trabajador vuelva a estar sujeto a una relación de trabajo.

La existencia de los supuestos a que se refiere este artículo y el anterior, deberán comprobarse ante el Instituto.

Artículo 42. Los recursos del Instituto se destinarán:

I. Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el Instituto. El importe de estos créditos deberán aplicarse:

a).- A la adquisición en propiedad de habitaciones,

b).- A la construcción, reparación, ampliación o mejoras, de habitaciones, y

c).- Al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores;

II. Al financiamiento de la construcción de conjuntos de habitaciones para ser adquiridas por los trabajadores, mediante créditos que les otorgue el Instituto.

Estos financiamientos sólo se concederán por concurso tratándose de programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ejecuten a las

disposiciones aplicables en materia de construcción.

El Instituto en todos los financiamientos que otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes se los construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas ejidales cuando se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que ofrezcan otros proveedores.

Los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito que se les otorgue, en la localidad que designen;

III. Al pago de los depósitos que les corresponden a los trabajadores en los términos de Ley;

IV. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del Instituto, en los términos del artículo 10 fracción VI;

V. A la inversión en inmuebles estrictamente necesarios para sus fines, y

VI. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

Artículo 43. El Instituto deberá mantener en efectivo o en depósitos bancarios a la vista las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias. Los recursos del Fondo Nacional, en tanto se aplican a los fines señalados en el artículo anterior, debefán mantenerse en el Banco de México, S.A., invertidos en valores gubernamentales de inmediata realización.

Artículo 44. Los créditos a los trabajadores a que se refiere la Fracción I del artículo 42 devengarán un interés del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos. Tratándose de créditos para la adquisición o construcción de habitaciones, su

plazo no será menor de diez años pudiendo otorgarse hasta un plazo máximo de 20 años. Para los otros créditos mencionados en la citada fracción I, la Asamblea General podrá fijar plazos menores.

Los financiamientos señalados en la fracción II del Artículo 42 se otorgarán a la tasa de interés que fije la Asamblea General y a un plazo máximo de dieciocho meses.

Artículo 45. Para los efectos de lo previsto en el Artículo 149 de la Ley Federal del Trabajo, la asignación de los créditos y financiamiento del Instituto, se hará conforme a criterios que tomen debidamente en cuenta la equidad en la aplicación de los mismos y su adecuada distribución entre las distintas regiones y localidades del país.

Con sujeción a dichos criterios y en su caso, a las normas generales que establezca la Asamblea General, el Consejo de Administración determinará las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país, y dentro de esta asignación, al financiamiento de:

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

b) La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones'

c) El pago de pasivos contraídos por los conceptos anteriores, y

d) La adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a los trabajadores.

Artículo 46. En la aplicación de los recursos a que se refiere el artículo anterior se considerarán, entre otras, las siguientes circunstancias:

I. La demanda de habitación y las necesidades de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos salarios, en las diversas regiones o localidades del país;

II. La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales;

III. El monto de las aportaciones al Fondo - proveniente de las diversas regiones y localidades del país; y

IV. El número de trabajadores en las diferentes regiones o localidades del Territorio Nacional.

Artículo 47. Para otorgar y fijar los créditos a los trabajadores, en cada región o localidad, se tomarán en cuenta el número de miembros de la familia de los trabajadores, el salario o el ingreso conyugal si hay acuerdo por los interesados y las características y precios de venta de las habitaciones disponibles. Para tal efecto, se establecerá un régimen por el Instituto para relacionar los créditos.

Dentro de cada grupo de trabajadores en una clasificación semejante, si hay varios con el mismo derecho, se asignarán entre éstos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante Notario Público.

En los lugares donde haya delegados o comisiones consultivas, el sorteo se realizará con la asistencia de éstos.

Artículo 48. Con sujeción a los requisitos que fije la Asamblea General, el Consejo de Administración determinará:

Los montos máximos de los créditos que otorgue el Instituto, la relación de dichos montos con

el salario de los trabajadores acreditados, la protección de los préstamos, así como los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que otorgue el Instituto.

Artículo 49. Los créditos que otorgue el Instituto deberán darse por vencidos anticipadamente, si los deudores, sin el consentimiento de aquél enajenan las viviendas, gravan los inmuebles que garanticen el pago de los créditos concedidos por el Instituto, o incurren en las causas de rescisión consignadas en los contratos respectivos.

Artículo 50. El Instituto vigilará que los créditos y los financiamientos que otorgue, se destinen al fin para los que fueron concedidos.

Artículo 51. Los créditos que el Instituto otorgue a los trabajadores, estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas de los mismos.

El costo de este seguro, quedará a cargo del Instituto.

Artículo 52. En los casos de inconformidad de las empresas, de los trabajadores o sus beneficiarios sobre la inscripción en el Instituto, derecho a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como sobre cualquier acto del Instituto que lesione derechos de los trabajadores inscritos, de sus beneficiarios o de los patrones, se podrá promover ante el propio Instituto un recurso de inconformidad.

El reglamento correspondiente, determinará la forma y términos en que se podrá interponer el recurso de inconformidad a que se refiere este artículo.

**Artículo 53.** Las controversias entre los trabajadores o sus beneficiarios y el Instituto, sobre derechos de aquéllos se resolverán por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje una vez agotado, en su caso, el recurso que establece el artículo anterior.

Las controversias derivadas de adeudos de los trabajadores al Instituto por crédito que éste les haya concedido, una vez agotado, en su caso, el recurso a que se refiere el artículo anterior, se tramitarán ante los Tribunales competentes.

Será optativo para los trabajadores, sus causahabientes o beneficiarios, agotar el recurso de inconformidad o acudir directamente a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje o a los Tribunales competentes.

**Artículo 54.** Las controversias entre los patrones y el Instituto, una vez agotado, en su caso, el recurso de inconformidad se resolverán por el Tribunal Fiscal de la Federación.

**Artículo 55.** Independientemente de las sanciones específicas que establece esta Ley, las infracciones a la misma que en perjuicio de sus trabajadores o del Instituto cometan los patrones, se castigarán con multa de 100.00 a 10,000.00 pesos.

Estas multas serán impuestas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, de acuerdo con los Reglamentos respectivos y no se aplicarán a los patrones que enteren espontáneamente en los términos del Código Fiscal de la Federación, las aportaciones y descuentos correspondientes.

**Artículo 56.** El incumplimiento de los patrones para enterar puntualmente las aportaciones y los descuentos a que se refiere el artículo 29 causará recargos y en su caso, gastos de ejecución, -

conforme a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación.

**Artículo 57. Comete delito equiparable al de defraudación fiscal en los términos del Código Fiscal de la Federación, y será sancionado con las penas señaladas para dicho ilícito, quien haga uso de engaño, aproveche error, simule algún acto jurídico u oculte datos, para omitir total o parcialmente el pago de las aportaciones o el entero de los descuentos realizados.**

**Artículo 58. Se reputará como fraude y se sancionará como tal, en los términos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, el obtener los créditos o recibir los depósitos a que esta ley se refiere, sin tener derecho a ello, mediante engaño, simulación o sustitución de persona.**

**Artículo 59. El trabajador que deje de estar sujeto a una relación laboral, conforme a lo previsto en el artículo 41 de esta Ley, y por quien el patrón o los patronos respectivos hayan hecho aportaciones, tiene derecho a optar por la devolución de sus depósitos, o por la continuación de sus derechos y obligaciones con el Instituto. En este último caso, la base para sus aportaciones será el salario promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses.**

El derecho a continuar dentro del régimen del Instituto se pierde si no se ejercita mediante solicitud por escrito, presentada de acuerdo con lo que establezca el Reglamento correspondiente, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que, conforme a lo dispuesto por el artículo 41, se considere que ha dejado de existir la relación laboral respectiva.

Artículo 60. La continuación voluntaria de los trabajadores dentro del régimen del Instituto, a que se refiere el artículo anterior, termina:

- a) Por la existencia de una nueva relación laboral;
- b) Por declaración expresa al Instituto, firmada por el trabajador, y
- c) Porque el trabajador deje de constituir los depósitos, durante un período de seis meses.

Artículo 61. A los trabajadores que se jubilen se les aplicará en lo conducente, y conforme a lo que establezca el Reglamento respectivo, lo dispuesto en los artículos 59 y 60.

En el caso que opten por permanecer voluntariamente dentro del Régimen del Instituto, las instituciones o patrones que les cubran el importe de su jubilación, tendrán la obligación de retener y enterar el monto de las aportaciones y descuentos a cargo del trabajador jubilado, con sujeción a las normas que en materia de aportaciones y entregas de descuentos establece esta Ley.

Artículo 62. Las relaciones de trabajo entre el Instituto y su personal, se registrarán por las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 63. Los remanentes que obtengan el Instituto en sus operaciones, no estarán sujetos al Impuesto sobre la Renta ni a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

Artículo 64. El Instituto no podrá intervenir en la administración, operación o mantenimiento de conjuntos habitacionales, ni sufragar los gastos correspondientes a estos conceptos.

**Artículo 65.** El Instituto sólo podrá realizar las inversiones en los bienes muebles e inmuebles estrictamente necesarias para el cumplimiento de sus fines.

En caso de adjudicación o de recepción de pago de bienes inmuebles, el Instituto deberá vender los en el término de seis meses.

**Artículo 66.** Con el fin de que los recursos del Instituto se inviertan de conformidad con lo que dispone la presente Ley, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, tendrá las siguientes facultades:

I. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigilará que los programas financieros anuales del Instituto no excedan a los presupuestos de ingresos corrientes y de los financiamientos que reciba el Instituto. Dichos financiamientos deberán ser aprobados previamente por esta Secretaría, y

II. La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y de auditoría interna del Instituto y tendrá acceso a dicha contabilidad, pudiendo verificar los asientos y operaciones contables correspondientes. La propia Comisión vigilará que las operaciones del Instituto se ajusten a las normas establecidas y a las sanas prácticas, informando al Instituto y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las irregularidades que pudiera encontrar, para que se corrijan.

En virtud de lo anterior, no son aplicables al Instituto del Fondo Nacional para la vivienda de los trabajadores, las disposiciones de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal.

Artículo 67. Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores en los términos del Artículo 123 Apartado A, Fracción XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Título Cuarto, Capítulo III de la Ley Federal del Trabajo, no podrán ser objeto de cesión o embargo, excepto cuando se trate de los créditos otorgados por el Instituto a los trabajadores.

**Reglamento de la Comisión de Inconformidades y de  
Valuación del Instituto del Fondo Nacional de  
la Vivienda para los Trabajadores.**

**Capítulo Primero**

**Disposiciones Generales**

**Artículo 1o.** La Comisión de Inconformidades y de Valuación se integra en la forma prevista en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y contará con un cuerpo de auxiliares a cuyo frente estará un Secretario, designado por la propia Comisión y que no podrá ser miembro de la misma.

La Comisión conocerá, substanciará y resolverá los recursos que promuevan ante el Instituto, los patrones, los trabajadores o sus causahabientes y beneficiarios, en los términos del presente Reglamento.

Asimismo, conocerá de las controversias que se susciten sobre el valor de las prestaciones que las empresas estuvieren otorgando a los trabajadores en materia de habitación para dictaminar si son inferiores, iguales o superiores, al porcentaje consignado en el artículo 136 de la Ley Federal del Trabajo y determinar las aportaciones que deban enterar al Instituto o si quedan exentas de tal aportación.

**Artículo 2o.** La Presidencia de la Comisión responderá en forma rotatoria, bimestralmente, a cada una de las representaciones que la integran.

La Comisión sesionará por lo menos una vez por semana y además cuando sea convocada por el Consejo de Administración, el Director General del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para

los trabajadores, el Presidente en turno de la Comisión o dos de sus miembros.

En todo caso será necesario que se encuentren reunidos sus tres miembros propietarios o sus respectivos suplentes.

Artículo 3o. El Presidente de la Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

I. Dirigir y moderar los debates durante las sesiones;

II. Suscribir los oficios cuya expedición haya acordado la comisión.

III. Someter a consideración de la Comisión - el orden del día para la siguiente sesión; y

IV. Dejar sin efecto la suspensión del procedimiento de ejecución, cuando no se otorgue la garantía a que se refiere al artículo 6o. de este Reglamento.

Artículo 4o. El Secretario de la Comisión desempeñará las siguientes funciones:

I. Verificar que se encuentra integrada la Comisión;

II. Dar cuenta en cada sesión de los asuntos a tratar con los expedientes respectivos;

III. Certificar el sentido de la votación y, - en su caso, de los votos particulares emitidos;

IV. Firmar las certificaciones que por disposición legal o a petición de parte interesada, deban ser expedidas, por la Comisión;

V. Preparar las actas de cada una de las se--

siones, someterlas a la aprobación de la Comisión e integrarlas en el libro respectivo, bajo su firma y la de los miembros de la misma;

VI. Auxiliar a la Comisión en el conocimiento y substanciación de los recursos de inconformidad y de las controversias sobre valuación;

VII. Dar entrada al recurso o a la controversia, a las promociones de las partes y dictar el acuerdo correspondiente;

VIII. Promover lo necesario para el desahogo de las pruebas a que se refiere el artículo 14 de este reglamento;

IX. Verificar que se lleven a cabo las notificaciones previstas en el presente Reglamento;

X. Conceder, en su caso, la suspensión del procedimiento de ejecución en los términos del artículo 6o. de este Reglamento; y

XI. Las demás que deriven de este Reglamento o le sean encomendadas por la Comisión.

Artículo 5o. El recurso de inconformidad o la controversia sobre valuación se interpondrá por escrito, directamente ante la Comisión o por correo certificado con acuse de recibo, caso éste último en que se tendrá como fecha de presentación la del día en que hayan sido depositados en la oficina de correos.

Siempre que se actúe a nombre de otro, el promovente debe acreditar su personalidad en los términos de la Ley Federal del Trabajo.

## Capítulo Segundo

### De la Suspensión del Procedimiento de Ejecución

Artículo 6o. Se suspenderá el procedimiento de ejecución durante la tramitación del recurso de inconformidad o de la controversia sobre valuación, a solicitud del interesado ante el Instituto y mediante el otorgamiento de garantía suficiente que se exhibirá en un plazo de quince días requiriéndose al interesado para que dentro de dicho lapso, compruebe a satisfacción del Instituto, que el crédito de que se trata ha quedado debidamente garantizado ante la oficina ejecutora respectiva, en alguna de las formas señaladas por el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación. Constituida la garantía, la suspensión surtirá sus efectos y no podrá procederse a la ejecución hasta en tanto no se comuniquen a la oficina ejecutora la resolución correspondiente. En la substanciación de la suspensión será aplicable en todo lo conducente, lo dispuesto por el artículo 157 de dicho Código.

## Capítulo Tercero

### Del Recurso de Inconformidad.

Artículo 7o. Procede el recurso de inconformidad contra las resoluciones individualizadas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, que los trabajadores, sus beneficiarios o los patrones estimen lesivas de sus derechos. No serán recurribles las resoluciones de carácter general expedidas por el Instituto.

Artículo 8o. El escrito con que se interponga el recurso de inconformidad deberá contener:

I. Nombre del promovente y, en su caso, el de su representante;

II. Domicilio para recibir notificaciones;

III. Número de inscripción en el Registro Federal de Causantes, si lo supiere;

IV. Nombre y domicilio del tercero o terceros interesados si los hubiere; y

V. Las razones por las que a su juicio, la resolución del Instituto lesiona sus derechos.

Además, con el escrito deberán acompañarse - las pruebas respectivas, y hasta veinte copias, para dar vista a los terceros interesados.

Si el escrito fuere impreciso, incompleto o no se hubiere acreditado la personalidad, para dar le trámite se requerirá al promovente por una sola vez, para que en el término de diez días lo aclare, corrija o complete, apercibiéndolo de que en casos de no hacerlo, será desechado de plano. El requerimiento deberá señalar con toda claridad los puntos en los cuales el escrito fuere impreciso o incompleto.

Artículo 9o. El término para interponer el recurso de inconformidad será de treinta días para los trabajadores o sus beneficiarios y de quince días para los patronos contados en ambos casos a partir del día siguiente de la notificación o de aquél en que el interesado demuestre haber tenido conocimiento del acto recurrido.

Los términos y plazos a que se refiere este Reglamento se computarán por días hábiles.

Artículo 10. El recurso será desechado de plano cuando haya sido interpuesto contra actos que no estén comprendidos en el artículo 52 de la Ley del Instituto o haya sido presentado fuera del término establecido en el artículo anterior.

Artículo 11. Las pruebas se admitirán en cuanto se relacionen estrictamente con la controversia, no sean superfluas, contrarias al derecho o la moral. En ningún caso será admisible la prueba confesional.

Artículo 12. Al admitirse el recurso de inconformidad, se dará vista por notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, con las copias respectivas a los terceros interesados en su caso, para que en término de diez días manifiesten lo que a su derecho convenga y para que acompañen sus pruebas. Asimismo, se solicitará de las dependencias respectivas del Instituto el expediente del que haya emanado el acto impugnado que deberán enviar en un plazo no mayor de cinco días.

En el caso de que los terceros interesados sean más de veinte no se les correrá traslado con escrito de inconformidad pero se les manifiestará que dentro del plazo de veinte días, pueden acudir a la Secretaría de la Comisión o a la respectiva delegación regional del Instituto a conocer el citado escrito de inconformidad.

Cuando los terceros interesados sean trabajadores sindicalizados bastará para los efectos de este artículo dar vista al sindicato titular del contrato Colectivo de Trabajo o administrador del Contrato-Ley. Si son trabajadores no sindicalizados, al dárseles vista se les requerirá para que designe a un representante común dentro del mismo plazo de diez días, apercibidos que de no hacerlo, lo designará la Comisión. Los trabajadores que no estén conformes con la representación común deberán manifestarlo expresamente a la Comisión, dentro de este último plazo, para poder promover separadamente.

Artículo 13. Para resolver el recurso de inconformidad, la Comisión de Inconformidades y de

Valuación tendrá en todo tiempo la facultad de ordenar la práctica de diligencias, para mejor proveer cuando se considere que son necesarias para el conocimiento de la verdad.

Artículo 14. La Comisión podrá otorgar un plazo, hasta de diez días, para el desahogo de las pruebas cuya naturaleza así lo amerite o para que presenten las que no se pudieren acompañar con el escrito inicial.

Artículo 15. Recibido el expediente del que haya emanado el acto recurrido y en su caso, rendidas las pruebas, la Secretaría de la Comisión formulará dentro de los diez días siguientes, proyecto de resolución que será turnado a la misma, para que resuelva dentro de los quince días ulteriores.

#### Capítulo Cuarto

##### De las Controversias sobre Valuación.

Artículo 16. Procede la controversia sobre valuación a que se refiere el artículo 25 tercer párrafo, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, siempre que haya discrepancia entre el patrón y el trabajador, o sus beneficiarios, o entre cualesquiera de ellos y el Instituto sobre si son o no aplicables al caso concreto los artículos 3o. y 4o. Transitorios de las reformas y adiciones de la Ley Federal del Trabajo, publicadas en el "Diario Oficial" de la Federación del 24 de abril de 1972, o sobre el valor de las prestaciones en cuestión.

Cuando la discrepancia a que se refiere el párrafo anterior surja con motivo de una resolución del Instituto, el término para plantear la controversia ante la Comisión será el mismo a que se refiere el artículo 9o. de este Reglamento.

Quien no fue notificado de tal resolución, podrá plantear la controversia sobre valuación en cualquier tiempo sin perjuicio de la prescripción de las prestaciones concretas.

Igualmente los interesados podrán plantear en cualquier tiempo la controversia sobre valuación cuando no haya habido resolución del Instituto y haya discrepancia entre ellos.

Artículo 17. El escrito con que se interponga la controversia sobre valuación, deberá contener:

I. Nombre del promovente y, en su caso, el de su representante;

II. Domicilio para recibir notificaciones;

III. Número de inscripción en el Registro Federal de Causantes, si lo hubiere;

IV. Nombre y domicilio del tercero o terceros interesados si los hubiere;

V. La indicación de si el promovente fue notificado o no de alguna resolución del Instituto en relación con el problema que plantea;

VI. En qué consiste la discrepancia con la otra parte o, en su caso con el Instituto y las razones en las que pretende apoyar sus intereses.

Además, con el escrito deberá acompañarse las pruebas respectivas y hasta veinte copias para dar vista a los terceros interesados.

Si el escrito fue impreciso, incompleto o no se hubiere acreditado la personalidad, para darle trámite, se requerirá al promovente por una sola vez, para que en el término de diez días lo aclare, corrija o complete, apercibiéndolo de que en caso de no hacerlo, será desechado de plano. El

requerimiento deberá señalar con toda claridad los puntos en los cuales el escrito fuere impreciso o incompleto.

Artículo 18. Será desechada de plano, cuando en los casos en que haya habido una resolución del Instituto, la controversia se plantee fuera del término a que se refiere el artículo 9o. de este Reglamento. Asimismo, cuando haya sido interpuesta en asuntos no comprendidos en el artículo 16 de este ordenamiento.

Artículo 19. Al admitirse la controversia sobre valuación, se dará vista por notificación personal o por correo certificado con acuse de recibo, con las copias respectivas a los terceros interesados, para que en un término de diez días manifiesten lo que a su derecho convenga y acompañen sus pruebas. En todo caso, se dará vista a la Subdirección Jurídica del Instituto para que intervenga en ella aportando los elementos de juicio que considere conveniente.

En el caso de que los terceros interesados sean más de veinte, no se les correrá traslado con el escrito de controversia pero se les manifestará que dentro del plazo de veinte días, pueden acudir a la Secretaría de la Comisión o a la respectiva delegación regional del Instituto a conocer el citado escrito en el que se plantee o interponga la controversia.

Cuando los terceros interesados sean trabajadores sindicalizados, bastará para los efectos de este artículo, dar vista al sindicato titular del Contrato Colectivo de Trabajo o administrador del Contrato-Ley. Si son trabajadores no sindicalizados al dárseles vista se les requerirá para que designen a un representante común dentro del mismo plazo de diez días, apercibidos que de no hacerlo lo designará la Comisión. Los trabajadores que no es-

tén conformes con la representación común deberán manifestarlo expresamente a la Comisión dentro de este último plazo para poder promover separadamente.

Artículo 20. En materia de pruebas será aplicable lo establecido en el Capítulo Tercero de este Reglamento.

Artículo 21. Recibido el expediente del que haya emanado el acto recurrido, y en su caso, rendidas las pruebas, la Secretaría de la Comisión formulará dentro de los diez días siguientes, proyecto de dictamen que será turnado a la misma para que dictamine dentro de los quince días ulteriores.

El dictamen aprobado por la Comisión y en su caso, el voto particular, será sometido de inmediato a la consideración del Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el que deberá resolver en definitiva en un plazo no mayor de treinta días.

## Capítulo Quinto

### De las Resoluciones

Artículo 22. Todas las resoluciones y dictámenes de la Comisión de Inconformidades y de Valuación serán aprobadas cuando menos por mayoría de votos. El miembro de la Comisión que vote en contra del parecer mayoritario, podrá formular voto particular, en el momento de la resolución o por escrito dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que ésta se pronunció.

Artículo 23. Se notificarán personalmente o por correo certificado con acuse de recibo a los interesados, las resoluciones y dictámenes a que

se refiere el artículo anterior y por oficio a la dependencia del Instituto que corresponda.

Las notificaciones surtirán sus efectos el día siguiente al de la fecha en que se hubieran recibido y practicado.

Artículo 24. Las resoluciones del Instituto que versen sobre inscripciones en el mismo, derechos a créditos, cuantía de aportaciones y de descuentos, así como aquellas que puedan dar origen a una controversia sobre valuación, o cualquier acto que pueda afectar derechos de los trabajadores, de sus beneficiarios o de los patrones, expresarán la facultad que tienen los interesados para interponer el recurso de inconformidad o la controversia sobre valuación, ante la Comisión de Inconformidades o de Valuación o, en su caso que puedan acudir ante los tribunales competentes, y la circunstancia de que quedan a salvo los derechos de terceros.

#### Transitorios

Artículo Unico. Este Reglamento entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Dado en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, Distrito Federal, a los veintinueve días del mes de mayo de mil novecientos setenta y tres.- Luis Echeverría Alvarez.- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social.- Porfirio Muñoz Ledo.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público.- José López Portillo.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia.- Rúbrica.

**Decreto: Ley que Crea el Instituto Nacional Para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.**

## **Capítulo I.**

### **Funciones y Atribuciones**

**Artículo 1o. Se crea el organismo público descentralizado de carácter técnico, consultivo y promocional, denominado "Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular", con personalidad jurídica y patrimonio propios con domicilio en la ciudad de México, D.F.**

**Artículo 2o. Para cumplir sus fines, el Instituto tendrá las siguientes funciones y atribuciones:**

a). Realizar las investigaciones necesarias en toda la República, para valorar las necesidades de las distintas zonas urbanas o rurales y proponer los planes, programas y sistemas de ejecución, que a su juicio sean convenientes, como resultado de dicha investigación.

b). Proponer a las autoridades respectivas en cada caso, las normas urbanísticas, arquitectónicas y de edificación, que determine la política más adecuada para el desarrollo de la comunidad rural y de la vivienda popular.

c). Participar en los programas y trabajos que, con relación al desarrollo de la comunidad rural y de la vivienda popular, efectúen las dependencias del Ejecutivo Federal, los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

d). Promover las condiciones necesarias a fin de que el sector privado canalice sus recursos al

desarrollo de la comunidad rural y a la construcción de la vivienda popular.

e). Propiciar la construcción de viviendas de bajo costo, edificios multifamiliares y zonas habitacionales para trabajadores de escasos recursos y procurar la regeneración de zonas de tugurios y viviendas insalubres e inadecuadas, tanto urbanas como rurales.

f). Propiciar entre los habitantes de los poblados rurales y de zonas urbanas, la cooperación, el trabajo colectivo, la ayuda mutua y cualquiera otra medida encaminada a realizar las obras necesarias para mejorar sus condiciones generales de ambiente y de habitación, directamente o por conducto de patronatos o comisiones y grupos de estudio.

g). Sugerir medidas para el aprovechamiento del servicio social obligatorio de los pasantes y profesionales, en toda la República.

h). Adiestrar personal especializado en la planificación, programación y desarrollo de métodos para la promoción y ejecución de los trabajos que son su objeto.

i). Comprar, fraccionar, vender, permutar o construir inmuebles por cuenta propia o de terceros, y

j). En general, celebrar todos los contratos o convenios y ejecutar todos los actos encaminados a la realización de sus fines.

## Capítulo II

### Patrimonios y recursos

Artículo 3o. El patrimonio del Instituto se integrará con los recursos siguientes:

a). Las aportaciones en dinero, del Gobierno Federal y las que convenga con los Gobiernos de los Estados y Municipios.

b). Las aportaciones y demás recursos que se obtengan a través de los patronatos, comités o instituciones locales.

c). Las aportaciones de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios o de los particulares, que podrán consistir en bienes muebles o inmuebles, y

d). Los productos que eventualmente obtenga de sus operaciones.

Artículo 4o. El Instituto someterá al Ejecutivo Federal su presupuesto anual de gastos, así como sus planes y programas.

### Capítulo III

#### Organización.

Artículo 5o. El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular estará a cargo de un Director General, designado por el Presidente de la República, y el que formará parte de un Consejo Constituido además por seis Consejeros propietarios y seis suplentes, designados también por el Presidente de la República.

Uno de los Consejeros propietarios será el secretario de Hacienda y Crédito Público, quien presidirá el Consejo y tendrá voto de calidad.

Artículo 6o. Habrá un Subdirector General del Instituto designado por el Presidente de la República que será además Secretario del Consejo y -

auxiliará al Director General y lo substituirá en sus ausencias temporales o definitivas entre tanto se haga nueva designación.

Artículo 7o. El Consejo celebrará sus reuniones cuando menos una vez por mes. Las convocatorias serán suscritas por el Director General y por el Secretario del Consejo. Cuando tres o más Consejeros lo soliciten por escrito, deberá convocarse a reuniones extraordinarias.

Artículo 8o. El quórum se formará con asistencia de cuatro Consejeros, siempre que entre ellos asista el Presidente del Consejo, o su suplente, y el Director General del Instituto. Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos de los presentes. El Director General dará cuenta de los asuntos en cartera.

Artículo 9o. El Consejo programará y aprobará las operaciones y trabajos del Instituto, con las facultades más amplias de gestión y podrá realizar todos los actos que fueren necesarios, dada su naturaleza. De manera enunciativa y no limitativa, tendrá las siguientes atribuciones:

- a). Elaborar el Reglamento Interior del Instituto;
- b). Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos para su remisión al Gobierno Federal en los términos del artículo 4o.;
- c). Planear la inversión de fondos;
- d). Elaborar los planes para la creación de sus organismos auxiliares en todo el país;
- e). Elaborar la Memoria Anual correspondiente a cada ejercicio; y

f). En general, las demás que señalen esta Ley y Reglamento.

Artículo 10. El Consejo determinará la organización interna del Instituto.

Artículo 11. El Director General y el Subdirector en ausencias de aquél tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

- a). Ejecutar los acuerdos del Consejo;
- b). Representar al Instituto, según párrafo final;
- c). Nombrar y remover al personal del mismo;
- d). Proveer a la tramitación y despacho de los asuntos técnicos y administrativos;
- e). Proponer al Consejo los planes y programas de trabajo del Instituto, para el cumplimiento de sus atribuciones; y
- f). Las demás que determinen esta Ley, su Reglamento y las que en adición a las anteriores, le asigne el Consejo.

El Director General y en su caso el Subdirector tendrán las facultades que correspondan a los mandatarios generales para pleitos y cobranzas; para actos de administración y dominio y las especiales que requieren cláusula especial conforme a la Ley en los términos de los tres primeros párrafos del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal; para formular querrelas en los casos de delitos que solo se puedan perseguir a petición de la parte ofendida y para otorgar el perdón extintivo de la acción penal.

El Director General podrá otorgar y revocar \_

poderes generales y especiales, pero cuando sean en favor de personas ajenas al Instituto deberá dar cuenta al Consejo.

#### Capítulo IV

##### De los organismos auxiliares.

Artículo 12. Serán organismos auxiliares del Instituto los comités, patronatos o agencias, así como los grupos de estudios y de servicio social que se organicen en las distintas regiones, zonas o localidades en el país.

Artículo 13. Los organismos auxiliares tendrán a su cargo colaborar en la elaboración, promoción y ejecución de los planes o programas que les asigne el Instituto, y para tal efecto, tendrán facultad de obtener los recursos necesarios por medio de las aportaciones que reciban de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, así como de los particulares que se beneficiarán con las obras o promociones que se realicen.

Artículo 14. Los recursos que obtengan los organismos auxiliares serán manejados bajo la responsabilidad de los mismos, con la autorización y bajo la vigilancia del Instituto y se destinarán para cumplir los fines específicos de cada organismo, en el lugar en que opere.

Artículo 15. Cada comité, patronato o agencia actuará como cuerpo colegiado y se integrará por un coordinador designado por el Director General del Instituto y por representantes de los sectores sociales más interesados en la realización de los programas de desarrollo y vivienda.

Artículo 16. El funcionamiento de los comités, patronatos o agencias y las relaciones entre éstos y el Instituto, se fijarán en el Reglamento

de esta Ley.

## Capítulo V.

### Modalidades de operación.

Artículo 17. El Instituto dará preferencia a la realización de planes y programas de mayor beneficio social que soliciten los interesados, en los que se fomente y aproveche en lo posible la mano de obra de los beneficiarios y el uso de los materiales de construcción regionales.

Artículo 18. El Instituto promoverá, y en su caso establecerá, que al realizar cada obra se expida al beneficiario el documento jurídico pertinente para asegurar la posición o propiedad de las obras realizadas en su beneficio, procurando se constituya con ellas un patrimonio familiar.

## Capítulo VI

### Exenciones de Impuestos

Artículo 19. No causarán el impuesto predial correspondiente los bienes del Instituto mientras formen parte de su patrimonio, ni el de traslación de dominio en el Distrito y territorios Federales, ni en los Estados que otorguen la exención.

Artículo 20. Quedarán exentas del pago del impuesto sobre la renta las utilidades que obtenga el Instituto, siempre que se destinen exclusivamente a los fines para los que éste fue constituido.

## T r a n s i t o r i o s

Artículo 10. La presente Ley entrará en vigor en toda la República, a los treinta días de su pu-

blicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo 2o. El Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular queda subrogado en todos los derechos y obligaciones del Instituto Nacional de la Vivienda.

Artículo 3o. El personal de base que actualmente presta servicios en el Instituto Nacional de la Vivienda, se incorpora con todos los derechos y obligaciones que les corresponden al Instituto Nacional de Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.

Artículo 4o. Esta Ley deroga la Ley que creó el Instituto Nacional de la Vivienda, así como las demás disposiciones legales que se opongan a la presente.

México, D. F., 2 de febrero de 1971.- Arnulfo Villaseñor Saavedra, D.P.- Raúl Lozano Ramírez, - S.P.- Ignacio Altamirano Marín, D.S.- Agustín Ruiz Soto, S.S.- Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, Expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los cuatro días del mes de febrero de mil novecientos setenta y uno.- Luis Echeverría Alvarez.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Hugo B. Margain.- Rúbrica.- El Secretario del Patrimonio Nacional, Horacio Flores de la Peña.- Rúbrica.- El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Rafael Hernández Ochoa.- Rúbrica.- El Secretario de la Presidencia, Hugo Cervantes del Río.- Rúbrica.- El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, Augusto Gómez Villanueva.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia.- Rúbrica.

Decreto: Que Reforma el Rubro del Capítulo Sexto y el Artículo 54, y se Adiciona al mismo Capítulo Sexto, con la Sección 4a., y los Artículos 54-A al 54-Z; se adiciona la Fracción III del Artículo 103, las Fracciones XIII y XIV del Artículo 110, y los Artículos 116-A, 116-B, 116-C, 116-D y 116-E, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Artículo 1o. Se reforma el rubro del capítulo VI de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

### Capítulo VI

De las habitaciones para trabajadores, de los préstamos hipotecarios y del fondo de la vivienda.

Artículo 2o. Se reforma el artículo 54 de la Ley, para quedar como sigue:

Artículo 54. Las casas adquiridas o construidas por los trabajadores para su propia habitación, con fondos administrados por el Instituto, excepto de los que provengan del fondo de la vivienda, quedarán exentas a partir de la fecha de su adquisición o construcción de todos los impuestos federales, del Departamento del Distrito Federal, por el doble de crédito y hasta por la suma de doscientos mil pesos de su valor catastral, y durante el término que el crédito permanezca insoluto. Gozarán también de exención los contratos en que se hagan constar tales adquisiciones. Esa franquicia quedará insubsistente, si los inmuebles fueren enajenados por los trabajadores o destinados a otros fines.

Artículo 3o. Se adiciona al Capítulo VI de la Ley, la Sección Cuarta, con los artículos 54-A al 54-Z inclusive, para quedar como sigue:

### Sección Cuarta

#### Fondo de la Vivienda

Artículo 54-A. El Fondo de la Vivienda a que se refiere el inciso h) de la fracción VI del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tiene por objeto:

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

1). La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo aquellas sujetas al régimen de condominio;

2). La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones; y

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

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

III. Los demás que esta Ley establece.

B. Los trabajadores que disfrutarán del beneficio que consagra el artículo anterior serán los que estén al servicio de los Poderes de la Unión; de los Gobiernos del Distrito y Territorios Federales; de los organismos públicos que estén sujetos al régimen jurídico de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y que además estén

incorporados a los beneficios de esta Ley, así como los trabajadores de confianza y eventuales de las mismas entidades y organismos públicos.

Los Gobiernos de las Entidades Federativas podrán celebrar convenios con el Instituto para incorporar a sus trabajadores a los beneficios del fondo.

C. Los recursos del fondo se integran:

I. Con las aportaciones que las entidades y organismos públicos aporten al Instituto por el equivalente a un 5% sobre los sueldos básicos o salarios de sus trabajadores.

El tope máximo para el pago de las aportaciones será el equivalente a diez veces el salario mínimo general en la zona de que se trate;

II. Con los bienes y derechos adquiridos por cualquier título; y

III. Con los rendimientos que se obtengan de las inversiones de los recursos a que se refieren las fracciones I y II.

D. Los recursos del fondo se destinarán:

I. Al otorgamiento de créditos a los trabajadores que sean titulares de depósitos constituidos a su favor en el Instituto. El Importe de estos créditos deberá aplicarse:

1). A la adquisición en propiedad de habitaciones, incluyendo las sujetas al régimen de condominio;

2). A la construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de habitaciones; y

3). Al pago de pasivos adquiridos por cualquiera de los conceptos anteriores;

II. Al financiamiento de la construcción de conjuntos habitacionales para ser adquiridos por los trabajadores, mediante créditos que les otorgue el Instituto.

Estos financiamientos sólo se concederán por concurso tratándose de programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción.

En todos los financiamientos que el Instituto otorgue para la realización de conjuntos habitacionales, establecerá la obligación para quienes lo construyan, de adquirir con preferencia, los materiales que provengan de empresas ejidales, cuando se encuentren en igualdad de calidad y precio a los que ofrezcan otros proveedores.

Los trabajadores tienen derecho a ejercer el crédito que se les otorgue, en la localidad que designen;

III. Al pago de los depósitos que les corresponden a los trabajadores en los términos de ley;

IV. A cubrir los gastos de administración, operación y vigilancia del fondo en los términos de esta Ley;

V. A la inversión en inmuebles estrictamente necesario para sus fines; y

VI. A las demás erogaciones relacionadas con su objeto.

E. Las aportaciones al fondo de la vivienda se aplicarán en su totalidad a constituir en favor

de los trabajadores depósitos que no devengarán intereses y que se sujetarán a las bases siguientes:

Cuando un trabajador reciba financiamiento del fondo, el 40% del importe de los depósitos que en su favor se hayan acumulado hasta esa fecha se aplicará de inmediato como pago inicial del crédito concedido;

II. Durante la vigencia del crédito, se continuará aplicando el 40% de la aportación al pago de los abonos subsecuentes que deba hacer el trabajador;

III. Una vez liquidado el crédito otorgado a un trabajador, se continuará aplicando el total de las aportaciones para integrar un nuevo depósito en su favor;

IV. El trabajador tendrá derecho a que se le haga entrega periódica del saldo de los depósitos que se hubieren hecho a su favor con diez años de anterioridad.

V. Cuando el trabajador deje de prestar sus servicios a las entidades y organismos públicos y en caso de incapacidad total permanente o de muerte, se entregará el total de los depósitos constituidos al trabajador o a sus beneficiarios en los términos de la presente Ley; y

VI. En el caso de que los trabajadores hubieren recibido créditos hipotecarios con recursos del fondo, la devolución de los depósitos se harán con deducción de las cantidades que se hubieren aplicado al pago del crédito hipotecario en los términos de las fracciones I y II de este artículo.

F. La Junta Directiva del Instituto determinará las sumas que se asignarán al financiamiento de

programas de casas-habitación destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y las - que se aplicarán a la adquisición, construcción, - reparación o mejoras de dichas casas, así como al - pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

G. Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, la asignación de los créditos y - financiamientos con cargo, al fondo se hará equitativamente conforme a criterios que tomen en cuenta, en la aplicación de los mismos, su adecuada - distribución entre los diversos grupos de trabajadores, así como entre las distintas regiones y localidades del país.

Con sujeción a dichos criterios y, en su caso, a las normas generales que establezca la Junta Directiva del Instituto, se determinarán las cantidades globales que se asignen a las distintas regiones y localidades del país, y dentro de esta - asignación, al financiamiento de:

I. La adquisición en propiedad de habitaciones cómodas e higiénicas, incluyendo las sujetas - al régimen de condominio;

II. La construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones;

III. El pago de pasivos contraídos por los - conceptos anteriores; y

IV. La adquisición de terrenos para que se - construyan en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a los trabajadores.

H. En la aplicación de los recursos del fondo se considerarán, entre otras las siguientes circunstancias:

I. La demanda de habitación y las necesidades

de vivienda, dando preferencia a los trabajadores de bajos sueldos o salarios, en las diversas regiones o localidades del país;

II. La factibilidad y posibilidades reales de llevar a cabo construcciones habitacionales;

III. El monto de las aportaciones al fondo proveniente de las diversas regiones y localidades del país; y

IV. El número de trabajadores en las diferentes regiones o localidades del territorio nacional.

I. Para otorgar y fijar los créditos a los trabajadores en cada región o localidad, se tomarán en cuenta el número de miembros de la familia de los trabajadores, el sueldo o salario o el ingreso conyugal si hay acuerdo por los interesados y las características y precios de venta de las habitaciones disponibles. Para tal efecto, se establecerá un régimen por el Instituto para relacionar los créditos.

Dentro de cada grupo de trabajadores en una clasificación semejante, si hay varios con el mismo derecho, se asignarán entre éstos los créditos individuales mediante un sistema de sorteos ante Notario Público.

J. Con sujeción a los requisitos que fije la Junta directiva, se determinarán: los montos máximos de los créditos que se otorguen, la relación de dichos montos con el sueldo o salario de los trabajadores acreditados, la protección de los préstamos, así como los precios máximos de venta de las habitaciones cuya adquisición o construcción pueda ser objeto de los créditos que se otorguen con cargo al fondo.

K. Los créditos que se otorguen con cargo al fondo deberán darse por vencidos anticipadamente si los deudores, sin el consentimiento del Instituto, enajenan las viviendas, gravan los inmuebles que garanticen el pago de los créditos concedidos o incurren en las causas de rescisión consignadas en los contratos respectivos.

L. Los créditos que se otorguen a los trabajadores estarán cubiertos por un seguro para los casos de incapacidad total permanente o de muerte, que libere al trabajador o a sus beneficiarios de las obligaciones derivadas de los mismos. El costo de este seguro quedará a cargo del Instituto.

M. En los casos de pensión o jubilación o de incapacidad total permanente, se entregará al trabajador el total de los depósitos que tenga a su favor en el fondo. En caso de muerte del trabajador, dicha entrega se hará a sus beneficiarios, en el orden de prelación siguiente:

I. Los que al efecto el trabajador haya designado ante el Instituto.

II. La viuda, el viudo y los hijos que dependan económicamente del trabajador en el momento de su muerte;

III. Los ascendientes concurrirán con las personas mencionadas en la fracción anterior, cuando dependan económicamente del trabajador;

IV. A falta de viuda o viudo, concurrirán con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, el supérstite con quien el derechohabiente vivió como si fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o con el que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, pero si al morir el trabajador tenía va-

rias relaciones de esta clase, ninguna de las personas con quienes las tuvo tendrá derecho;

V. Los hijos que no dependan económicamente del trabajador; y

VI. Los ascendientes que no dependan económicamente del trabajador.

N. Para los efectos de la primera parte de la fracción V del artículo 54 E de la presente Ley, se entenderá que un trabajador ha dejado de prestar servicios cuando transcurra un período mínimo de doce meses sin laborar en ninguna de las entidades u organismos públicos, por suspensión temporal de los efectos del nombramiento o cese, a menos que exista litigio pendiente sobre la subsistencia de su designación o nombramiento.

Cuando un trabajador se encuentre en el caso que prevé el párrafo anterior y hubiere recibido un préstamo a cargo del fondo, se le otorgará una prórroga sin causa de intereses en los pagos de amortización que tenga que hacerle por concepto de capital e intereses. La prórroga tendrá un plazo máximo de doce meses y terminará anticipadamente cuando el trabajador vuelva a prestar servicios a alguna de las entidades u organismos públicos.

Las entidades y organismos públicos a que se refiere esta Ley seguirán haciendo los depósitos del 5% para el fondo de la vivienda, sobre los sueldos o salarios de los trabajadores que disfruten licencia por enfermedad en los términos del artículo III de la Ley Federal de los Trabajadores del Estado y del 22 de la presente Ley, así como de los que sufran suspensión temporal de los efectos de su nombramiento conforme a las fracciones I y II del artículo 45 de la citada Ley Federal de los Trabajadores del Estado, debiendo suspenderse dicho depósito a partir de la fecha en que cese --

la relación de trabajo.

La existencia de los supuestos a que se refiere este artículo y el anterior, deberán comprobarse ante el Instituto.

N. El trabajador que deje de prestar servicios en la entidad u organismo correspondiente conforme a lo previsto en el artículo anterior, y por quien la entidad u organismo haya hecho aportaciones, tiene derecho a optar por la devolución de su depósito o por la continuación de sus derechos y obligaciones con el fondo. En este último caso, la base para las aportaciones a su cargo, será el sueldo o salario promedio que hubiere percibido durante los últimos seis meses.

El derecho a continuar dentro del régimen del fondo se pierde si no se ejercita mediante solicitud por escrito, presentada de acuerdo con lo que establezca el reglamento correspondiente, dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que, conforme a lo dispuesto por el artículo anterior, se considere que ha dejado de existir la prestación de servicios respectiva.

O. La continuación voluntaria de los trabajadores dentro del régimen del fondo, a que se refiere el artículo anterior, termina:

I. Por la reanudación de servicios en alguna entidad u organismo;

II. Por declaración expresa al Instituto, firmada por el trabajador; y

III. Porque el trabajador deje de constituir los depósitos durante un período de seis meses.

P. A los trabajadores que se pensionen o jubilen se les aplicará en lo conducente, y conforme

a lo que establezca el reglamento respectivo, lo dispuesto en los artículos anteriores. En el caso de que opten por permanecer voluntariamente dentro del régimen del fondo, el Instituto les descontará de sus pensiones las aportaciones a cargo del trabajador pensionado o jubilado, con sujeción a las normas que en materia de aportaciones y entregas de descuentos establece esta Ley.

Q. Los créditos a los trabajadores a que se refiere la fracción I del Artículo 54 D, devengarán un interés del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos. Tratándose de créditos para la adquisición o construcción de habitaciones, su plazo no será menor de diez años, pudiendo otorgarse hasta un plazo máximo de veinte años.

Para los otros créditos mencionados en la citada Fracción I, se podrán fijar plazos menores.

Los financiamientos señalados en la fracción II del mismo artículo se otorgarán a la tasa de interés que fije la Junta Directiva y un plazo máximo de dieciocho meses.

R. Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores estarán exentos de toda clase de impuestos.

S. Los derechos de los trabajadores titulares de depósitos constituidos en el fondo o de sus causahabientes o beneficiarios, prescribirán en un plazo de cinco años.

T. El Instituto no podrá intervenir en la administración, operación o mantenimiento de conjuntos habitacionales construidos con recursos del fondo, ni sufragar los gastos correspondientes a esos conceptos.

U. Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores para la integración del fondo no po--

a lo que establezca el reglamento respectivo, lo dispuesto en los artículos anteriores. En el caso de que opten por permanecer voluntariamente dentro del régimen del fondo, el Instituto les descontará de sus pensiones las aportaciones a cargo del trabajador pensionado o jubilado, con sujeción a las normas que en materia de aportaciones y entregas de descuentos establece esta Ley.

Q. Los créditos a los trabajadores a que se refiere la fracción I del Artículo 54 D, devengarán un interés del cuatro por ciento anual sobre saldos insolutos. Tratándose de créditos para la adquisición o construcción de habitaciones, su plazo no será menor de diez años, pudiendo otorgarse hasta un plazo máximo de veinte años.

Para los otros créditos mencionados en la citada Fracción I, se podrán fijar plazos menores.

Los financiamientos señalados en la fracción II del mismo artículo se otorgarán a la tasa de interés que fije la Junta Directiva y un plazo máximo de dieciocho meses.

R. Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores estarán exentos de toda clase de impuestos.

S. Los derechos de los trabajadores titulares de depósitos constituidos en el fondo o de sus causahabientes o beneficiarios, prescribirán en un plazo de cinco años.

T. El Instituto no podrá intervenir en la administración, operación o mantenimiento de conjuntos habitacionales construidos con recursos del fondo, ni sufragar los gastos correspondientes a esos conceptos.

U. Los depósitos constituidos en favor de los trabajadores para la integración del fondo no po-

drán ser objeto de cesión o embargo, excepto cuando se trate de los créditos otorgados con cargo al fondo.

V. El Instituto deberá mantener en efectivo o en depósitos bancarios a la vista, las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias, relacionadas con el fondo de la vivienda. Los recursos del fondo, en tanto se aplican a los fines señalados en el artículo anterior, deberán mantenerse en el Banco de México S.A., invertidos en valores gubernamentales de inmediata realización.

W. El Instituto sólo podrá realizar con cargo al Fondo las inversiones en los bienes muebles e inmuebles estrictamente necesarias para el cumplimiento de los fines del mismo fondo.

En caso de adjudicación o de recepción en pago, de bienes inmuebles, el Instituto deberá venderlos en el término de seis meses.

X. El Instituto cuidará que sus actividades relacionadas con el fondo se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos del sector público.

Y. Con el fin de que los recursos del fondo se inviertan de conformidad con lo que dispone la presente Ley, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, tendrá las siguientes facultades:

I. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilará que los programas financieros anuales con recursos del fondo no excedan a los presupuestos de ingresos corrientes y de los financiamientos que reciba el Instituto. Dichos financiamien--

tos deberán ser aprobados previamente por esta Secretaría; y

II. La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros aprobará los sistemas de organización de la contabilidad y de auditoría interna del fondo y tendrá acceso a dicha contabilidad, pudiendo verificar los asientos y operaciones contables correspondientes. La propia Comisión vigilará que las aportaciones del Fondo se ajusten a las normas establecidas y a las sanas prácticas, informando al Instituto y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de las irregularidades que pudiera encontrar, para que se corrijan.

En virtud de lo anterior, no son aplicables al fondo de la vivienda las disposiciones de la Ley para el control por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

2. Son obligaciones de las entidades y organismos públicos:

I. Inscribir a sus trabajadores y beneficiarios de fondo;

II. Efectuar las aportaciones en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, de la presente Ley y de sus Reglamentos; y

III. Hacer los descuentos a sus trabajadores en sus sueldos y salarios, conforme a lo previsto en la Fracción VI del artículo 38 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que se destinen al pago de abonos para cubrir préstamos otorgados por el Instituto así como enterar el importe de dichos descuentos en la forma y términos que establece esta Ley y sus reglamentos.

Las aportaciones de las entidades y organismos públicos, así como los descuentos que el Instituto ordene hacer a los trabajadores por adeudos, derivados de créditos otorgados con recursos del fondo, serán enterados quincenalmente al Instituto.

Artículo cuarto. Se adiciona la Ley con los artículos 103 Fracción III, 110 Fracción XIII, - - 116-A, 116-B, 116-C, 116-D y 116-E, para quedar como sigue:

Artículo 103. Los órganos de Gobierno del Instituto serán:

I.- La Junta Directiva.

II.- El Director General.

III.- La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.

Artículo 110. Corresponde a la Junta Directiva:

I.- Planear las operaciones y servicios del Instituto;

II.- Decidir las inversiones del Instituto;

III.- Dictar los acuerdos que resulten necesarios para satisfacer las prestaciones establecidas en esta Ley;

IV.- Conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones, en los términos de esta Ley;

V.- Nombrar y remover al personal de base y de confianza del Instituto a propuesta del Director.

VI.- Aprobar y poner en vigor los reglamentos interiores económicos y de servicios médicos del Instituto;

VII.- Establecer o suprimir delegaciones o - agencias del Instituto en los Estados y Territorios Federales;

VIII.- Conferir poderes generales o especiales, de acuerdo con el Director;

IX.- Examinar para su aprobación o modificación los balances anuales, los presupuestos de ingresos y egresos y el plan de labores del Instituto;

X.- Otorgar gratificaciones y recompensas a los funcionarios y empleados del Instituto, de acuerdo con el Director;

XI.- Conceder licencias a los consejeros;

XII.- Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reformas a esta Ley;

XIII.- En relación con el Fondo de la Vivienda:

a).- Examinar y en su caso aprobar, dentro de los últimos tres meses del año, el presupuesto de ingresos y egresos y los planes de labores y de financiamientos del Fondo para el siguiente año;

b).- Examinar y en su caso aprobar, dentro de los cuatro primeros meses del año, los estados financieros que resulten de la operación en el último ejercicio y el informe de actividades de la Comisión Ejecutiva del Fondo;

c).- Establecer las reglas para el otorgamiento de créditos y para la operación de los depósitos relacionados con el fondo;

a).- Examinar y aprobar anualmente el presupuesto de gastos de administración, operación y vigilancia del fondo, los que no deberán exceder del uno y medio por ciento de los recursos totales que maneje;

e).- Determinar las reservas que deban constituirse para asegurar la operación del fondo y el cumplimiento de los demás fines y obligaciones del mismo. Estas reservas deberán invertirse en valores de instituciones gubernamentales;

f).- Vigilar que los créditos y los financiamientos que se otorguen se destinen a los fines para los que fueron concebidos; y

g).- Las demás necesarias para el cumplimiento de los fines del fondo; y

XIV.- En general, realizar todos aquellos actos y operaciones autorizados por esta Ley y los que fuesen necesarios para la mejor administración o gobierno del Instituto.

Artículo 116-A.- La Comisión Ejecutiva del Fondo estará integrada por cinco miembros: uno designado por la Junta Directiva a propuesta del Director General del Instituto, el cual hará las veces de Vocal Ejecutivo de la Comisión, dos vocales nombrados a proposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y dos vocales más nombrados a proposición de la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado. Por cada vocal propietario se designará un suplente.

Los vocales de la Comisión Ejecutiva no podrán ser miembros de la Junta Directiva ni tener otro cargo dentro del Instituto.

Para ocupar el cargo de Vocal Ejecutivo se requiere ser mexicano por nacimiento, de reconocida

honorabilidad y experiencia técnica y administrativa.

**Artículo 116-B.-** Los vocales de la Comisión Ejecutiva durarán en sus funciones por todo el tiempo que subsista su designación y podrán ser re-movidos libremente a petición de quienes los hayan propuesto.

**Artículo 116-C.-** La Comisión Ejecutiva sesionará por lo menos una vez por semana.

Las sesiones serán válidas con la asistencia de por lo menos tres de sus miembros, de los cuales uno será el Vocal Ejecutivo y otro representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Las decisiones se tomarán por mayoría de los presentes y en caso de empate el Vocal Ejecutivo tendrá el voto de calidad.

**Artículo 116-D.-** El Órgano del Instituto para la operación del Fondo de la Vivienda será la Comisión Ejecutiva, la cual tendrá las atribuciones y funciones siguientes:

I.- Decidir, a propuesta del Vocal Ejecutivo, las inversiones de los recursos y los financiamientos del fondo conforme a lo dispuesto por el artículo 54-Y, Fracción II;

II.- Resolver sobre las operaciones del Fondo, excepto aquéllas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Junta Directiva, la que deberá acordar lo conducente dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se haga la petición correspondiente;

III.- Examinar y en su caso aprobar, la presentación a la Junta Directiva, de los presupuestos de ingresos y egresos, los planes de labores y de financiamientos, así como los estados financie-

ros y el informe de actividades formulado por el -  
Vocal Ejecutivo;

IV.- Presentar a la Junta Directiva para su -  
aprobación en su caso, el presupuesto de gastos de  
administración, operación y vigilancia del fondo,-  
los que no deberán exceder del uno y medio por - -  
ciento de los recursos totales que administre;

V.- Proponer a la Junta Directiva las reglas  
para el otorgamiento de créditos, así como para la  
operación de los depósitos a que se refiere esta -  
Ley; y

VI.- Las demás que le señale la Junta Directi  
va.

Artículo 116-E.- El vocal Ejecutivo de la Co-  
misión tendrá las siguientes atribuciones y funcio  
nes;

I.- Asistir a las sesiones de la Junta Direc-  
tiva con voz, pero sin voto;

II.- Ejecutar los acuerdos de la Junta Direc-  
tiva y de la Comisión Ejecutiva, relacionados en -  
el Fondo;

III.- Presentar anualmente a la Comisión Eje-  
cutiva dentro de los primeros meses del año si- -  
guiente, los estados financieros y el informe de -  
actividades del ejercicio anterior;

IV.- Presentar a la Comisión Ejecutiva, a más  
tardar el último día de septiembre de cada año, -  
los presupuestos de ingresos y egresos, el proyec-  
to de gastos y los planes de labores y de financia  
miento para el año siguiente;

V.- Presentar a la consideración de la Comi-  
sión Ejecutiva, un informe mensual sobre las acti-  
vidades de la propia Comisión;

VI.- Presentar a la Comisión Ejecutiva para - su consideración y en su caso aprobación, los proyectos concretos de financiamiento;

VII.- Proponer al Director General los nombramientos y remociones del personal técnico y administrativo de la Comisión, y

VIII.- Las demás que le señalen esta Ley y - sus disposiciones reglamentarias.

#### TRANSITORIOS:

Artículo Primero.- Las presentes reformas y - adiciones entrarán en vigor el día de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación.

Artículo Segundo.- La obligación de enterar - las aportaciones a que se refiere el nuevo artículo 84-C, Fracción I, empezará a cumplirse a partir del 10. de septiembre de 1972.

México, Distrito Federal, 21 de diciembre de 1972.- Rafael Rodríguez Barrera.- D.P.- Ramiro Yáñez Córdova, S.P. Enrique Soto Reséndiz, D.S.-Francisco Luna Kan, S.S.- Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la Fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida - publicación y observancia, expido el presente decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los - veintiseis días del mes de diciembre de mil novecientos setenta y dos.- "Año de Juárez".- Luis - - Echeverría Alvarez.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Hugo B. Margáin.-Rúbrica. El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Porfirio Muñoz Ledo. Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Mario Moya Palencia.-Rúbrica.

## CONCLUSIONES

- 1.- El Problema Habitacional en México se debe en gran parte a una mala distribución de la población en el Territorio Nacional.
- 2.- Los imperativos del desarrollo económico y el crecimiento acelerado de la población, eleva las necesidades de habitación, de escuelas primarias, secundarias, técnicas y profesionales; de creación de fuentes de trabajo en toda la República Mexicana.
- 3.- Las cifras censales revelan que un alto porcentaje de las viviendas están en condiciones habitacionales inadecuadas y que es necesario destinar grandes recursos para lograr que las casas habitación tengan como mínimo los servicios de baño y cocina, estancia y dormitorios.
- 4.- La pobreza en que se encuentra la clase campesina, la promiscuidad, la insalubridad, la ignorancia, la falta de vivienda se debe a que la Reforma Agraria se ha ocupado de la tierra pero no se ha ocupado del hombre que vive de ella, dando como origen la emigración hacia los Estados Unidos de Norte América y, a las pequeñas y grandes ciudades del Territorio Nacional; creando en estas últimas el subempleo, la falta de habitación, de escuelas, de empleos y alimentos.
- 5.- Considero que se deben de propiciar la construcción masiva de viviendas de bajo costo, edificios multifamiliares y zonas habitacionales para trabajadores de escasos recursos (subempleados y campesinos) sin olvidar los problemas de la excesiva concentración demográfica, y procurar la regeneración de zonas de tugurios y viviendas insalubres e inadecuadas, tanto urbanas como rurales.

6.- La política de vivienda al comprender un plan de desarrollo social y económico de asentamiento de la población, comunicaciones y servicios debe ir más allá del establecimiento de planos reguladores que faciliten el uso adecuado del suelo, puesto que deben ser implementados con mecanismos legales y financieros que permitan la realización de esta política habitacional.

7.- Estimo que para solucionar el problema de la vivienda inadecuada, o por lo menos para reducir su alcance, deben originarse los instrumentos educativos que permitan la formación de técnicos que apoyen los planes y programas establecidos.

Además, deben ponerse fin a la especulación con los terrenos, a las alzas inmoderadas de los precios de materiales de construcción y a los gastos inútiles por concepto de permisos y licencias, que de no acabar con dicha situación, las posibilidades de lograr una habitación adecuada y de costo reducido se encontrarán totalmente fuera del alcance de la mayoría de la población que, en su mayor parte, carece de recursos económicos.

8.- La participación de los sectores público y privado, para resolver el problema de la habitación; considero que deben elevarse las inversiones en la edificación de albergues de inquilinos que, aunque es considerado una inversión irrecuperable, se beneficiaría al trabajador que percibe estipendios bajos, pues éste carece de crédito para adquirir una vivienda de interés social (Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, Banobras y otras más), por el elevado costo

al que se encuentran actualmente.

- 9.- Considero que aún cuando existen diversos ordenamientos jurídicos para estimular el desarrollo urbano es preciso someter a una revisión las disposiciones legales y reglamentarias que se encuentran en vigor para llegar al establecimiento de una legislación completa, accesible a todos los sectores interesados.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- Problemas Económicos de México.- Diego G. López Rosado, Cuarta Edición.- Textos Universitarios.- UNAM, México, 1975.
- 2.- La Población de México, sus ocupaciones y sus niveles de Bienestar.- 1979.
- 3.- Plan Nacional de Desarrollo Urbano.- Nivel Normativo.- Mayo 1978.- S.A.H.O.P.- Secretaría de Programación y Presupuesto, Coordinación General del Sistema Nacional de Información.
- 4.- Problemas y Políticas de Población en Países Económicamente Avanzados.- Comité sobre Crisis de Población conjuntamente con la Fundación Ditchley.- Primera Edición en España, 1973.
- 5.- IX Censo General de Población 1970, Secretaría de Industria y Comercio.
- 6.- La Ciudad y el Campo en América Latina, ponencia de Jorge Hardoy en el VII Congreso Interamericano de Población.
- 7.- BANOBRAS.- 45 Aniversario de Banobras, 1933-1978.
- 8.- Folleto INDECO, Informa.- Números 120, septiembre 6 de 1979.- 122 septiembre 20 de 1979.
- 9.- El Problema de la Vivienda Obrera y su Solución en el Derecho Mexicano del Trabajo.- Ignacio Rivas Chávez, México, D. F. 1973.
- 10.- Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores.- Boletín informativo, número 16.- Año 1973.

- 11.- Diario el Día.- 8 de noviembre de 1979. Diario Ovaciones.- 18 de abril de 1980. Diario de México, Novedades 28 de abril de 1980.
- 12.- El Derecho Social y la Seguridad Social Integral.- Francisco González Díaz Lombardo, Profesor de la Facultad de Derecho UNAM.- Textos Universitarios, México 1973.
- 13.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Colección Porrúa, Sexagésimo Sexta Edición.- Editorial Porrúa, S.A., México - 1980.
- 14.- Nueva Ley Federal del Trabajo, Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera.
- 15.- Nueva Ley Federal del Trabajo 1979.- Infonavit.- 5a. Edición. Lic. Jacinto Lobato.-1979.
- 16.- Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
- 17.- Nueva Ley del Seguro Social, Ley del ISSSTE.- Colección Nuestras Leyes; Editores Mexicanos Unidos, S.A., México 1, D. F.